



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

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.

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 Lachatao, 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 Lachatao, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/250/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de Santa Catarina Lachatao, 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. **Prorroga.** El 7 de marzo de 2018, la autoridad municipal de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca solicitó a este instituto una prórroga de treinta días para remitir información solicitada, toda vez que aún se encontraban en mesas de diálogo.
- IV. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 8 de junio de 2018, el Presidente Municipal del referido municipio, remitió a este Instituto la información solicitada. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales 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

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



han señalado que en virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver 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

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

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



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 Lachatao, 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 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 remitida por las Autoridades municipales a que se refiere el antecedente IV; 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 3 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 Lachatao, 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 LACHATAO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

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).



SANTA CATARINA LACHATAO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Realizan la elección ordinaria en el mes de octubre y, al año y medio, en el mes de junio, celebran una Asamblea de ratificación o elección de nuevas autoridades para el siguiente periodo de año y medio.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de educación; y 6. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Año y medio.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Asamblea General, Autoridad Municipal, Mesa de los Debates y la Comisión Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Aún se encuentra en proceso de armonización de su sistema normativo (método, instituciones y procedimientos a utilizar en futuras elecciones). En el último proceso de elección (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.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
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, Autoridad Municipal, Autoridades Auxiliares y ciudadanos 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 a vecindadas;
- 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;
- 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.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales por la participación político-electoral de las comunidades que integran el municipio de Santa Catarina Lachatao, entre ciudadanos de la cabecera municipal y ciudadanos de las localidades. Recientemente las controversias suscitadas por el resultado de las elección de concejales o ratificación al ayuntamiento, se han resuelto a través de resoluciones de los órganos jurisdiccionales, mismos que han exhortado a los ciudadanos que integran el ayuntamiento, así como a las distintas comunidades que integran dicho municipio, retomem los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos, instituciones y procedimientos a utilizar en futuras elecciones.

En la resolución SX-JDC-164/2017, la Sala Regional Xalapa exhorto a diversos sectores de la población para que continúen con la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos a utilizarse en futuras elecciones.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

1. Haber cumplido con los cargos conferidos;
2. Haber participado en las Asambleas Comunitarias;
3. Tener capacidad para el cargo;
4. Responsabilidad;
5. Tener modo honesto de vivir y buena reputación en la comunidad;
6. No tener antecedentes penales;
7. Deberán ser ciudadanos mayores de edad;



	<p>8. Ser originarios o vecinos del municipio, en ejercicio de sus derechos y obligaciones; Y</p> <p>9. Ser integrantes activos de la comunidad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido con los cargos conferidos; 2. Haber participado en las Asambleas Comunitarias; 3. Tener capacidad para el cargo; 4. Responsabilidad; 5. Tener modo honesto de vivir y buena reputación en la comunidad; 6. No tener antecedentes penales; 7. Deberán ser ciudadanas mayores de edad; 8. Ser originarias o vecinas del municipio, en ejercicio de sus derechos y obligaciones; Y 9. Ser integrantes activas de la comunidad.
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>326 hombres y 222 mujeres.</p> <p>No se cuenta con un padrón comunitario, en la última Asamblea General Comunitaria del año 2016, participaron 548 asambleístas, entre ciudadanas y ciudadanos</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Conforme a la documentación electoral, las mujeres han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, fue en el año 2013, que resultaron electas en la Regiduría de Hacienda, propietaria y suplente, en la elección del año 2016, Regiduría de Salud, Regiduría de Educación y Regiduría de Hacienda, propietarias y suplentes.</p>



X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Este municipio se compone de cuatro comunidades (cabecera, 2 Agencias Municipales y 1 Agencia de Policía), cada una cuenta con su propio Sistema de Cargos, mismo que es tomado en cuenta para elegir a quienes postulen para ocupar cargos municipales.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio
Características para cumplir los cargos	Tener 18 años.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describen los cargos que se deben cumplir satisfactoriamente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría (una sola vez y/o varias veces, cargos diferentes); 4. Alcalde; 5. Mayor (uno o más veces); 6. Comisión de Salud; 7. Comisión de Educación; 8. Comisión de Festejos; 9. Comisión de la Iglesia; y 10. Topil o Auxiliar.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No especifica.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	429
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	483
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	83 ⁵

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010



Agencias de Policía	de 1	Nivel de Desarrollo Humano	0.630 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco serrano
Población Total	1307	Población Hablante de Lengua indígena	480
Población Total de Hombres	1267	Población hablante de lengua indígena y español	97
Población Total de Mujeres	636	Población que no habla español	4 ⁸
Población de 18 años y más	671		

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 del estudio en cuestión se aprecia que, este municipio se integra de cuatro comunidades, cabecera municipal, dos Agencias municipales y una Agencia de Policía, quienes solicitaron participar en los procedimientos de elección de las Autoridades Municipales. En tal virtud se han generado las reglas que han hecho posible la participación de toda la ciudadanía, misma que aún requiere ser consolidado como lo han ordenado los Tribunales Electorales.

En tal virtud, esta Dirección Ejecutiva estima pertinente solicitar al Consejo General de este Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana de Oaxaca, reiterar el exhorto formulado por los Tribunal Electorales local y federal, a las Autoridades municipales, Autoridades Auxiliares y ciudadanía del municipio de Santa Catarina Lachatao, para que lleven a cabo mesas de conciliación a fin de retomar los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos a utilizar en futuras elecciones.

⁶ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Lachatao, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas en este municipio, se observa que las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a mujeres como propietarias en el cargo de presidenta municipal en el periodo 2002-2004, Regidurías de Hacienda propietaria en el periodo 2008-2010, Regidurías de Salud, Educación y Hacienda como propietarias en el periodo 2016.

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

SEGUNDO. En los términos expuestos en la cuarta razón jurídica del presente dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerar procedente, reiterar el exhorto formulado por los Tribunales Electorales local y federal, a las Autoridades municipales, Autoridades Auxiliares y ciudadanía del municipio de Santa Catarina Lachatao, para que lleven a cabo mesas de conciliación a fin de retomar los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos a utilizar en futuras elecciones.

TERCERO. 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 y a las Autoridades del municipio de Santa Catarina Lachatao, 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.

CUARTO. 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