



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-86/2019, RESPECTO DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA LACHATAO, OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Acuerdo por el que se declara jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas, mediante asamblea celebrada el día 28 de julio de 2019, en virtud de que no se llevó a cabo conforme a su sistema normativo y no cumple con las disposiciones legales, constitucionales y convencionales del ordenamiento jurídico mexicano.

GLOSARIO:

CONSEJO GENERAL:

Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

IEEPCO o INSTITUTO:

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

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.

ANTECEDENTES:

- I. **Método de elección.** El 4 de octubre de 2018, mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, el Consejo General de este Instituto, aprobó los dictámenes que identificaron los métodos de elección de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, entre ellos, el del municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca.
- II. **Solicitud de difusión del dictamen.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/2246/2018, el 10 de octubre de 2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad del municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, difundiera el dictamen por el cual se identificó el método electoral de dicho municipio, hiciera su fijación en lugares concurridos, lo diera a conocer en la próxima Asamblea General Comunitaria y remitiera un informe de tales actos.
- III. **Solicitud de informe de fecha de elección.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/245/2019, el 11 de enero de 2019, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad del municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, informara por escrito, cuando menos con 60 días de anticipación, la fecha, hora y lugar de celebración de la asamblea general comunitaria de elección; finalmente, le exhortó garantizara el respeto a 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.
- IV. **Documentación de elección.** Mediante oficio número 0155, recibido en este Instituto el 02 de agosto de 2019, la Presidenta Municipal Comunitaria de la Cabecera Municipal de Santa Catarina Lachatao, remitió la documentación relativa a la Asamblea General Comunitaria de elección de concejales al ayuntamiento, quienes fungirán para el periodo del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2022, consistente en lo siguiente:
 1. Original del acta de la Asamblea General Comunitaria de elección de fecha 28 de julio de 2019.

2. Original de la lista de asistencia de la Asamblea General Comunitaria para la elección de concejales que fungirán durante el periodo 2020-2022, de fecha 28 de julio de 2019.
3. Diversa documentación relativa a los candidatos que resultaron electos en la Asamblea General Comunitaria para la elección de concejales que fungirán durante el periodo 2020-2022, de fecha 28 de julio de 2019.



De dicha documentación se desprende que el día 28 de julio del 2019 se realizó la elección de sus autoridades municipales conforme al siguiente orden del día:

1. Pase de lista
2. Verificación del quórum legal.
3. Instalación legal de la asamblea.
4. Nombramiento de la mesa de los debates.
5. Información general por parte de la Presidenta Municipal Comunitaria en relación a los nuevos nombramientos de la autoridad municipal, de acuerdo a lo que ha sucedido como Autoridad Comunitaria y el H. Ayuntamiento Constitucional.
6. Procedimiento que se utilizara para la elección de concejales.
7. Nombramiento de la Autoridad Municipal Propietarios y Suplentes para el periodo del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre del 2022.
8. Clausura de asamblea.

- V. **Vista a la autoridad municipal.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/1743/2019, el 05 de agosto de 2019, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, dio vista a la autoridad municipal de Santa Catarina Lachatao, para que en un término de cinco días naturales manifestaran lo que a su derecho conviniera, en atención a la decisión adoptada por la Asamblea General Extraordinaria de fecha 28 de julio de 2019 llevada a cabo en la cabecera municipal del referido municipio.
- VI. **Contestación de la vista ordenada.** Mediante oficio sin número recibido en este Instituto el 22 de agosto de 2019, los integrantes del Cabildo de Santa Catarina Lachatao, dieron contestación a la vista ordenada por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, manifestando que la Asamblea General Extraordinaria de fecha 28 de julio de 2019 debe ser declarada inválida por ser contraria a su sistema interno identificado y aprobado mediante el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-276/2018, a los principios constitucionales de legalidad, progresividad y universalidad del sufragio, además de contravenir el derecho a la libre determinación de todo el municipio y los derechos político electorales de los ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera, Agencias Municipales y de Policía.
- VII. **Queja ante la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.** Mediante oficio 011354 recibido en este Instituto el día 20 de agosto de 2019, el Coordinador Operativo de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, solicitó informe a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, en atención a los actos que constituyen la queja presentada por ciudadanos de Santa Catarina Lachatao ante la institución a su cargo.
- VIII. **Informe en atención a la queja.** Mediante oficio número IEEPCO/DESNI/1921/2019, de fecha 3 de septiembre de 2019, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, rindió informe detallado respecto a la queja presentada por ciudadano de Santa Catarina Lachatao ante la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.
- IX. **Minuta de trabajo.** De la lectura el documento citado, se advierte que el 1 de octubre de 2019, en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva citada, se reunió personal de este Instituto, autoridad municipal de Santa Catarina Lachatao y autoridad comunitaria de la cabecera

municipal del referido municipio, solicitando se calificara la elección de autoridades municipales que realizó el día 28 de julio de 2019 en la cabecera municipal.



RAZONES JURÍDICAS:

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 pues se trata de la elección realizada en un municipio de nuestra Entidad Federativa.

SEGUNDA. Competencia específica relativa a derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Además de la competencia genérica señalada en el párrafo precedente, se surte una competencia específica relativa a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, misma 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 31, fracción VIII, y 32, fracción XIX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, ya que tales disposiciones reconocen el principio de pluriculturalidad sustentada en los pueblos indígenas, también un conjunto de derechos, entre ellos, para que elijan a sus autoridades a través de sus normas, instituciones y prácticas democráticas; asimismo, establecen que este derecho no es absoluto, sino que deben observarse en armonía con otros derechos humanos a fin de que sean plenamente válidos; en consecuencia, deben hacerse valer y respetar a través de órganos deliberativos como este Consejo General, mediante el ejercicio de una de sus facultades, como es la de calificar el proceso de elección de Ayuntamientos bajo este tipo de régimen electoral.

En tal virtud, conforme a lo dispuesto por el artículo 282 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, 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, a los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los Derechos Humanos;
- b) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos;
- c) La debida integración del expediente;

Y en caso positivo declarar la validez de la elección, conforme al numeral 2 de aquel artículo.

