

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-94/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN PABLO YAGANIZA, 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 Pablo Yaganiza, 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 Pablo Yaganiza, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/244/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de San Pablo Yaganiza, 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 Pablo Yaganiza, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 16 de abril 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 vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o para 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

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.

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



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 Pablo Yaganiza, 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 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 Pablo Yaganiza, 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 PABLO YAGANIZA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN PABLO YAGANIZA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Tercera semana del mes de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	9
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as): 1. Presidente(a) Municipal; 2. Síndico(a) Municipal; 3. Regidores(as); 4. Tesorero(a) Municipal 5. Jueces; 6. Topil del municipio; 7. Fiscales del templo católico; 8. Topiles del templo católico; y 9. Mayordomos(as) del templo católico.

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).



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 designan de manera directa conforme al escalafón de cargos. La ciudadanía emite su voto a mano alzada

MÉTODO DE ELECCIÓN

A. ACTOS PREVIOS

Previo a la elección, no se realizan Asambleas.

B. ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. El cabildo municipal en funciones emiten la convocatoria para llevar a cabo la Asamblea de elección, en caso de no hacerlo, el Comisariado de Bienes Comunes puede convocar;
- II. La convocatoria es de manera verbal, los topiles recorren el municipio anunciando la fecha de la Asamblea, además se publica una convocatoria o citatorio en los principales parajes de la comunidad;
- III. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal, dicha elección se celebra en el auditorio municipal ubicado en San Pablo Yaganiza;
- IV. La Autoridad Municipal y la Mesa de los debates conducen la Asamblea de elección;
- V. Los candidatos para ocupar un cargo en el Ayuntamiento municipal se presentan de manera directa conforme al escalafón de cargo y la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- VI. Las personas que participan en la elección son ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera, así como las personas vecindadas y aquellas que viven fuera de la comunidad, todas con derecho a votar y ser votadas;
- VII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en el que firman las Autoridades municipales, la mesa de los debates y ciudadanía asistente; y
- VIII. 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	<p>A) CONCEJALES HOMBRES Haber prestado sus servicios iniciales, ser personas responsables con las obligaciones que exigen los cargos.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Únicamente que sean de la comunidad.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	<p>A) Hombres: 175 B) Mujeres: 20</p>
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	<p>Aproximadamente hace 10 años, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2016, que por primera vez pudieron acceder a cargos públicos, resultando electas en las Regidurías de Enlace.</p>
X. ESTATUTO ELECTORAL	<p>No cuenta con estatuto electoral</p>
XI. SISTEMA DE CARGOS	<p>El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, es por escalafón que van cumpliendo de menor a mayor jerarquía.</p>
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	<p>18 años</p>
Quiénes participan en el sistema de cargos	<p>Ciudadanos y ciudadanas del municipio</p>
Características para cumplir los cargos	<p>Que hayan cumplido la mayoría de edad (18 años)</p>
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>Se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fiscal del templo mayor; 2. Presidente(a) Municipal; 3. Síndico(a) Municipal; 4. Tesorero(a) municipal; 5. Mayordomo (a) del 8 de septiembre; 6. Regidor(a) del palacio municipal; 7. Jueces del palacio municipal; 8. Topil del palacio municipal;



	<p>9. Mayordomo(a) de semana santa;</p> <p>10. Comité de salud;</p> <p>11. Comité de agua potable;</p> <p>12. Mayordomo(a) de la capilla de San Antonio;</p> <p>13. Topil de la iglesia católica;</p> <p>14. Mayordomo(a) del templo católico;</p> <p>15. Comité de la escuela primaria; y</p> <p>16. Policía municipal.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	A las personas con alguna discapacidad se les exenta de cumplir cargos.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	325
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	412
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	88.9 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.574 medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco serrano
Población Total	1108	Población Hablante de Lengua indígena	965
Población Total de Hombres	518	Población hablante de lengua indígena y español	797
Población Total de Mujeres	590	Población que no habla español	158 ⁸
Población de 18 años y más	737		

CUARTA. Principio de universalidad del sufragio, Libre Determinación y Autonomía. Conforme a la realidad de nuestra entidad, donde los municipios

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 en el municipio que nos ocupa, no se presenta dicho conflicto pues el municipio se integra por una sola 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 Pablo Yaganiza, 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 3 mujeres en el cargo de Regidora de enlace en los años 2016, 2017 y 2018.

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 Pablo Yaganiza, 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 Pablo Yaganiza, 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 San Pablo Yaganiza, 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