



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO
H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA



MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

diputada

"2019: AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

ASUNTO: SE REMITE INICIATIVA

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 30 de julio de 2019.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.
SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E.

Secretario:



La que suscribe, diputada **MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional de esta LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado, por medio del presente, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 5, ASÍ COMO EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13, AMBOS DE LA LEY DE LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA, CON EL FIN DE INCLUIR A LAS AUTORIDADES INDÍGENAS ENTRE LAS SUJETAS A INVESTIGACIÓN DE ESE ORGANISMO

que se adjunta al presente, ello con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

ATENTAMENTE.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"



H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
LXIV LEGISLATURA

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ
DISTRITO IV
SANTA CRUZ XOXOCOTLÁN

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

ASUNTO: Se remite iniciativa
San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 30 de julio de 2019

C. DIP. CÉSAR ENRIQUE MORALES NIÑO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
P R E S E N T E

Presidente:

La que suscribe, diputada **MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ**, integrante del Grupo Parlamentario del **Partido Movimiento Regeneración Nacional** de la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50 fracción I, 59 fracción LXI y 53 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca; 30 fracción I y 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, someto a consideración de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 5, ASÍ COMO EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13, AMBOS DE LA LEY DE LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA, CON EL FIN DE INCLUIR A LAS AUTORIDADES INDÍGENAS ENTRE LAS SUJETAS A INVESTIGACIÓN DE ESE ORGANISMO**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los pueblos y las comunidades indígenas cierto nivel de libre determinación y autonomía que implica la capacidad para gobernarse en diversos aspectos de su vida interna, en los términos previstos en las tres primeras fracciones del apartado A:

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.



- II. **Aplicar sus propios sistemas normativos** en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
- III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes **para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

[...]

Así, es claro que al decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; y ejercer sus formas propias de gobierno interno, los pueblos y las comunidades indígenas están facultados para ejercer ciertos actos de autoridad, como un derecho reconocido constitucionalmente.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca es aún más explícita en el reconocimiento de las autoridades indígenas, al dotar a los pueblos y comunidades, mediante el primer párrafo del artículo 16, de personalidad jurídica de derecho público y reconocer el goce de derechos sociales. En el segundo párrafo del mismo artículo, la Constitución local señala:

[...] el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas **sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios [...]**. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales **serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o por quienes legalmente los representen**.

El séptimo párrafo del mismo artículo 16 constitucional establece:

Se reconocen los sistemas normativos internos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como **jurisdicción a sus autoridades comunitarias**, los cuales procurarán la paridad entre mujeres y hombres en los derechos políticos electorales. La ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los **procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias**.

Como se observa, la Constitución local reconoce a las comunidades, a sus sistemas, así como sus "procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones". Es decir, reconoce su capacidad para realizar actos de autoridad.



Lo dispuesto en ambas constituciones es en reconocimiento de derechos que siempre han ejercido las comunidades y pueblos indígenas. En la monografía *Los pueblos indígenas de México* (Navarrete Linares, Federico. CDI, México, 2008, pp. 52-57) se hace la siguiente aproximación al ejercicio de la autoridad:

Los sistemas de cargos

Los sistemas de cargos consisten en una jerarquía de puestos religiosos y políticos que van desde los muy modestos, como topil o alguacil, hasta los más elevados, como mayordomo, gobernador o presidente municipal. A lo largo de su vida, los miembros de la comunidad (anteriormente sólo varones y ahora, en ocasiones, también mujeres) van ascendiendo esa jerarquía, ocupando cargos civiles y religiosos cada vez más importantes, en los que adquieren más poder y prestigio. Finalmente, si llegan a los cargos más altos, se incorporan al consejo de principales o ancianos.

Por ello, el sistema de cargos puede ser concebido como una pirámide que se asciende escalón por escalón hasta llegar a la punta. Para lograr escalar es necesario que el individuo demuestre compromiso y responsabilidad, así como disponibilidad a trabajar gratuitamente para cumplir sus funciones, y también a financiar y organizar fiestas, banquetes y convites, a veces muy opulentos, para el resto de la comunidad, además de comprar regalos y ofrendas para los santos a los que debe cuidar. Estos gastos van creciendo conforme más alto es el cargo que ocupa.

La condición de que los cargos no sean remunerados y de que quien los ejerce contribuya con sus propios recursos al desempeño de su posición, es fundamental para la comunidad indígena, como señalaba Díaz Gómez. Implica que los gobernantes conciben su cargo como un espacio para servir a la comunidad y no como una posición para beneficiarse personalmente. Esto se relaciona con la idea de que las autoridades deben "mandar obedeciendo", es decir, deben subordinar su voluntad y su persona al interés de su comunidad. Mientras más trabajo, compromiso y riquezas estén dispuestos a contribuir para el desempeño de su cargo, mayor será el respeto y el prestigio que ganarán dentro de su comunidad.

[...]

Es muy difícil hacer generalizaciones sobre el funcionamiento del sistema de cargos, pues depende de las circunstancias de cada comunidad y de su relación con la sociedad mexicana. Lo que sí se puede afirmar es que al participar en él los individuos refrendan su lealtad hacia la comunidad y su voluntad de invertir trabajo y dinero en servirla.

