



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-352/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN LACHIGALLA, 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 San Juan Lachigalla, 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 San Juan Lachigalla, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 10 de febrero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/350/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Juan Lachigalla, 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 San Juan Lachigalla, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.

RAZONES JURÍDICAS

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



individuales “... con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección...” de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.

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

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

Ahora bien, el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar dichas normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea Comunitaria, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano¹. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y del Poder Judicial de la Federación, pues han señalado que, en virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas

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.



o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo 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, el referido dictamen 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.

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



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

TERCERA. Identificación del método de elección de concejales municipales.

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

1. Se procedió al análisis de la información del Dictamen aprobado por este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015, por el cual, se identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, así como los expedientes de las 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 San Juan Lachigalla, 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 SAN JUAN LACHIGALLA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN LACHIGALLA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal;

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).



	<p>2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Educación.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Consejo Municipal Electoral, Mesa receptora de votos, Asamblea comunitaria, Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Elijen en Asamblea y en jornada electoral de la siguiente forma: Por acuerdo de todas las comunidades, el Presidente(a) Municipal, es electa por medio de boletas y urnas, donde participan los ciudadanos y ciudadanas de todas las comunidades; Por acuerdo de todas las comunidades, el resto del cabildo municipal es electo únicamente por los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal de la siguiente forma: Para el suplente de la Presidencia Municipal, se hace de forma directa, y para los demás cargos por ternas y quien ocupa el segundo lugar queda como suplente, y los asambleístas emite su voto a mano alzada.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección se celebran Asambleas, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Cada una de las comunidades realizan sus respectivas Asambleas con el único fin de nombrar a dos ciudadanos o ciudadanas, que conformaran el Consejo Municipal Electoral; II. El Consejo Municipal Electoral se encarga de realizar los preparativos para la elección únicamente del Presidente Municipal 	



propietario.

B) JORNADA ELECTORAL Y ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de la Presidencia Municipal propietario(a), se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. La Autoridad municipal en funciones emite por escrito la convocatoria para la elección del Presidente Municipal propietario;
- II. La convocatoria es publicada en los lugares más visibles y concurridos de la cabecera municipal y en cada una de las Agencias, además se realiza el voceo comunitario;
- III. Se convoca a participar en la elección a ciudadanos y ciudadanas que cuenten con su credencial, con domicilio dentro del municipio (cabecera municipal y sus Agencias);
- IV. El día de la jornada electoral se instalan casillas y urnas en cada una de las comunidades que integran el municipio de San Juan Lachigalla, Oaxaca, y se realiza la elección de las ocho de la mañana a las diecisiete horas;
- V. El voto se emite a través de boletas electorales que contiene la fotografía, nombre del candidato(a) a la Presidencia Municipal y un color que las distinga;
- VI. Las Mesas receptoras de votos son las responsables de recibir y contabilizar los votos, las cuales son presididas por un Presidente(a), un Secretario(a), y dos Escrutadores, asimismo, tienen derecho de estar presentes un representante de cada candidato(a) que así lo desee;
- VII. Al término de la Jornada Electoral, las Mesas receptoras de votos levantan el acta correspondiente, en las que se asientan los resultados de la votación; los presidentes de las mesas trasladan el paquete electoral y las actas originales al Consejo Municipal Electoral que se encuentra en la cabecera municipal para el cómputo final de la elección, anexando la lista de los votantes.

La elección de la Sindicatura Municipal y las demás Regidurías tanto propietarios como suplentes, se realiza conforme a las siguientes reglas

- I. Autoridad municipal en funciones emite por escrito la convocatoria para la Asamblea comunitaria de elección de la Sindicatura Municipal y demás Regidurías;
- II. La convocatoria es publicada en los lugares más visibles y concurridos de la cabecera municipal, además se realiza el voceo comunitario correspondiente;
- III. La Asamblea comunitaria de elección tiene como finalidad continuar con la integración del Ayuntamiento municipal y se lleva



