

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-149/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN YAEÉ, 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 Yaeé, 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 Juan Yaeé, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/234/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de San Juan Yaeé, 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 Yaeé, Oaxaca.** El 3 de agosto de 2018, la Presidencia Municipal de San Juan Yaeé, Oaxaca, a través del oficio SJY-PM/0222/2018/0050 remitió la información solicitada por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 2 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 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 que se encuentre 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

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 Juan Yaeé, 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 Juan Yaeé, 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 YAEÉ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN YAEÉ	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	15
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Salud; y 5. Regiduría de Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 1 año.
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal y Honorable Cuerpo de Caracterizados.

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>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los cargos de Presidencia y Sindicatura municipal se eligen por dupla y la ciudadanía emite su voto por medio de pizarrón.</p> <p>Los cargos de Regidurías son designados de forma directa por el Heroico Cuerpo de Caracterizados.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se celebran tres reuniones para la preparación de la Asamblea de la elección, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria a las reuniones previas; II. La convocatoria se da a conocer mediante anuncio en altavoz; III. Se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal; y IV. Las reuniones previas tienen la finalidad de analizar el escalafón para identificar a las personas que pueden ser postuladas como candidatas. <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. La Presidencia Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente, en caso de negativa, puede convocar la persona que ocupe la Sindicatura Municipal y la Alcaldía Única Constitucional; II. La convocatoria se da a conocer a través de los topiles, quienes recorren el municipio anunciando la Asamblea de elección; III. Se convoca a hombres y mujeres, personas originarias del municipio y habitantes de la cabecera; IV. La Asamblea de elección tiene la finalidad de elegir a las Autoridades Municipales; V. La Asamblea General Comunitaria se realiza en el salón de usos múltiples, en la cabecera municipal; VI. La Autoridad Municipal es la encargada de conducir la Asamblea de elección; VII. Se realiza el pase de lista de asistencia con la finalidad de verificar el cuórum legal; 	



- VIII. En las elecciones realizadas en los años 2013 y 2016, las candidatas y candidatos a la Presidencia y Sindicatura Municipal se presentaron por medio de duplas, la ciudadanía emitió su voto en pizarra. Las Regidurías son electas de forma directa entre la dupla presentada, por el Honorable Cuerpo de Caracterizados;
- IX. Se eligen 5 propietarios y 10 suplentes, los o las propietarias fungen el primer año, 5 suplentes el segundo año y 5 suplentes el tercer año;
- X. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que viven en la cabecera municipal;
- XI. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando todos las y los integrantes del Cabildo ante la Secretaría Municipal, que da fe, además se integra la lista de asistencia de quienes acudieron a la Asamblea de elección; y
- XII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Los antecedentes inmediatos anteriores de 2016 y 2013 no observan la presencia de conflictos derivados de la elección de Autoridades Municipales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser ciudadano originario y vecino de la comunidad, observar buena conducta, tener un modo honesto de vida; haber servido en cargos menores con anterioridad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser ciudadana originaria y vecina de la comunidad, observar buena conducta, tener un modo honesto de vida; haber servido en los diferentes comités.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>199 hombres y 97 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>De la información proporcionada por la Autoridad Municipal, es posible conocer que las ciudadanas de la comunidad participan ejerciendo el derecho a votar y ser votadas a partir del año 2016;</p>



	<p>resultando electas en los siguientes períodos y cargos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 2016-2017, Regidora de Educación; y 2. 2017-2018, Regidora de Educación; propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	<p>Cuentan con Sistemas de Cargos, integrado por las siguientes figuras, ordenadas de mayor a menor relevancia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Salud; 5. Regiduría de Educación; 6. Alcaldía Única Constitucional; 7. Secretaría Municipal; 8. Tesorería Municipal; 9. Secretaría Judicial; 10. Topil Primero; 11. Topil Segundo; 12. Topil Tercero; y 13. Topil Cuarto.
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	Ser personas de buena conducta y responsables.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Capacidad y empeño en el cumplimiento de los cargos.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	425



Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	526
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	87,2 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.594 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco serrano
Población Total	1530	Población Hablante de Lengua indígena	1420
Población Total de Hombres	718	Población hablante de lengua indígena y español	1223
Población Total de Mujeres	601	Población que no habla español	194 ⁸
Población de 18 años y más	581		

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, es posible advertir que el Municipio de San Juan Yaeé, Oaxaca, se integra de tres comunidades, como lo son la cabecera municipal, y las comunidades de Santa María Lachichina y Santiago Yagallo, sin embargo, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas comunidades hayan solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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.

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente, PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Yaeé, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada en este municipio, se observa que, a partir de la elección del año 2016, las mujeres fueron incluidas en la Asamblea General y en una reunión previa, para ejercer su derecho a votar y ser votadas, se advierte que en la composición del Ayuntamiento se ha integrado a mujeres como Regidora de Educación, propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de San Juan Yaeé, 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, lo que implica que no sólo pueden ocupar el cargo de la Regiduría de Educación, sino, cualquier otro cargo sujeto a elección; asimismo, deberán ser electas en la misma asamblea que todos los concejales, pues sólo así se dará 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 Yaeé, 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 las Autoridades del municipio de San Juan Yaeé, 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 lo que implica que no sólo pueden ocupar el cargo de la Regiduría de Educación, sino, cualquier otro cargo sujeto a elección; asimismo, deberán ser electas en la misma asamblea que todos los concejales, pues sólo así se dará 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 agosto de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