Los consejos de ancianos

En muchas comunidades el consejo de ancianos, o de principales, tiene una autoridad suprema. Por lo general está integrado por las personas, casi exclusivamente varones, que han ocupado los cargos más elevados del sistema de cargos, por lo que suelen ser de edad avanzada y tienen un gran prestigio en la comunidad. En ocasiones un dirigente joven puede integrarse a ese consejo y ser considerado "anciano", aunque no tenga esa edad. Por su composición, estos consejos suelen ser conservadores, es decir, suelen defender las costumbres y tradiciones del pueblo frente a los cambios que vienen de afuera o de adentro.

Las asambleas comunitarias

Los sistemas de cargos, y los consejos de ancianos, no son la única autoridad en las comunidades indígenas, pues tienen que convivir con las asambleas comunitarias, que han cobrado creciente importancia en muchas comunidades en los últimos años y donde se discuten y deciden los asuntos de la comunidad. Este es un mecanismo democrático de participación y decisión que ayuda a mantener la solidaridad entre los miembros y el compromiso con las decisiones colectivas.

La mayoría de las asambleas incluyen únicamente a los varones adultos, en ocasiones sólo si están casados [...]. Por otro lado, no todos los miembros de la asamblea tienen el mismo peso en las decisiones. En general, la voz de los principales o ancianos es más escuchada y respetada y, por lo tanto, tiene mayor influencia en las decisiones comunitarias.



EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

diputada

"2019: AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

[...]

No obstante la existencia en los hechos y el reconocimiento jurídico de las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, las decisiones y los actos de éstas no pueden ser controvertidos en el sistema no jurisdiccional de derechos humanos vigente en el estado. En el artículo 5 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca se establece que ese organismo tiene competencia "para conocer de las peticiones relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter estatal o municipal". Es claro que no son de carácter estatal o municipal las autoridades que la constitución general reconoce con capacidad para aplicar sus propios sistemas normativos y ejercer sus formas propias de gobierno interno, o las que la constitución local reconoce como autoridades indígenas con jurisdicción territorial y capacidad jurídica, resolutive y procedimental.

Esto en el ámbito normativo implica la desprotección de los derechos humanos de las personas que pudieran verse o sentirse afectadas por los actos o resoluciones de dichas autoridades, en franca contradicción con lo establecido en el primer párrafo del apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa **provenientes de cualquier autoridad** o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

La imposibilidad del organismo público autónomo para investigar y resolver posibles violaciones a derechos humanos atribuidas a autoridades comunitarias indígenas también se contrapone a lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 16 de la Constitución local, que señala:

La Ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas y afromexicanos el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

En obvia contradicción con su razón de ser, el mecanismo no jurisdiccional es incluso rebasado por el sistema jurisdiccional para la protección de los derechos humanos, que mediante el juicio de amparo provee una perspectiva más amplia. El segundo párrafo de la fracción II del artículo 5 de la Ley de Amparo, establece que "los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad [...]", lo que permitiría, en su caso, impugnar actos u omisiones de las autoridades indígenas que no tengan carácter de autoridad estatal o municipal, aunque con el problema de que tampoco les reconoce el estatus de autoridad que sí les confiere la Constitución.

Para solucionar el problema planteado, se propone reformar el artículo 5, así como el inciso a) de la fracción II del artículo 13 de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, como se muestra en la tabla siguiente:

Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 5. La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca tendrá competencia en todo el territorio Estatal, para conocer de las peticiones relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter estatal o municipal.	Artículo 5. La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca tendrá competencia en todo el territorio Estatal, para conocer de las peticiones relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades o servidores públicos de carácter estatal o municipal, o a autoridades de los pueblos o las comunidades indígenas.
Artículo 13. La Defensoría tendrá las siguientes atribuciones:	Artículo 13. La Defensoría tendrá las siguientes atribuciones:
I. [...]	I. [...]
II. Conocer de peticiones e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:	II. Conocer de peticiones e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas o servidores públicos del Estado o de los Municipios;	a) Por actos u omisiones de autoridades o servidores públicos del Estado, de los municipios o de los pueblos y las comunidades indígenas;
b) [...]	b) [...]

En razón de lo anterior, someto a la consideración de este honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el siguiente proyecto de

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman el artículo 5 y el inciso a) de la fracción II del artículo 13, ambos de la Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, para quedar como sigue:

Artículo 5. La Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca tendrá competencia en todo el territorio estatal, para conocer de las peticiones relacionadas con presuntas violaciones a



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

diputada

"2019: AÑO POR LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER"

los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades o servidores públicos de carácter estatal o municipal, o a autoridades de los pueblos o las comunidades indígenas.

Artículo 13. [...]

I. [...]

II. [...]

a) Por actos u omisiones de autoridades o servidores públicos del Estado, de los municipios o de los pueblos y las comunidades indígenas;

b) [...]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 30 de julio de 2019.



ATENTAMENTE

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA

LXIV LEGISLATURA

MDP MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ DIPUTADA

DISTRITO XV

SAN RAFAEL HONDURILÁN