Además, el inciso a) 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 los de las comunidades indígenas ni de sus integrantes.

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 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 de este con el Estado¹.

¹ Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el 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,

TERCERA. Calificación de la elección. Conforme a lo expuesto en los apartados anteriores, se procede a realizar el estudio del proceso de elección ordinaria realizado mediante la asamblea extraordinaria celebrada el día 28 de julio de 2019, en el Municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, de la siguiente manera:

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.

Al respecto, conforme a la documentación que obra en este Instituto dicho municipio elige a sus autoridades conforme a las reglas siguientes:

A) ACTOS PREVIOS

Después de alcanzar acuerdos mínimos respecto de la armonización de su Sistema Normativo para que participen todos los ciudadanos y ciudadanas del municipio en el año 2016, como parte de dichos acuerdos, previo a la elección, realizan mesas de trabajo bajo las siguientes reglas.

- I. Las mesas son convocadas por la Autoridad Municipal en funciones;
- II. En la mesa de trabajo participan integrantes de la Comisión Electoral, comisionados de cada comunidad, quienes son electos en las respectivas Asambleas comunitarias;
- III. Las reuniones tienen las siguientes finalidades:
 - a) Tomar acuerdos previos para la buena organización de la elección de autoridades;
 - b) Adoptan acuerdos para integrar la Comisión Electoral con representantes de la cabecera municipal y de las Agencias, quienes, son electos en sus respectivas Asambleas comunitarias;
 - c) Acordar la distribución de los cargos de forma intercalada entre la cabecera municipal y las agencias de forma escalonada.
 - d) Nombrada la Comisión Electoral Municipal, se les toma protesta y se instala;
 - e) Decidir la fecha, lugar y hora en que se realizará la Asamblea de elección de Autoridades.

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;
- II. La convocatoria es escrita y se publica en los lugares más visibles de la cabecera y cada una de las localidades que integran el municipio;
- III. Se convoca a mujeres, hombres, personas originarias del municipio que vivan en sus comunidades y en la cabecera municipal, así como a personas aledañas;
- IV. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento;
- V. La elección se lleva a cabo en el lugar que acuerde la Comisión Electoral Municipal;
- VI. La Asamblea es presidida por la Mesa de los Debates, Comité Electoral y la Autoridad Municipal; no obstante, la mesa de los Debates conduce la Asamblea;

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.”



- VII. Las Autoridades son electas mediante ternas o de acuerdo al método que se decida en las reuniones previas. En las dos últimas elecciones se realizó mediante ternas. La ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- VIII. En la Asamblea intermedia, se pone a consideración de los asambleístas la ratificación o no de las Autoridades en funciones, si no se les ratifica en el cargo, se procede a desahogar una elección en la forma antes señalada;
- IX. Conforme a los acuerdos alcanzados entre la cabecera y las Agencias Municipales, el Ayuntamiento debe quedar integrado con ciudadanos y ciudadanas de todas las comunidades que integran el municipio;
- X. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera municipal y en las Agencias Municipales y de Policía que integran el municipio. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- XI. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades municipales, Mesa de los Debates, Autoridades Auxiliares y Asambleístas Asistentes; y
- XII. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana de Oaxaca.

Ahora bien, analizados los documentos presentados, se realizará la calificación de la elección ordinaria de concejales del ayuntamiento de Santa Catarina Lachatao, por lo tanto, se procede a efectuar un análisis exhaustivo de todas las constancias que obran en el expediente con la finalidad de verificar si la elección cumplió con las cualidades esenciales para ser calificada como jurídicamente válida de conformidad con los motivos y razones que a continuación se precisan:

Del análisis del acta de la asamblea general comunitaria de 28 de julio de 2019, se desprende que, a las once horas del día indicado, se reunieron los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal en la sala de juntas del Ayuntamiento ubicada en el Corredor del Palacio Municipal, así como la Autoridad Comunitaria de la Cabecera Municipal. Firmando de asistencia ciento treinta y cinco (135) ciudadanos y ciudadanas, procediendo a elegir a la totalidad de su cabildo. Firmando el acta los integrantes de la mesa de los debates, así como la autoridad municipal comunitaria de la cabecera municipal en funciones y la que fue electa, acompañando la lista de asistencia.

Ahora bien, de dicha constancia se desprende que los ciudadanos y ciudadanas de las agencias municipales y de policía de Santa Martha Luvvi, Benito Juárez y la Nevería, mismas que conforman el municipio de Santa Catarina Lachatao, no participaron en la asamblea electiva, por lo que este Instituto advierte que la convocatoria no fue emitida por la autoridad correspondiente, es decir por la autoridad municipal constitucional; aunado a ello no existe en el expediente documentales que comprueben fehacientemente que dicha convocatoria tuvo difusión en todas las localidades que integran el referido municipio, vulnerando así el principio de universalidad del voto establecido en el artículo 25 apartado A fracción II tercer párrafo, de la Constitución Local.

En ese sentido, la difusión de la convocatoria en una elección bajo el régimen de sistemas normativos indígenas es indispensable para observar el principio de universalidad del voto, es decir, es necesaria una publicidad adecuada y suficiente de forma que garantice y proteja la participación de todos los habitantes del municipio sin exclusión; por lo anterior, y en atención a que no todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio en comento fueron convocados con la finalidad de participar en la asamblea general comunitaria del 28 de julio del presente año, dicha elección es jurídicamente no válida; fortalece lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia 37/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que al rubro dice: **"SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO"**.



CONSEJO GENERAL
OAXACA DE JUARÉ

Dicha norma jurisprudencial dispone, para lo que aquí interesa, que si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución Federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

Por otra parte, la DESNI al identificar y redactar las normas electorales que rigen el sistema normativo del municipio de Santa Catarina Lachatao, ha reconocido que el procedimiento de elección aún se encuentra en proceso de armonización, ya que en la última elección realizada en el año 2016 acordaron elegir un cabildo de integración o un ayuntamiento de unidad, distribuyendo los cargos entre la cabecera municipal y las agencias de forma intercalada. Con base en ello, la afirmación que una elección cumple o no con el sistema normativo del municipio de que se trate, irá precedido de la verificación de cumplimiento de las normas específicas que se han identificado.

