



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-265/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE YUTANDUCHI DE GUERRERO, 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 Yutanduchi de Guerrero, 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 Yutanduchi de Guerrero, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 26 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/139/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de Yutanduchi de Guerrero, 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 Yutanduchi de Guerrero, Oaxaca.** Mediante oficio número 22 recibido el 05 de marzo 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.

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 ya sea como nuevas normas o

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.



para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo 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 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 Yutanduchi de Guerrero, 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 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 la Autoridad 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.
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 Yutanduchi de Guerrero, 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 YUTANDUCHI DE GUERRERO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

YUTANDUCHI DE GUERRERO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras;

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).



	5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud, y 7. Regiduría de Ecología.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Los candidatos se presentan por ternas para la Presidencia Municipal, y de forma directa para la Sindicatura y demás Regidurías y - La votación es directa por medio de pizarrón.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS No realizan actos previos a la elección.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme al siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Comité Municipal Electoral es quien se encarga de convocar a la Asamblea de elección; II. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarios que vivan en el municipio, mediante los topiles que van avisando en los domicilios correspondientes, así como a los vecindados del municipio; III. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en la cancha municipal de Yutanduchi de Guerrero, Oaxaca; IV. En la Asamblea comunitaria de elección, la secretaría municipal pasa lista de asistencia para verificar el cuórum legal, enseguida la Presidencia municipal instala legalmente la Asamblea; el Comité Municipal Electoral es el encargado de llevar a cabo el desarrollo de la Asamblea; V. El método de elección para Presidente Municipal es por ternas, en donde el Comité Electoral propone al candidato y dan un espacio aproximado de 20 minutos, para que la asamblea nombre a dos candidatos, para lo cual la primera y segunda sección nombra al segundo candidato, y la tercera y cuarta sección nombra al tercer 	



candidato, anotando sus nombres en tres diferentes pizarrones y los assembleístas pasan a votar por el candidato de su preferencia;
Para la Sindicatura y las Regidurías la elección es de forma directa de un listado de nombre de personas que el Comité Municipal Electoral elaboró previamente;

- VI. Tienen derecho a votar los ciudadanos y ciudadanas originarias y vecindadas del municipio;
- VII. Tienen derecho a ser electos como autoridades municipales los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio, los vecindados tienen el mismo derecho, siempre y cuando cumplan 3 años de vivir en la comunidad;
- VIII. Los radicados acuden de manera personal a la Asamblea de elección y tienen el derecho de votar, pero no de ser votados porque no cumplen con el requisito de vivir mínimo 6 meses en el municipio;
- IX. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría tienen del derecho de votar y ser electos como autoridades municipales, porque en el municipio no se distinguen religiones;
- X. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan los integrantes del comité Municipal Electoral, la Autoridad municipal en funciones y los asistentes a la Asamblea; y
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Se deben reunir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadanas y ciudadanos de la comunidad; - Mayor de 18 año, (si un hombre tiene familia aunque sea menor de edad ya es considerado ciudadano); - Cumplir satisfactoriamente los cargos que hayan tenido, trabajador, honesto y responsable; y - No tener antecedentes penales.
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE</p>	<p>447 personas participaron en el</p>



TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	2016 de los cuales fueron 231 mujeres y 216 hombres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Desde hace aproximadamente 20 años las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho al voto, sin embargo, fue hasta el proceso ordinario 2016 en que por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas como propietarias en las Regidurías de Educación y Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	En el sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres y la forma de cumplirlos es libre.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años (los hombres menores de edad que cuenten con familia ya son considerados ciudadanos).
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Ser mayor de 18 años y cumplir satisfactoriamente los cargos que hayan tenido, que sean trabajadores, honestos y responsables, y vivir mínimo 6 meses en el municipio.
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. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obra; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Suplencias de los cargos anteriores; 8. Alcaldía Primera;



	9. Alcaldía Segunda; 10. Suplencia de la Alcaldías; 11. Mayordomos; 12. Tequitlatos; 13. Mayor de vara y sus ministros; 14. Comité electoral; 15. Primer y Segundo comandante con sus respectivos Policías; 16. Barrenderos; 17. Presidente de Iglesia; 18. Fiscales; 19. Topilillos; 20. Acólitos; y 21. Campaneros.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No tener antecedentes penales.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	379
Distrito Electoral	5	Población de 18 años y más mujeres	418
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	79.8 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.606, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	1,292	Población Hablante de Lengua indígena	885
Población Total de Hombres	617	Población hablante de lengua indígena y español	851
Población Total de Mujeres	675	Población que no habla español	274 ⁸
Población de 18 años y más	797		

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente: PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 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 Yutanduchi de Guerrero, Oaxaca, en relación al cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada 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 el Ayuntamiento como propietarias en las Regidurías de Educación y Salud.

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 Yutanduchi de Guerrero, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Yutanduchi de Guerrero, Oaxaca, en los términos 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 Yutanduchi de Guerrero, 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 agosto de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