

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-177/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS HUAYAPAM 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 Andrés Huayapam, 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 al municipio de San Andrés Huayapam, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/298/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de San Andrés Huayapam, 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.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del Municipio de San Andrés Huayapam, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, 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, 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 vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten².

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

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



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 Huayapam, 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 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 a la análisis de la información del 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 Andrés Huayapam, 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 SAN ANDRÉS HUAYAPAM, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN ANDRÉS HUAYAPAM, OAXACA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Gobernación; 4. Regiduría de Hacienda; y 5. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años

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).



V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades Municipales y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	La elección de Autoridades Municipales es en Asamblea General, las candidaturas se presentan por ternas, el voto se emite a mano alzada..
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS Este municipio no realiza actos previos.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN 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 correspondiente; II. La convocatoria se emite de manera escrita y se da a conocer en los lugares más visibles del municipio, en postes y tableros de avisos; III. La Asamblea de elección se realiza en la explanada municipal de San Andrés Huayapam, Oaxaca; IV. La Autoridad Municipal en funciones instala la Asamblea General, posteriormente se nombran cargos religiosos, después se nombra la mesa de los debates quien conduce la Asamblea de elección; V. Las candidatas y candidatos a concejales se nombran por ternas, la ciudadanía emite su voto a mano alzada; VI. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio. Todas las personas participan con derecho de votar y ser votadas; VII. Se levanta el Acta de Asamblea, firmada por las y los integrantes del Ayuntamiento Municipal en funciones, la Mesa de los Debates y se anexa lista de la ciudadanía asistente; y VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana. <p>C) CONFLICTOS ELECTORALES En este municipio no se han presentado conflictos electorales.</p>	
VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	A) CONCEJALES HOMBRES: Ser mayor de edad, originario, vecino de la población y haber mostrado buena



	<p>conducta en los cargos desempeñados.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: No especifica.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	184 Hombres y 12 mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Se desconoce a partir de qué año participan las mujeres, sin embargo de los expedientes electorales se desprende que en el 2013, participaron sólo 3 mujeres en la Asamblea de elección, y en el año 2016, acudieron 12 mujeres, además ejercieron su derecho a ser votadas, siendo electas dos mujeres como propietaria y suplente de la Regiduría de Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema es por escalafón, 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	No especifica.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>A continuación, se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que componen el sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regidurías; 4. Comisariado de Bienes Comunales; 5. Comités de Templo Católico, Agua Potable, Centro de Salud, Alumbrado Público, Padres de Familia de Instituciones Educativas, Carnestolenda, Pro-festejos y otros; 6. Alcalde Único Constitucional; y



	7. Policías. Conforme a las elecciones de los años 2013 y 2016, se nombra al Fiscal de Templo Mayor, cargo que se ubica dentro del escalafón, sin embargo se desconoce en qué posición.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No ser originarios(as) del Municipio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1495
Distrito Electoral	12	Población de 18 años y más mujeres	1818
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	27.3 ¹
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.846, alto ²
Núcleos Rurales	0 ³	Lengua indígena predominante	Zapoteco del Valle
Población Total	4879	Población Hablante de Lengua indígena	528
Población Total de Hombres	2296	Población hablante de lengua indígena y español	482
Población Total de Mujeres	2583	Población que no habla español	4 ⁴
Población de 18 años y más	3313		

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 del expediente en cuestión se advierte que este

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



municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad que es la 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.

Por esta razón, para la elaboración del presente Dictamen se realizó un análisis del método electoral del municipio de San Andrés Huayapam, 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 en un porcentaje menor en relación al número total de mujeres en el censo de dicho municipio, así mismo se advierte que en la composición del Ayuntamiento Municipal del periodo 2017-2018, se integró a dos mujeres, en la Regiduría de Salud como propietaria y suplente.

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 Andrés Huayapam, Oaxaca, para que continúen impulsando con mayor interés medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de participación política en la Asamblea general comunitaria, así como su derecho de votar y 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:

DICTAMEN

PRIMERO. Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Andrés Huayapam, 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 Andrés Huayapam, Oaxaca, para que continúen impulsando con mayor interés medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de participación política en la Asamblea general comunitaria, así como su derecho de votar y 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 agosto de 2018.

DIRECTOR EJECUTIVO DE SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