Derivado de lo anterior, la Dirección Ejecutiva citada, en aras de coadyuvar con las autoridades municipales y su autoridad comunitaria de la cabecera municipal, las convocó para realizar reuniones de trabajo con la finalidad de llegar a acuerdos para el beneficio de la comunidad, sin embargo, la autoridad comunitaria de la cabecera municipal, manifestó que la asamblea ya había tomado la decisión de que no participaran las agencias para la elección de las autoridades municipales, es decir, que su método sería el que tradicionalmente se venía utilizando; por consiguiente, la Autoridad Municipal de Santa Catarina Lachatao, solicitó que este Instituto se pronunciara respecto de la calificación de la asamblea general comunitaria del 28 de julio de 2019, realizada en la cabecera municipal del referido municipio.

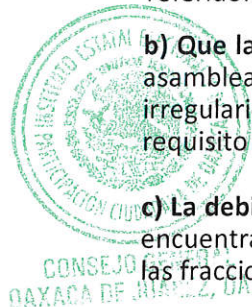
De ahí que, este Consejo General estima que las autoridades comunitarias de la cabecera municipal de Santa Catarina Lachatao, no garantizaron las condiciones suficientes y necesarias para que las ciudadanas y ciudadanos que conforma dicho municipio, en el caso en específico de las agencias de Santa Martha Latuvi, Benito Juárez y la Nevería, ejercieran su derecho de votar y ser votados, vulnerando el principio de universalidad del sufragio; aunado a ello, la elección que ahora se califica no cumple con las reglas identificadas por la DESNI, mediante Dictamen DESNI-IEPCO-CAT-276/2018, traduciéndose a una negación de los acuerdos alcanzados para integrar a las agencias municipales en las elecciones del Ayuntamiento; lo cual conlleva un retroceso del principio de universalidad del sufragio, vulnerando así al principio constitucional de Progresividad, previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica que una vez lograda la plena efectividad de un derecho no se puede restringir este, es decir, se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo.

Lo antes razonado no implica que esta autoridad electoral esté desconociendo el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, lo que acontece es que si bien cada pueblo o comunidad puede ser diverso, y que el estado mexicano reconoce la pluralidad cultural de la Nación, las comunidades que se rigen por sus prácticas tradicionales, acuerdos y normas internas pueden tomar las decisiones dentro de su territorio, siempre y cuando, como ya se dijo, no sean contrarias a la Constitución y a la ley.

En consecuencia, este Consejo General considera procedente exhortar respetuosamente a la comunidad y autoridad municipal constitucional de Santa Catarina Lachatao, para que lleven a cabo todas las acciones suficientes, razonables y necesarias, a fin de realizar una nueva asamblea general comunitaria en la que se garantice la participación de todas las ciudadanas y todos los ciudadanos del municipio.

De la misma forma, se considera procedente instruir a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este instituto, para que, con absoluto respeto a la libre

determinación y autonomía, coadyuve con la autoridad municipal constitucional en mención, en la preparación de la asamblea general comunitaria de elección de concejales municipales, en la cual deberán participar invariablemente las ciudadanas que integran el municipio referido.



b) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos. De la lectura de las actas de asamblea, se desprende que los Concejales fueron electos a través de una elección con irregularidades en los términos ya señalados, por lo que se estima, no cumplen con este requisito legal, advirtiéndose que existe inconformidad sobre este resultado.

c) La debida integración del expediente. A criterio de este Consejo General, el expediente se encuentra debidamente integrado porque obran las documentales listadas anteriormente en las fracciones I al VIII del apartado de Antecedentes.

d) De los derechos fundamentales. Este Consejo General advierte de forma evidente la violación de los derechos fundamentales que como comunidad indígena tiene el municipio que nos ocupa; de la misma forma, se advierte la existencia de determinaciones contrarias e incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional.

e) Participación de las mujeres como garantía del principio de universalidad del sufragio, así como del ejercicio de su derecho de votar y ser votada 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 la modalidad de participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular. En este sentido, sin detrimento de la invalidez de la elección, de acuerdo al acta de asamblea y listas de participantes, se conoce que la elección que se analiza, se llevó a cabo con la participación real y material de las mujeres, sin embargo, se advierte la existencia de determinaciones contrarias e incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ya que fueron excluidas las mujeres de las agencias de Santa Martha Latuvi, Benito Juárez y la Nevería, comunidades que en su conjunto conforman el municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca.

f) Requisitos de elegibilidad. Del expediente en estudio, no se acredita que los ciudadanos y ciudadanas electas para integrar el Ayuntamiento del municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, cumplan con los requisitos necesarios para ocupar los cargos en virtud de que se determinó como no válida la elección, como consecuencia de las irregularidades presentadas sobre sus prácticas tradicionales, así como, a las disposiciones legales estatales y federales.

g) Controversias. El municipio de Santa Catarina Lachatao, cuenta con dos agencias municipales y una agencia de policía, tal y como se desprende del Dictamen que emitió la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, por el cual se identificó su método de elección de concejales al Ayuntamiento, en dicho sistema normativo se advierte que todas las comunidades que conforman el municipio participan en la elección de sus autoridades municipales, garantizando con ello, la aplicación del principio de universalidad del sufragio.

En Santa Catarina Lachatao, se han presentado conflictos en las elecciones de sus autoridades municipales derivado de la falta de acuerdos y la exclusión de la participación de las comunidades que integran dicho municipio, lo cual acarrea problemas sociales y comunitarios entre ciudadanos de la cabecera municipal y ciudadanos de las diferentes localidades que afectan de manera directa los procesos electivos, así como en la armonía y estabilidad del municipio.

