

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-87/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA JAYACATLÁN, 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 San Juan Bautista Jayacatlán, 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 que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 31 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/91/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de San Juan Bautista Jayacatlán, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos 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 Bautista Jayacatlán, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 7 de junio de 2018, el H. Ayuntamiento Constitucional 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, constituye 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 normas² ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en 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 resolver 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, 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.

En este sentido, el presente dictamen identifica el método electoral del municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

³ 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 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 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 San Juan Bautista Jayacatlán, 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 BAUTISTA JAYACATLÁN, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN BAUTISTA JAYACATLÁN	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El dos 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, Salud y Deportes.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Tres años propietarios(as) y suplentes.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Asamblea General Comunitaria y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos se presentan por ternas y el voto visual directo (se pone un pizarrón donde cada ciudadano(a) pasa a poner su voto).</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la asamblea de elección, se realizan de 1 a 2 asambleas previas con la finalidad de hacerles del conocimiento a las y los ciudadanos la fecha para la elección de las nuevas autoridades municipales, así como la forma y el método de elección. Dichas asambleas se realizan conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Es convocada por la autoridad municipal; II. En la asamblea previa participan hombres y mujeres mayores de 18 años originarias del municipio; y III. Las y los radicados fuera de la comunidad no acuden a las asambleas ni envían a un representante. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de las autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La autoridad municipal emite la convocatoria en forma escrita 8 días antes de la elección, fijándose en los lugares de mayor concurrencia y visibles para los ciudadanos y ciudadanas del municipio (postes de luz, paredes o bardas y tiendas de abarrotes), así también, se da a conocer a través de perifoneo realizados en el municipio y en los lugares autorizados por la autoridad municipal; II. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio, las y los radicados fuera de la comunidad no son convocados, acuden de forma voluntaria, pero no tienen derecho a votar o ser votados 	



- por no cumplir con sus obligaciones como ciudadanos y no cumplir con el escalafón de los distintos servicios que hay en la comunidad;
- III. La asamblea de elección se realiza en la explanada municipal de San Juan Bautista Jayacatlán;
 - IV. El día de la asamblea de elección, se pasa lista de asistencia, se verifica el cuórum legal, y el presidente municipal instala legalmente la asamblea, posteriormente se nombra una mesa de los debates integrada por un Presidente(a), un Secretario(a) y dos Escrutadores(as), quienes conducen y desahogan los restantes puntos del orden del día;
 - V. Tienen derecho a votar, los ciudadanos y ciudadanas originarios del municipio y avecindadas. Tiene derecho a ser electos o electas los ciudadanos y ciudadanas originarios del municipio;
 - VI. Las ciudadanas y ciudadanos que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser votadas, porque no se toma en cuenta la religión al momento de la elección;
 - VII. Las y los candidatos surgen por ternas y la votación es visual, es decir, se pone un pizarrón donde cada ciudadano y ciudadana pasa a emitir su voto;
 - VIII. Al término de la asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento Electo, firmando la Autoridad Municipal, la mesa de los debates, el Ayuntamiento electo y los asambleístas asistentes; y
 - IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser originario de la comunidad; - Haber cumplido 18 años; - Cumplir mínimo con seis servicios en la comunidad; - No contar con antecedentes penales; y - Estar al corriente de sus contribuciones municipales. <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser originaria de la comunidad; - Haber participado en diferentes comités.
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE</p>	<p>A) Hombres: 272</p>



TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	B) Mujeres: 63
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Aproximadamente desde el año 2001, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, sin embargo fue hasta el año 2016, que por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación Salud y Deportes.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan ciudadanos y ciudadanas y van subiendo de forma escalonada, empezando por mozo de aseo.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	<ul style="list-style-type: none"> - Ser originario (a) del municipio; - Haber cumplido 18 años; - No contar con antecedentes penales; - Estar al corriente con sus contribuciones municipales; y, - Haber cumplido mínimo con seis servicios a la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Concejales Propietarios; 4. Comisariado de Bienes Comunales; 5. Presidente del Consejo de



	<p>Vigilancia de Bienes Comunales; 6. Alcalde Único Constitucional; 7. Concejales suplentes; 8. Topiles (seguridad pública); 9. Comité del DIF municipal; 10. Comité Eclesiástico; 11. Comité de Instituciones Educativas; 12. Comité de Salud; 13. Comités de Eventos Sociales; 14. Comités de Programas Sociales; 15. Comités de Barrios; y 16. Mozo de aseo.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Por incapacidad, por voluntad propia y por ser estudiante.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	460
Distrito Electoral	5	Población de 18 años y más mujeres	457
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	86.1 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.582 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1462	Población Hablante de Lengua indígena	12
Población Total de Hombres	736	Población hablante de lengua indígena y español	12
Población Total de Mujeres	726	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	917		

CUARTA. Principio de universalidad del sufragio, Libre Determinación y Autonomía.

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

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 San Juan Bautista Jayacatlán, 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 dos mujeres en la Regiduría de Regidora de Educación, Salud y Deportes como propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, 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 Juan Bautista Jayacatlán, 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 ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de San Juan Bautista Jayacatlán, 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 31 de julio de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