- a cabo en el corredor del Palacio municipal de San Juan Lachigalla, Oaxaca;
- IV. En la Asamblea comunitaria para elegir cargos a la Sindicatura Municipal y demás Regidurías tanto propietarios como suplentes, se pasa lista de asistencia para verificar el cuórum legal, se nombra una Mesa de los Debates de forma directa, mismos que se encargan de continuar con el orden del día;
 - V. Para elegir la Suplencia de la Presidencia Municipal, se hace de forma directa, y para los restantes concejales por ternas, quien ocupa el primer lugar de la votación queda como propietario y quien ocupa el segundo lugar queda como suplente. Los asambleístas emiten su voto a mano alzada.
 - VI. Tienen derecho a votar y ser votados los hombres y las mujeres originarios y avecindados que residan en la cabecera municipal;
 - VII. Al término de cada Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades municipales en funciones y los ciudadanos y ciudadanas electas, así como los asambleístas asistentes; y
 - VIII. La documentación de los dos procedimientos de elección, se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante el proceso ordinario 2013, surgió el conflicto porque ciudadanos y ciudadanas de las distintas Agencias solicitaron participar en la elección de Autoridades Municipales; se realizaron mesas de mediación ante el IEEPCO alcanzando acuerdos para que la cabecera municipal permitiera la participación de todos.

En el proceso ordinario 2016, un ciudadano argumentó que se le coartó su derecho político-electoral a votar y ser votado, además alegó que la jornada electoral estuvo plagada de irregularidades ya que nunca fue llamado para la construcción de los acuerdos, y que nunca se publicó la convocatoria para el registro de candidaturas y no hubo Consejo Municipal Electoral. El Consejo General validó la elección mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-268/2016. Esta decisión fue impugnada, dando lugar al expediente JN/83/2016 del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; no obstante, los recurrentes se desistieron de dicho medio de impugnación.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos: a) Ser originarios de la cabecera
--	--

	<p>municipal o vivir en ella en los últimos 10 años;</p> <p>b) Haber cumplido con dos servicios en el templo católico, ya sea servicio interno o mayordomía;</p> <p>c) Haber cumplido con el servicio de Policía Auxiliar;</p> <p>d) Haber sido suplente de algún propietario, ya sea sindico, alcalde o de alguna regiduría; y</p> <p>e) Para poder ser propuesto como presidente, tiene que haber ocupado los cargos de propietarios.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Total de 287 asambleístas, 240 ciudadanos y 47 ciudadanas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De los expedientes en consulta se advierte que desde el año 2013 ya ejercían el voto pasivo; sin embargo, hasta la elección ordinaria 2016 por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas dos mujeres como propietaria en la Regiduría de Educación y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres y es de forma escalonada.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas.
Características para cumplir los cargos	Ser originario de la cabecera municipal y de las Agencias o avecindado(a) con un mínimo de 30



	años, y tener una forma honesta de vivir.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema, y que se deben cumplir: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; • Suplencias de los anteriores; 6. Alcaldía Única Constitucional; 7. Mayor Primero; 8. Comisariado de Bienes Comunales; 9. Mayordomos; 10. Comités de Instituciones; 11. Auxiliares Municipales; y 12. Topiles de la Iglesia.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No haber cumplido con los requisitos anteriores.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	768
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	932
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	92.4 ⁵
Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0.515, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, Mexico, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado



Población Total	3285	Población Hablante de Lengua indígena	8
Población Total de Hombres	1580	Población hablante de lengua indígena y español	5
Población Total de Mujeres	1705	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	1700		

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, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de San Juan Lachigalla, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en la Agencia Municipal de San Andrés Niño y Agencias de Policía el Rincón, Progreso, Santiago La Libertad y Xaguía en la elección del Presidente Municipal; asimismo, existe acuerdo entre las partes para que los restantes concejales sean electos por los ciudadanos de la Cabecera municipal. Y si bien, se trata de una participación en el que ejercen su derecho a votar y no a ser votados, no existe una solicitud de fecha reciente en el que hayan solicitado ampliar dicho derecho, por lo que se estima 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

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 San Juan Lachigalla, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada 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 dos mujeres como propietaria en la Regiduría de Educación y suplente

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de San Juan Lachigalla, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Juan Lachigalla, Oaxaca, en los términos descritos en la tercera razón jurídica del presente Dictamen.



SEGUNDO. En los términos expuestos en la quinta razón jurídica del presente Dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerarlo procedente, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de San Juan Lachigalla, Oaxaca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad para dar cumplimiento a lo dispuesto por las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres.

TERCERO. Remítase el presente Dictamen al Presidente del Consejo General para los efectos a que se refiere el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 23 de septiembre de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