En años anteriores, las controversias suscitadas por los resultados de sus elecciones se han resuelto a través de sentencias de los Tribunales Electorales, Local y Federal. Por ello, en la resolución SX-JDC-164/2017, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, exhortó a los ciudadanos que integrarían el ayuntamiento de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, así como a los distintos sectores de la población para que retomaran los

trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos a utilizarse en futuras elecciones.



Por lo que, la referida Dirección Ejecutiva en aras de coadyuvar en la mediación de la situación que origina la problemática político-electoral en ese municipio, convocó a reuniones de trabajo con la finalidad de llegar a acuerdos para el beneficio de la comunidad, sin embargo, como ya se expuso anteriormente, la autoridad comunitaria de la cabecera municipal, manifestó que la asamblea ya había tomado la decisión de que no participaran las agencias para la elección de las autoridades municipales, solicitando que este órgano electoral se pronunciara respecto de la calificación de la asamblea general comunitaria del 28 de julio de 2019.

De esta manera, y sin entrar al desarrollo de la asamblea de elección puesto que ha quedado registrado en el cuerpo del presente Acuerdo, se observa que la autoridad comunitaria de la cabecera municipal de Santa Catarina Lachatao, no garantizó las condiciones suficientes y necesarias para que las ciudadanas y ciudadanos que conforman dicho municipio, en el caso en específico de las agencias de Santa Martha Latuvi, Benito Juárez y la Nevería, ejercieran su derecho de votar y ser votados, vulnerando el principio de universalidad del sufragio, el cual significa que todos los ciudadanos, sin excepción alguna, tienen derecho a votar y a ser votados; lo que en el presente caso, lleva a este Consejo General a determinar que la elección que ahora se califica no cumple con las reglas identificadas en su Dictamen.

Lo anterior es así, ya que el principio de universalidad del sufragio, entendido como la posibilidad de votar y ser votado, pues es el que permite que todos los habitantes de un municipio puedan participar o intervenir en los distintos momentos del proceso electoral y verificar que se lleven a cabo correctamente, quedó vulnerado al no permitirse a las agencias municipales y de policía pertenecientes al municipio de Santa Catarina Lachatao participar en ese proceso electivo.

Conclusión. Que en mérito de lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 285, numeral 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, debe establecerse que es procedente declarar como jurídicamente inválida la elección de concejales del ayuntamiento de Santa Catarina Lachatao, realizada mediante asamblea comunitaria de fecha 28 de julio de 2019, pues la elección no se apegó a las normas y prácticas comunitarias, pues en dicho acto electivo no se garantizó el sufragio universal ni la participación de la totalidad de los ciudadanos de distintas comunidades que integran el municipio de Santa Catarina Lachatao.

Pues en el caso, es de señalar que, es un hecho no controvertido que, en dicha elección, únicamente participaron ciudadanas y ciudadanos de la Cabecera Municipal, no así de las agencias Santa Martha Latuvi, Benito Juárez y la Nevería.

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 38, fracción XXXV; 31, fracción VIII, y 32, Fracción XIX; 273, 277, 280, 282 y 285, numeral 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se estima procedente emitir el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en la **TERCERA** razón jurídica del presente Acuerdo se califica como jurídicamente no válida la elección ordinaria de Concejales del Ayuntamiento municipal de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, realizada mediante asamblea de fecha 28 de julio de 2019 convocada por la Autoridad Comunitaria de la cabecera municipal.

SEGUNDO. En los términos expuestos en la **TERCERA** razón jurídica del presente Acuerdo, se hace un respetuoso exhorto a la Autoridad Municipal Constitucional y a la comunidad de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, para que lleven a cabo una nueva asamblea comunitaria en la que

se generen las condiciones necesarias y suficientes para que todas las ciudadanas y ciudadanos de dicho municipio participen en la elección de sus nuevas autoridades municipales.

TERCERO. En los términos expuestos en la **TERCERA** razón jurídica del presente Acuerdo, se hace un exhorto a la Autoridad Municipal Constitucional, a la Asamblea General y a la comunidad de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, para que, en la elección de sus Autoridades, fortalezcan la participación de las mujeres en su Asamblea de elección, además apliquen el principio de progresividad, es decir, que las mujeres accedan a un mayor número de cargos en su Cabildo Municipal hasta alcanzar la paridad, esto, en concordancia con sus contextos socioculturales y sus propias formas de organización comunitaria, a fin de garantizar 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.

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, para que, con absoluto respeto a la libre autodeterminación y autonomía, coadyuve con la autoridad municipal de la comunidad de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, en la preparación de la Asamblea General Comunitaria de elección de Concejales municipales.

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.

Así lo resolvieron por mayoría de votos, las y los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Filiberto Chávez Méndez, Licenciada Rita Bell López Vences, Licenciado Wilfrido Almaraz Santibáñez, Maestra Carmelita Sibaja Ochoa y Maestra Nayma Enríquez Estrada; con el voto en contra del Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente; quien además emite un voto particular; en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día treinta de octubre del dos mil diecinueve, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA

LUIS MIGUEL SANTIBÁÑEZ SUÁREZ



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO PRESIDENTE, GUSTAVO MEIXUEIRO NÁJERA, EN RELACIÓN AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE IEEPCO-CG-SNI/86/2019.

Se emite el presente con fundamento en el artículo 24, numeral 5, inciso a), del Reglamento de Sesiones del Consejo General, que establece que en los casos que se disienta de la decisión tomada por la mayoría se podrá formular voto particular a fin de dejar constancia por escrito.

En ese sentido, en sesión pública celebrada el treinta de octubre de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, aprobó por mayoría de votos el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-86/2019, por el que calificó como

jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejales del Ayuntamiento del Municipio de Santa Catarina Lachatao, Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca.

La razón esencial por la que se calificó como no válida la elección, se debe que, a consideración de mis colegas consejeros y consejeras, en la asamblea electiva únicamente participaron ciudadanos de la cabecera municipal, sin que obre constancia con la que se acredite que hubieran convocado a la ciudadanía de las agencias municipales, con lo cual, se les vulneró a dichos ciudadanos el derecho de votar y ser votados, lo que trastocó su sistema normativo interno.

