

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-387/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, 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 de Concejales al Ayuntamiento del municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

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, el municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/89/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de San Raymundo Jalpan, 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 Raymundo Jalpan, Oaxaca.** Mediante oficio sin número recibido en este Instituto el día 18 de mayo 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, 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 presenten³.

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.



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 correspondiente 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 Raymundo Jalpan, 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 a la 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 Raymundo Jalpan, 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 RAYMUNDO JALPAN, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN RAYMUNDO JALPAN	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario(as) y suplentes: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Procuradora; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; y 6. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los Debates.

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).



VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea Comunitaria. Los candidatos se presentan por ternas y la ciudadanía emite su voto pintando una raya en un pizarrón.
<p style="text-align: center;">MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p style="text-align: center;">A. ACTOS PREVIOS</p> <p>En las últimas elecciones, (2013 y 2016), previo a la elección de autoridades en el municipio de San Raymundo Jalpan, se lleva a cabo una sesión ordinaria de cabildo, donde se acuerda la hora y fecha en que tendrá verificativo la elección de Concejales al Ayuntamiento.</p> <p style="text-align: center;">B. ELECCIÓN</p> <p>La elección de las Autoridades municipales se realiza conforme a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La autoridad municipal en funciones convoca a todos los ciudadanos del municipio de San Raymundo Jalpan, hombres y mujeres mayores de edad, a la asamblea general comunitaria de elección; II. La convocatoria se hace por escrito, se fija en espacios públicos del municipio, asimismo, se difunde mediante perifoneo; III. La Asamblea General tiene como única finalidad, elegir a las Autoridades municipales para el siguiente trienio; IV. La Asamblea se realiza en la explanada del Palacio Municipal; V. Una vez instalada la Asamblea, eligen a los integrantes de la Mesa de los Debates, cuyos integrantes son propuestos tradicionalmente por ternas y se conforma de un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores; VI. Instalada la mesa de los debates, ésta consulta a la Asamblea el método de elección, el cual tradicionalmente es por ternas para cada uno de los cargos a elegir. (en 2016 los suplentes fueron electos mediante opción múltiple, en votación general de 6 propuestas); VII. El resultado de las votaciones es computado por la Mesa de los Debates y se hace público al término de la votación de cada uno de los cargos; VIII. Los cargos son electos en orden descendente, iniciando con el concejal primero al sexto, comenzando con los propietarios y una vez electos se continua con los suplentes; IX. Finalizada la elección de todos los cargos, el Presidente de la Mesa de los Debates comunica a la Asamblea los resultados totales de la elección y realiza la presentación de las y los ciudadanos electos; X. Posteriormente, el presidente municipal en funciones declara la clausura de la asamblea y ordena el levantamiento del acta correspondiente; y XI. La documentación electoral se remite al Instituto Estatal Electoral. 	



C. CONFLICTOS ELECTORALES

En el proceso electoral de 2013, existió conflicto derivado de la realización de la primera asamblea de elección, en la que de acuerdo a las constancias que obran en el expediente, se suscitaron hechos de violencia, en virtud de esta situación la autoridad municipal convocó a una asamblea de elección extraordinaria. Respecto de esta elección, se presentaron diversos escritos de inconformidad. El Consejo General del IEEPCO mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-37/2013, calificó como jurídicamente válida la elección. Esta determinación fue impugnada ante el TEO por diversos ciudadanos inconformes dando lugar al juicio JNI/35/2013 en que se confirmó la validez de la elección.

En el proceso electoral de 2016, los conflictos surgen a partir de la emisión de la convocatoria, por ciudadanos que declaran no haber sido consultados en relación al contenido; se celebraron diversas reuniones de trabajo que dieron lugar a la realización de la Asamblea de elección el 9 de octubre de 2016, al respecto se recibieron diversos escritos de inconformidad por lo que se instauró nuevamente la mesa de diálogo entre las partes, llegando al acuerdo de la celebración de una nueva elección de carácter extraordinario por lo que se realizó una nueva Asamblea el 6 de noviembre de 2016. El Consejo General del IEEPCO, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-275/2016 declaró como jurídicamente válida la elección celebrada el 9 de octubre de 2016; esta decisión fue impugnada ante el TEO quien al resolver el juicio JNI/71/2016 y acumulados, determinó la invalidez de la elección de fecha 09 de octubre de 2016 y validó la diversa elección de 6 de noviembre de 2016. Esta última resolución fue impugnada ante la Sala Regional Xalapa, quien al resolver el juicio SX-JDC-16/2017, confirmó la sentencia del TEO.

I. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

1. Ser originario y vecino del municipio;
2. Ser mayor de edad en pleno goce de sus derechos;
3. Cumplir con sus obligaciones como miembro activo de la comunidad;
4. Saber leer y escribir;
5. No tener antecedentes penales; y
6. Tener un modo honesto de vivir
7. Haber cumplido con cargos y servicios en algún comité municipal.

B) CONCEJALES MUJERES:

1. Ser originaria y vecina del municipio;



	<ol style="list-style-type: none"> 2. Ser mayor de edad en pleno goce de sus derechos; 3. Cumplir con sus obligaciones como miembro activo de la comunidad; 4. Saber leer y escribir; 5. No tener antecedentes penales; y 6. Tener un modo honesto de vivir 7. Haber cumplido con cargos y servicios en algún comité municipal.
II. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	627, hombres y mujeres, aproximadamente.
III. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	<p>Existe constancia de su participación en los procesos de 2013 y 2016, en ambas elecciones ejercieron su derecho a votar y ser votadas; al respecto resultaron electas de la manera siguiente:</p> <p>En el año 2013, Regiduría de Educación, propietaria y suplente, Regiduría de Salud, suplente; y</p> <p>En el año 2016, Regiduría de Obras. propietaria, Regiduría de Educación. propietaria, Regiduría de Salud. propietaria y suplente.</p>
IV. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
V. SISTEMA DE CARGOS	El Sistema 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	Ciudadanas y ciudadanos mayores de 18 años, en calidad de originarios(as), haber sido mayordomo del Santo Patrón, haber sido integrante de algún Comité y tener buenas costumbres.
Características para cumplir los cargos	No especificado.



Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se enlista los cargos municipales que existen en el municipio: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Procuradora; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; y 6. Regiduría de Salud.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	No especificado.

VI. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	605
Distrito Electoral	15	Población de 18 años y más mujeres	757
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	50,7 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.722, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco de Valles del noreste medio
Población Total	2,079	Población Hablante de Lengua indígena	77
Población Total de Hombres	953	Población hablante de lengua indígena y español	72
Población Total de Mujeres	1,126	Población que no habla español	1 ⁸
Población de 18 años y más	1,362		

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

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, Mexico, 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.

En tal virtud, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que el municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, se integra de una comunidad como lo es la cabecera municipal, por lo que, en este municipio, no se presenta 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.

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 Raymundo Jalpan, 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. No obstante, esta participación ha sido incipiente pues en la elección 2013 se incorporaron a 3 mujeres y en la elección 2016 a 4 mujeres en los cargos de Regiduría de Obras, propietaria; Regiduría de Educación, propietaria y, Regiduría de Salud, propietaria y suplente.

Por tal razón, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea



General y municipio de San Raymundo Jalpan, 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 Raymundo Jalpan, 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 Raymundo Jalpan, 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 23 de septiembre de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