



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-05/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRÉS YAÁ, 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), por el que se identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo Vigente en el municipio de San Andrés Yaá, 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 San Andrés Yaá, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de febrero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/217/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Andrés Yaá, 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 Andrés Yaá, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 28 de febrero 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 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

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.



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 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 San Andrés Yaá, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime

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



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 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 el expediente electoral 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 Andrés Yaá, 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 ANDRÉS YAÁ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN ANDRÉS YAÁ	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	17
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	PROPIETARIOS (AS) : 1. Alcalde único(a) Constitucional;

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).



	2. Presidente(a) Municipal; 3. Suplente del Presidente(a); 4. Síndico(a) Municipal; 5. Suplente del Síndico(a); 6. Regidor(a) de Hacienda; 7. regidor(a) de Salud; 8. Regidor(a) de Obras; 9. Regidor (a) de Educación; 10. Mayor de vara; 11. Topil; 12. Comité de Clínica; 13. Comité de Agua Potable; 14. Fiscal de Iglesia; 15. presidente (a) de la Iglesia 16. vocales de la iglesia 17. comité de capilla SUPLENTE: 1. Presidente(a) Municipal; y 2. Síndico(a).
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	1 año.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se presentan por ternas y mano alzada.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
A). ACTOS PREVIOS Previo a la elección, se realiza una Asamblea, bajo las siguientes reglas: <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en función es quién la convoca; II. Las personas convocadas son hombres, mujeres habitantes de la cabecera y personas radicadas fuera de la comunidad; y III. Esta Asamblea tiene como finalidad establecer el método de elección de los y las concejales al Ayuntamiento. 	
B). ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas: <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en función emite la convocatoria 	



correspondiente;

- II. En su caso, puede convocar la persona que ocupe la Presidencia municipal, la Sindicatura municipal o la Alcaldía;
- III. La convocatoria debe ser elaborada por escrito,
- IV. La convocatoria se publica en los lugares públicos y visibles del municipio, se da a conocer a través de micrófono y avisos en los domicilios a cargo de los topiles;
- V. Se convocan a hombres, mujeres originarias del municipio que habiten en la cabecera o radicadas fuera de la comunidad;
- VI. La Asamblea Comunitaria se lleva a cabo en la explanada de la cancha municipal de San Andrés Yaá;
- VII. La Asamblea tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;
- VIII. La mesa de los debates es quien coordina y preside la Asamblea;
- IX. En la Asamblea Comunitaria, se presentan a las candidatas y candidatos en forma de ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- X. La duración en el cargo es de un año, la Asamblea de elección se celebra cada tres años, eligiendo a los tres cabildos que fungirán durante ese periodo;
- XI. Participan en la Asamblea de elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio, tanto los que habitan en la cabecera como las que radican fuera de la comunidad;
- XII. Al finalizar la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo y firman las Autoridades y ciudadanía asistente; y
- XIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

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

A) CONCEJALES HOMBRES: ser mayor de 18 años, ser originario y vecino del municipio, no haber cometido delito grave, tener derechos vigentes, ser reconocido como ciudadano, tener voluntad de desempeñar cargos gratuitos, debe ser respetuoso con la comunidad y estar al corriente con sus obligaciones, como lo es el tequio y cooperaciones.

B). CONCEJALES MUJERES: ser mayor de 18 años, pleno uso y goce de sus



	derechos y tener voluntad de desempeñar cargos gratuitos.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	A) Hombres: 119 B) Mujeres: 153
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Desde el año 2016, por decisión de la Asamblea Comunitaria, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2017 que por primera vez pudieron acceder a cargos públicos, resultando electas en los cargos de: Regiduría de salud (2017) y regiduría de educación (2018).
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Su sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, es por escalafón.
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	Estar reconocidos como ciudadanos y ciudadanas de la comunidad, ser mayor de edad, cumplir con la comisión que le asigne la Asamblea, goce de sus derechos, voluntad de desempeñar cargos, estar al corriente con sus deberes y obligaciones comunitarias que le asigne la Asamblea, tener su domicilio en la comunidad, y haber nacido o nacida dentro de la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describen de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada. <ol style="list-style-type: none"> 1. Alcalde Único(a) constitucional; 2. Presidente(a) Municipal; 3. Comisariado de Bienes



	<p>Comunales;</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Síndico(a) Municipal; 5. Regidor(a) de Hacienda; 6. Regidor(a) de Salud; 7. Regidor(a) de Obras; 8. Regidor (a) de Educación; 9. Mayor de Vara; 10. Topil; 11. Comité de Clínica; 12. Comité de Agua Potable; 13. Fiscal de Iglesia; 14. Presidente (a) de la Iglesia; 15. Vocales de la Iglesia; y 16. Comité de Capilla <p>Empezando con los cargos de topil, comités, comisiones, suplentes; Es una carrera de servicios que legitima la participación en el desempeño de un cargo de servicio, permitiéndoles el ascenso a través de escalafón, respetando las tradiciones de la comunidad.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Haber cometido delito grave, no tener derechos vigentes, vivir fuera de la comunidad, no estar reconocidos como ciudadanos o ciudadanas, no estar al corriente con sus obligaciones comunitarias.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	181
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	216
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	85.5 ⁵
Agencias de	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.560,bajo ⁶

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, México, 2010



Policía			
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	497	Población Hablante de Lengua indígena	465
Población Total de Hombres	228	Población hablante de lengua indígena y español	321
Población Total de Mujeres	269	Población que no habla español	139 ⁸
Población de 18 años y más	397		

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 el cumplimiento con dicho principio toda vez que únicamente cuenta con una comunidad (cabecera municipal).

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.

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



Por esta razón, para la elaboración del presente Dictamen se realizó un análisis del método electoral del municipio de San Andrés Yaá, 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 2 mujeres en el cargo de Regidoras de educación y salud.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea y a las Autoridades del municipio de San Andrés Yaá, 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 San Andrés Yaá, 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 y a las Autoridades del municipio de San Andrés Yaá, 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 30 de mayo de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