Ahora bien, para dotar de claridad el sentido de mi disenso, me permito realizar una breve síntesis de la forma en que en Santa Catarina Lachatao han elegido a sus autoridades municipales en los años 2007, 2010 y 2013; posteriormente se hará referencia al principio de universalidad del voto que estableció la Sala Superior; el proceso electivo del año 2016 y las inconformidades derivadas de dicha elección; de igual manera abordaré el proceso electoral del 2019 y posteriormente daré mis razonamientos del porqué considero que la elección debe ser válida.

Cabe resaltar que dicho análisis se hace conforme a las constancias que obran en los expedientes de elección que obran en los archivos de este Instituto.

1. Elecciones 2007, 2010 y 2013.

I. En la elección de concejales celebrada en el 2007, participaron los habitantes de la cabecera municipal, mediante Asamblea General Comunitaria bajo el procedimiento siguiente:

1. Se integró y puso a consideración de los asistentes el orden del día, el cual fue aprobado por la mayoría de los asistentes.
2. Se pasó lista, para verificar el quórum legal.
3. El Presidente Municipal instaló legalmente la Asamblea de nombramiento de autoridades municipales.
4. Se instaló la mesa de los debates, la cual se hizo de manera directa.
5. En dicha Asamblea general acordaron que, de acuerdo a sus usos y costumbres, los propietarios electos durarían en su cargo del 1° de enero de 2008 al 30 de junio de 2009 y los suplentes del 1° de julio del 2009 al 1° de diciembre de 2010.

II. En la elección de concejales celebrada en el 2010, de la misma forma, únicamente participaron los habitantes de la cabecera municipal, que mediante Asamblea General Comunitaria eligieron a sus autoridades de conformidad con lo siguiente:

1. La asamblea comunitaria estuvo presidida por los integrantes del ayuntamiento.
2. El Presidente Municipal instaló legalmente la asamblea, se procedió al nombramiento de los integrantes de la Mesa de debates, la cual se realizó de manera directa.
3. Una vez electos los integrantes de la mesa de los debates, el Presidente de la Mesa solicitó a los ciudadanos presentes, propusieran el procedimiento por el cual se elegirían a las nuevas autoridades municipales, determinando los asambleístas que de forma directa y cada ciudadano votara levantando el dedo índice.
4. Acto seguido, se dio inicio con la selección de los candidatos a concejales al ayuntamiento de forma directa.

5. Al final de la elección, la Asamblea declaró que las autoridades electas desempeñarían sus cargos de la siguiente manera: los propietarios del 1° de enero del 2011 al 30 de junio de 2012 y los suplentes del 1° de julio de 2012 al 31 de diciembre del 2013.



III. Elección de concejales celebrada en año 2013. Derivado de la solicitud de las agencias municipales de participar en la elección de las autoridades municipales, el 3 de abril de 2013, la cabecera municipal celebró Asamblea General Comunitaria en la que determinaron lo siguiente:

- a) Que la elección de las nuevas autoridades se realizaría el 28 de julio de 2013, a las nueve de la mañana en el lugar de costumbre.
- b) Que para la elección de Presidente Municipal podrían participar los ciudadanos activos de la Cabecera Municipal o "de una de las agencias municipales", siempre que cubrieran los siguientes requisitos:
 1. Estar al corriente en sus contribuciones municipales;
 2. Haber asistido a las asambleas comunitarias;
 3. Estar al corriente con sus tequios;
 4. Haber hecho la comisión de festejos en la fiesta patronal (presidente de la comisión pro 25 de noviembre); y,
 5. Haber ocupado el cargo de topil, mayor de vara, regidor, síndico municipal, de conformidad con los usos y costumbres.
 6. Que todos los asistentes se daban por enterados de la fecha de la elección.

2. Análisis de los expedientes de las elecciones 2007, 2010 y 2013.

Del análisis de los expedientes de elección de los años citados, se advierte que hasta el año 2013 y de acuerdo a los sistemas normativos de la comunidad de Santa Catarina Lachatao, los ciudadanos de las agendas municipales y de policía no participaban en el proceso de elección de sus concejales, por lo que cada una de las agencias municipales y de policía elegía internamente a sus autoridades bajo sus propios sistemas de organización comunitaria.

De igual manera, se advierte que, de acuerdo a sus normas internas, no emitían convocatorias para la realización de sus asambleas, ya que por costumbre se realizaban el primer sábado de cada mes, es decir, los habitantes no tenían que ser convocados para la asamblea siguiente; ya era de conocimiento de la ciudadanía que el primer sábado de cada mes se realizaba una asamblea comunitaria para tratar los asuntos de interés de la comunidad.

En ese sentido, para la elección de sus autoridades, en la asamblea mensual previa a la elección, se les hacía un recordatorio y se les avisaba que en la asamblea del mes siguiente elegirían a las autoridades del municipio, razón por la cual era de todos conocido la fecha de la celebración de la elección de sus autoridades municipales.

Ahora bien, cabe precisar que para la elección de las autoridades municipales del año 2013, las agencias municipales solicitaron participar en la elección, a lo cual, los ciudadanos de la cabecera municipal, expresaron su inconformidad al considerar que con ello se trastocaba su sistema normativo interno, el cual determinaba que para la ocupación de un espacio en el Ayuntamiento necesariamente los ciudadanos debían haber brindado los servicios a la comunidad con base al sistema de cargos vigente en la cabecera municipal.

Aquí es de resaltar que en dicha ocasión la Asamblea General Comunitaria aprobó la participación de los ciudadanos de las agencias municipales, en tanto cubrieran los requisitos, de acuerdo a sus usos y costumbres.



Cabe precisar que el Consejo General al calificar la elección del 2013, advirtió que la demanda de la participación de las agencias se debía a la disputa por la distribución de los recursos de los ramos 28 y 33, por lo que determinó validar dicha elección y *“recomendar a las nuevas autoridades de Santa Catarina Lachatao, para que generaran un proceso de consulta y los acuerdos necesarios para modificar su sistema normativo interno que permita establecer los mecanismos suficientes y razonables para garantizar la participación y representación de toda la ciudadanía del municipio en la elección de su gobierno municipal en el siguiente proceso electoral ordinario”*².

Dicha determinación fue confirmada por el Tribunal Local, así como por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SX-JDC-78/2014, quien *“exhortó entre otras autoridades al Ayuntamiento electo de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, así como a los distintos sectores de la población para que realicen de manera inmediata los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos con el fin de garantizar la participación de todos los habitantes de las agencias municipales en las futuras elecciones”*³.

3. El mandato del TEPJF en 2014.

Es importante mencionar que, ante la solicitud de distintas comunidades de participar en la elección de las autoridades municipales, en aquella época el Tribunal Electoral del Poder de la Federación (TEPJF) estableció una obligatoriedad para que en los municipios que se regían por sus usos y costumbres se garantizara la posibilidad de la ciudadanía de votar y de ser votada en la elección de sus autoridades municipales. Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, aprobó la jurisprudencia número **37/2014**, de rubro: SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

Dicha jurisprudencia en esencia establece que cuando en una elección de Sistemas Normativos Indígenas se violente la universalidad del voto, no será válida, ya que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático.

4. Elección de concejales celebrada en año 2016.

Derivado de lo ordenado por la Sala Regional Xalapa, al resolver el expediente SX-JDC-78/2014, así como de la jurisprudencia citada en el punto que antecede, fue que la elección de las autoridades municipales de Santa Catarina Lachatao, se desarrolló de la siguiente manera:

Previo a la elección, la Dirección de Sistemas Normativos de este Instituto Electoral, celebró mesas de mediación entre la cabecera municipal y ciudadanos de las agencias a fin de lograr

² Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-129/2013, disponible en la página: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2013/CGSNI12913.pdf> (fecha de consulta: 31/oct/2019).

³ Sentencia SX-JDC-78/2014 disponible en la página <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0078-2014.pdf> (fecha de consulta: 31/oct/2019)

un consenso en la forma en que se incluirían a las agencias municipales, sin que se lograra un consenso.

Cabe precisar que el dieciocho de diciembre de dos mil dieciséis, el cabildo municipal emitió la convocatoria para la elección de Concejales del Ayuntamiento de Santa Catalina Lachatao, Ixtlán de Juárez, Oaxaca, misma que se celebraría en la Agencia Municipal de Santa Martha Latuvi.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Electoral, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-362/2016, calificó como no válida dicha elección esencialmente por lo siguiente:

- a. Que la asamblea municipal se llevó a cabo en la agencia municipal de Santa Martha Latuvi, sin justificación, y no en la cabecera municipal, como es su tradición;
- b. Que del acta de la asamblea se desprende que únicamente asistieron los integrantes del actual cabildo municipal y agentes municipales, y no que hayan participado ciudadanas y ciudadanos de las agencias o de la cabecera municipal; y
- c. Que se vulneró la universalidad del sufragio, al no permitir participar a ciudadanos que residen fuera de la cabecera municipal.

Cabe precisar que dicha determinación fue confirmada por el Tribunal Electoral del Estado, pero fue revocada por la Sala Regional Xalapa, al resolver el expediente SX-JDC-164/2017 Y ACUMULADOS, en atención a las siguientes consideraciones:

- a. Que la convocatoria fue dirigida a todos los ciudadanos, hombres y mujeres del municipio, cabecera municipal, agencias municipales y de policía, a participar en la asamblea general comunitaria, en la que se estableció fecha, hora y lugar de la misma.
- b. En la asamblea electiva participaron 586 ciudadanos.
- c. Que el hecho de que la asamblea electiva se hubiere llevado a cabo en un lugar distinto al acostumbrado no era motivo para anular una elección.
- d. Que los ciudadanos de la cabecera, ni de las agencias municipales fueran excluidos de participar en la asamblea.

Por otra parte, vinculó a diversas autoridades del Estado para que coadyubaran en los trabajos de armonización en el municipio y exhortó a los ciudadanos que integrarían el ayuntamiento de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, así como a los distintos sectores de la población para que retomaran los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos a utilizarse en futuras elecciones.

5. Inconformidades después de la elección de 2016.

Derivado de la inconformidad de los habitantes de la cabecera municipal con la elección celebrada por los ciudadanos de las Agencias Municipales tomaron las instalaciones del palacio municipal, impidiendo con ello que los que resultaron electos despacharan desde la cabecera municipal, lo que dio pie a que las autoridades constitucionales del Ayuntamiento trasladaran los poderes y despacharan desde la agencia de Santa Martha Latuvi, quedando los ciudadanos de la cabecera municipal sin autoridad, razón por la cual, el 13 de mayo de 2018 procedieron a nombrar a sus autoridades comunitarias, mismas que les fueron reconocidas por este Instituto mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-24/2018.

Lo anterior, permite evidenciar que en el caso que nos ocupa se trata de un conflicto intercomunitario, en donde dos sujetos con iguales derechos (comunidad-comunidad), se encuentran en disputa de un derechos, miso que requiere igual protección y están en un plano horizontal, de manera que las interferencias en un derecho fundamental están en correlación directa de la satisfacción del otro derecho con el que colisiona. Es decir, en Santa

Catarina Lachatao conviven comunidades indígenas que comparten un mismo territorio municipal, pero en donde cada una de ellas es independiente de las otras, con sus propios usos, costumbres, tradiciones y formas de elegir a las personas que deben servir como autoridades.

6. Identificación del método de elección para el proceso electoral 2019. De esta manera, y derivado de lo mandatado por la Sala Regional Xalapa, en el sentido de la armonización del método de elección del municipio de Santa Catarina Lachatao, se procedió a identificar el método de elección que regularía el proceso electoral del año 2019, razón por la cual, el 30 de agosto de 2019, la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, emitió el DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-276/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA LACHATAO, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS., en el cual, se estableció que el procedimiento de elección de dicho municipio, aún se encuentra en proceso de armonización de su sistema normativo (método, instituciones y procedimientos a utilizar en futuras elecciones).

