



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-381/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO LACHIGURI, OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

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

ANTECEDENTES

- I. **Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, de 8 de octubre de 2015, el Consejo General de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, IEEPCO, aprobó el Catálogo General de los municipios que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el Municipio de Santiago Lachiguri, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 17 de enero y, mediante oficio IEEPCO/DESNI/382/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santiago Lachiguri, Oaxaca, 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, presentará su Estatuto Electoral Comunitario. Así mismo, el 18 de agosto de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/1281/2018 se requirió a la Autoridad de Santiago Lachiguri para que remitiera información solicitada.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del Santiago Lachiguri, Oaxaca,** Mediante oficio S/N/2017-2019, el 17 de agosto de 2018, la Presidenta 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

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERO. Competencia. La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas es competente para emitir el presente Dictamen de conformidad



con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en adelante LIPEEO, ya que este precepto dispone que la Dirección elaborará dictámenes individuales “... con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección...” de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.

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

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

Ahora bien, el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar dichas normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea Comunitaria, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano¹. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y del Poder Judicial de la Federación, pues han señalado que, en virtud de este derecho, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas ⁹ ya sea como nuevas

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



normas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten².

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

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

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

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del Municipio de Santiago Lachiguiri, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

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



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 remitida por las Autoridades Municipales a que se refiere el antecedente III; así como el dictamen aprobado por este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015, por el cual, se identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, así como los expedientes de las tres últimas elecciones.
2. Con la información antes referida, se procedió a identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Santiago Lachiguiri, 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 intercultural³.

Con base en lo anterior, el método de elección del Municipio de SANTIAGO LACHIGURI, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SATIAGO LACHIGURI	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primera semana de noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	18
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal;

³ Jurisprudencia 9/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).



	2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de gobernación; 5. Regiduría de obras; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de Ecología; y 9. Regiduría de Reclutamiento.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal en funciones y la Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea Comunitaria. En primer lugar, votan para elegir candidatos; posteriormente votan para asignar cargos. La ciudadanía pasa a votar al pizarrón marcando una raya donde están los nombres de los candidatos o candidatas de su preferencia.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A). ACTOS PREVIOS</p> <p>Se realiza una Asamblea Comunitaria previa bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad en función emite la convocatoria para la Asamblea previa; II. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias residentes en la Cabecera Municipal; III. Los puntos más importantes que se tratan en la Asamblea Previa son el mecanismo para el nombramiento de Concejales así como los requisitos que deben cumplir los candidatos y candidatas. IV. Se levanta acta de la Asamblea previa, en la que constan los acuerdos respecto a la forma en la que se realizará la elección. 	
<p>B). ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las Autoridades Municipales en funciones emiten la convocatoria; II. En caso de que la Autoridad en funciones no emita la convocatoria, puede convocar el Consejo de Ancianos; 	



- III. La convocatoria se difunde por perifoneo, se realiza convocatoria escrita que se pega en las partes más visibles del Municipio;
- IV. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio que residan en la cabecera municipal;
- V. La Asamblea de elección se realiza en el domo de la Cabecera Municipal;
- VI. La Asamblea es instalada por la Autoridad en funciones, es presidida, conducida y moderada por una Mesa de los Debates que se nombran en la Asamblea, la cual se integra por Presidente(a), Secretario(a) y el número de escrutadores que se consideren necesarios;
- VII. La elección se realiza en dos rondas de votación. La primera ronda es para integrar una lista de 18 candidatos y candidatas, la Asamblea proponen a las personas de la siguiente forma: el ciudadano o ciudadana realiza la propuesta de candidatura expresando las razones que sustentan su propuesta, enseguida se escucha a la persona propuesta para que exprese si aceptaba o no la candidatura, los candidatos y candidatas exponen sus ideas sobre cómo conducirse en el gobierno municipal en caso de obtener la mayoría de votos, la Asamblea analiza si el candidato o candidata reúnen los requisitos y se somete a votación para integrar la lista de candidatos y candidatas. En la segunda ronda se vota por los 18 candidatos y candidatas que integran la lista aprobada;
- VIII. El Secretario(a) de la Mesa de los Debates pasa lista para que los ciudadanos y ciudadanas pasen a emitir su voto en el pizarrón marcando una raya donde se encuentran escrito el nombre del candidatos o candidata de su preferencia;
- IX. Los cargos se asignan de acuerdo al número de votos obtenidos, de mayor a menor número de votos, asignándose primero todos los cargo de Concejales propietarios(as) y posteriormente los cargos de Concejales Suplentes;
- X. Participan en la Asamblea de elección ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- XI. Se levanta un acta de la Asamblea de elección, es firmada por integrantes por la Mesa de los debates y la Autoridad en funciones, anexa lista de ciudadanos y ciudadanas asistentes; y
- XII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Se advierte que las comunidades que integran el municipio solicitaron



participar en la elección sin embargo a pesar de que no participaron, estuvieron conformes con la misma, pues la elección no fue impugnada.	
VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser originario, ser autentico comunero de Santiago Lachiguiri, saber hablar el zapoteco local de Santiago Lachiguiri, vivir mínimo seis meses en el área comunal de Santiago Lachiguiri, no tener antecedentes penales y no haber participado en plagio de información en cargos anteriores asignados por la comunidad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser originaria y autentica comunera de Santiago Lachiguiri, saber hablar zapoteco local, tener vigente sus derechos y obligaciones según el Estatuto Comunal, vivir seis meses en el área comunal de Lachiguiri.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	667 hombres y 103 mujeres aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres asisten a la Asamblea ejerciendo su derecho a votar desde 1999, en la elección 2013 asistieron 68 mujeres y 522 hombres. En la elección 2016 asistieron 103 mujeres y 667 hombres, respecto a su derecho a ser votadas han sido electas para integrar el Ayuntamiento en trienios recientes, en el trienio 2011-2013 se nombraron suplentes de Regidurías, para el trienio 2014-2016 no se integró a ninguna mujer en el



	Ayuntamiento. En la elección 2016 se nombraron a 6 mujeres para la integración del Ayuntamiento en el trienio 2016-2019, propietarias y suplentes de Presidencia, Sindicatura y Regiduría de Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del Municipio.
Características para cumplir los cargos	Ser persona originaria, ser comunero o comunera, vivir en el área comunal de Santiago Lachiguiri, tener vigente sus derechos y obligaciones según el Estatuto Comunal, no haber defraudado al pueblo de Santiago Lachiguiri y no haber participado en plagio de la información.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se debe cumplir de manera escalonada: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de gobernación; 5. Regiduría de obras; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de Ecología; 9. Regiduría de Reclutamiento; 10. Tesorería Municipal; 11. Secretario Municipal; y 12. Topillo Municipal.



	Van ascendiendo cumpliendo con responsabilidad y honradez los cargos que se le asignan.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Tener antecedentes penales, no vivir permanentemente en el área Comunal de Santiago Lachiguiri.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Región del Istmo	Población de 18 años y más hombres	1496
Distrito Electoral	18	Población de 18 años y más mujeres	1570
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	88.4 ¹
Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0.563, bajo ²
Núcleos Rurales	0 ³	Lengua indígena predominante	Zapoteco de la montaña del Istmo
Población Total	4693	Población Hablante de Lengua indígena	2473
Población Total de Hombres	2302	Población hablante de lengua indígena y español	2372
Población Total de Mujeres	2391	Población que no habla español	85 ⁴
Población de 18 años y más	3066		

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.

⁴. Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



En tal virtud, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de Santiago Lachiguiri está integrado por la Cabecera Municipal, las Agencias Municipales de Guigovelaga, San Miguel; Agencias de Policía de Llano de Lumbre, Piedra Siete, Río Frijol y Villa La Esperanza; de éstas localidades, las Agencias de San Miguel Lachiguiri, Villa la Esperanza y Guigovelega, solicitaron participar en la elección 2016, no obstante, de la documentación electoral se advierte que las referidas Agencias y la Cabecera Municipal llegaron a acuerdos internos, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia, misma que amerite mesas de diálogo para armonizar su Sistema Normativo.

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 Santiago Lachiguiri, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2014-2016, se integró a 6 mujeres, Propietarias y Suplente de Presidencia, Sindicatura y Regiduría de Salud.

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 Santiago Lachiguiri, Oaxaca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres ejercer su participación, como su derecho de votar, así poder 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 de Santiago Lachiguiri, Oaxaca, las normas, instituciones y procedimientos descritos en la tercera razón jurídica del presente Dictamen

SEGUNDO. En los términos expuestos en la quinta razón jurídica del presente Dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerarlo procedente, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Santiago Lachiguiri, 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 en igualdad de derechos, para participar en la elección de concejales o regidurías tutelado por las normas jurídicas y estar en igualdad de decisiones hombres como 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