Además, se estableció que participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera municipal y en las Agencias Municipales y de Policía que integran el municipio. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas. Todo este razonamiento en virtud de que en las mesas de mediación establecidas para ello desde la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas de este instituto no fue posible que las partes llegaran a acuerdos, y se tomó como base la elección de 2016 para identificar su método de elección.

Sin embargo, es de resaltar que las reglas que rigieron al proceso electoral que se califica en 2019, no fueron sometidas a consideración de la asamblea general comunitaria como máxima autoridad de Santa Catarina Lachatao, y por tanto, no cuenta con el consentimiento de la misma.

7. Elección de autoridades del año 2019. Para el proceso electoral de este año 2019, participaron únicamente los habitantes de la cabecera municipal, mediante Asamblea General Comunitaria bajo el procedimiento siguiente:

1. Se integró y puso a consideración de los asistentes el orden del día.
2. Se pasó lista, para verificar el quórum legal.
3. La Presidenta Municipal Comunitaria instaló legalmente la Asamblea de nombramiento de autoridades municipales.
4. Se instaló la mesa de los debates, la cual se hizo de manera directa.
5. En dicha Asamblea general acordaron que, de acuerdo a sus usos y costumbres, los propietarios electos durarían en su cargo del 1° de enero de 2020 al 30 de junio de 2021 y los suplentes del 1° de julio del 2021 al 31 de diciembre de 2022.

Ahora bien, del acta de asamblea, se advierte que la forma de convocar a dicha asamblea electiva fue a través del recordatorio en asamblea mensual del primer sábado de cada mes, de fecha uno de junio del año en curso, por medio de altavoz que se ubica en la parte alta del palacio municipal y por aviso a través de los topiles, como ha sido su costumbre de convocar desde época ancestral.

Así en el punto número Quinto, del orden del día, se advierte lo siguiente:

“La presidenta Municipal Comunitaria **MANIFIESTA** ciudadanos y ciudadanas hemos sufrido un atraso en el desarrollo de nuestra comunidad, ya que no han respetado nuestro sistema Normativo Interno Ancestral por los intereses

económicos de unas cuentas personas, por lo tanto, tenemos que hacer que se nos respeten (sic) como pueblo Originario, y la Comunalidad, ya que tenemos Territorio que desde que surgió el Mancomún las tierras fueron aportadas por nuestros ancestros y que hemos defendido por más de cincuenta años, nuestro propio Sistema Normativo, identidad propia, nuestras Costumbres, un Centro Ceremonial, Fiestas Patronales, es decir todo lo que conforma una comunidad independiente y no es posible que se este violando nuestra Libre Determinación, por el respeto al sufragio que han solicitado las Agencias, quienes han tenido libertad de elegir a sus representantes, ya que cada una tiene diferentes Usos y Costumbres, por tal motivo es un atropello querer armonizar nuestros Usos y costumbres con las demás Agencias que conforman el Municipio...”



8. Razones para apartarme de la mayoría.

Como lo precise al inicio, la razón esencial por la que se califica como no válida la asamblea electiva de Santa Catarina Lachatao, es por que en la asamblea no participaron los ciudadanos de las agencias municipales de Santa Martha Latuvi, Benito Juárez y la Nevería; que la convocatoria no fue emitida por la autoridad correspondiente, es decir por la autoridad municipal, aunado a ello no existe en el expediente documentales que comprueben fehacientemente que dicha convocatoria tuvo difusión en todas las localidades que integran el referido municipio, vulnerando así el principio de universalidad del voto.

En ese sentido, de los expedientes de elección de los años 2007, 2010 y 2013, los cuales obran en este Instituto, mismos que fueron materia de pronunciamiento por parte de las autoridades jurisdiccionales, se advierte que en el citado municipio conforme a su uso y costumbre no emiten convocatoria previa para celebrar la elección de sus autoridades municipales, sino que la misma se da a través de un recordatorio en las asambleas mensuales que celebran el primer sábado de cada mes, así como por perifoneo en el aparato de sonido del municipio, sin que se advierta que en esos años se emitiera una convocatoria escrita y se difundiera en la cabecera municipal y en las agencias que conforman el municipio.

En ese sentido, toma especial relevancia el contenido del acta de asamblea de 28 de julio del año en curso, en la que se advierte que en un intento de rescatar su sistema ancestral mediante el cual eligen a sus autoridades y derivado de que la armonización de su sistema normativo que ordenó la Sala Regional Xalapa al resolver el expediente SX-JDC-164/2017, respecto de la elección de 2016, lo consideraron una imposición por parte de las autoridades del Estado, es que determinaron en esta ocasión elegir a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres, sin la participación de las agencias, ya que hasta la elección del año 2013, no participaban y tampoco es su costumbre emitir una convocatoria para la elección. Es importante mencionar que en la elección de las autoridades de las comunidades de las agencias, no participa la ciudadanía de la cabecera municipal.

Aunado a lo anterior, del dictamen por el que se identifica el método de elección, tal como se precisó en párrafos que anteceden, se encuentra en proceso de armonización, esto derivado de que aún cuando la Sala Regional Xalapa validó la elección del 2016, en la cual participaron las agencias, los habitantes de la cabecera no reconocieron dicha elección, tan es así, que en la actualidad cuentan con una autoridad comunitaria que gobierna el casco municipal.

En ese sentido, considero que no se puede hablar de una vulneración al método de elección y establecer que los ciudadanos de las agencias municipales participan en la elección, toda vez que no hay una aceptación por parte de los ciudadanos de la cabecera municipal, ya que del acta de asamblea electiva se advierte que lo consideran como una trasgresión a su sistema normativo indígena.

Ese tenor, cabe resaltar que de las constancias que integran los expedientes no se advierte que el cambio de método para elegir a las autoridades municipales de Santa Catarina

Lachatao que se utilizó en la elección de 2016 se hubiere puesto a consideración de la asamblea como máxima autoridad de la comunidad, para que ésta la avalara o en su caso, expusiera las razones por las cuales no estaban de acuerdo, razón por la cual, estimo que en la elección celebrada el 28 de julio de la presente anualidad no se trastocó el sistema normativo del citado Municipio.

Por otra parte, como se mencionó en párrafos anteriores, del acta de asamblea de 3 de abril de 2013, se advierte que los ciudadanos de la cabecera aceptaron que los ciudadanos de las agencias municipales participaran en la elección con derecho de votar y ser votados, siempre y cuando cumplieran con los requisitos de estar al corriente en sus contribuciones municipales; asistan a las asambleas comunitarias; estén al corriente con sus tequios; haber ocupado el cargo de topil, mayor de vara, regidor, síndico municipal, de conformidad con los usos y costumbres.

Como se argumentó, estos requisitos no son excesivos, ya que los mismos operan también para los ciudadanos de la cabecera municipal y lo que se pretende es que los ciudadanos de las agencias que deseen participar en la elección de las autoridades municipales conozcan los usos, costumbres y tradiciones de la cabecera municipal, lo que, desde luego, estimo que no vulnera ningún derecho de votar y ser votado.

En ese tenor, si bien la Sala Regional Xalapa, al resolver el expediente SX-JDC-164/2017, hizo referencia a la Jurisprudencia **37/2014, de rubro: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO"** y concluyó que, en la elección del 2016, no se violó el derecho de la universalidad del voto, aún cuando los ciudadanos de la cabecera municipal no participaron en la misma, ya que se había emitido una convocatoria escrita y estaba dirigida a todos los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal y de las agencias municipales.

Sin embargo, la Jurisprudencia **19/2018, de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL"**, exige a las autoridades del estado que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades.

Asimismo, establece que las autoridades tienen, al menos, los siguientes deberes: 1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena; 2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales; 3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad; 4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto; 5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y 6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

En ese sentido, consideró que para calificar la elección de Santa Catarina Lachatao, se tiene que ver desde una perspectiva intercultural, privilegiando la autonomía de las comunidades y así poder determinar si la problemática existente se trata de un conflicto inter o intra comunitario.

Encuentra sustento lo anterior, en la Jurisprudencia **18/2018**, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN**".

Dicho criterio establece que son conflictos: **intracomunitarios**, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en "restricciones internas" a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias; **Extracomunitarias**, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de "protecciones externas" a favor de la autonomía de la comunidad, y 3. **Intercomunitarias**, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí.

En ese tenor, en el caso en concreto, considero que el conflicto entre la cabecera municipal y las agencias se trata de un asunto **Intercomunitario**, toda vez que se encuentra en juego la autonomía y autodeterminación de la cabecera municipal. Lo anterior implica reconocer que, si en los hechos existen comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan dos o más autoridades tradicionales, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación, en el mismo territorio de un mismo municipio.

Lo considero así, toda vez que del estudio de los expedientes de las elecciones, especialmente la del 2013 y 2016, se advierte que la negativa de la cabecera municipal de abrir por completo su sistema normativo y permitir la participación de los ciudadanos de las agencias municipales se debe a que ello trastocaría sus usos y costumbres; sin embargo, no se cerraron a la posibilidad de que los habitantes de las agencias pudieran llegar a gobernar en el municipio, siempre y cuando cumplieran con el sistema escalafonario de la comunidad, ello, con la finalidad de que conocieran y se identificaran con los usos, costumbres y tradiciones de la cabecera municipal, ya que no son los mismos con los de las agencias municipales.

En ese contexto, considero que, en el caso, al no llegar a un consenso en la forma y términos en que los ciudadanos de las agencias municipales participarían en las elecciones de las autoridades municipales de Santa Catarina Lachatao, se debe privilegiar y debe permanecer el sistema de la cabecera municipal.

Lo anterior, toda vez que la Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-REC-38/2017, SUP-REC-1148/2017, SUP-REC-1185/2017, abandonó el criterio establecido en la jurisprudencia 37/2014, relativo a la universalidad del voto en las elecciones de los municipios que se rigen por el sistema normativo indígena, y a partir de estas sentencias, estableció en esencia que *el régimen ordinario municipal se ejerce respecto de un ámbito territorial y administrativo en el que la comunidad o comunidades ejercen la mayor parte de sus derechos de autonomías y de autogobierno. Sin embargo, específicamente el derecho de "elección" de sus propios gobernantes se ejerce de manera diferenciada y en el espacio propiamente comunitario que no necesariamente coincide con el Municipal.*

Lo anterior, implicó reconocer que, si en los hechos existen dos comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan dos o más autoridades tradicionales, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación, en el mismo territorio de un mismo municipio.

En ese sentido, declarar como no válida la elección de Santa Catarina Lachatao, cuando ésta se llevó a cabo conforme a sus usos y costumbres, se traduciría en una intromisión por parte del Estado en la vida interna de las comunidades indígenas, obligándolas a modificar sus sistemas normativos internos.

En ese orden de ideas, desde mi óptica considero que en el presente caso se debe respetar, privilegiar y garantizar la preservación del sistema normativo de Santa Catarina Lachatao, y no imponerles reglas para su convivencia interna, o bien, imponer determinadas acciones que impliquen una transgresión al derecho a la autodisposición normativa que corresponde a los pueblos y comunidades indígenas, pues ello implicaría que la regulación de dichas formas de convivencia es generada por un agente externo, ajeno a la comunidad, en vez de los propios integrantes de los pueblos y comunidades

Es por estas razones Consejeras y Consejeros Electorales, que respetuosamente emito el presente voto particular sobre los argumentos que me motivan para considerar que la elección de Santa Catarina Lachatao, debe calificarse como jurídicamente válida.



GUSTAVO MEIXUEIRO NÁJERA

CONSEJERO PRESIDENTE