# **TEMA: AUTOADSCRIPCIÓN Y AUTONOMÍA**

[COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2014" \t "_blank)

Se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos.

**DERECHO: DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN**

## **JURISPRUDENCIA 19/2014**

|  |
| --- |
| **Rosalva Durán Campos y otros****vs.****Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán****Jurisprudencia 19/2014** |

**COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.-**De la interpretación de los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2014); [4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2014), se desprende que las citadas comunidades tienen derecho a participar sin discriminación alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos de acuerdo con sus procedimientos. En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende: 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes; 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales; 3) La participación plena en la vida política del Estado, y 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses. Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

**Quinta Época:**

 *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-9167/2011*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-09167-2011.htm)*.—Actores: Rosalva Durán Campos y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.—2 de noviembre de 2011.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Fernando Ramírez Barrios.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2014)

 *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-1740/2012*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-01740-2012.htm)*.—Actor: Bruno Plácido Valerio.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero.—13 de marzo de 2013.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar, Fernando Ramírez Barrios y Emilio Zacarías Gálvez.*

[*Ver casos relacionados*](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2014)

 *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-325/2014*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/JDC/SUP-JDC-00325-2014.htm)*.—Actores: Joaquín Santiago y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.—2 de abril de 2014.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Julio Antonio Saucedo Ramírez y Martín Juárez Mora.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, aprobó por mayoría de cuatro votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.**

**Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.**

### **SENTENCIA** [**SUP-JDC-9167/2011**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-09167-2011.htm)

|  |
| --- |
| **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.****EXPEDIENTE:** SUP-JDC-9167/2011**ACTORES:** ROSALVA DURÁN CAMPOS Y OTROS.**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**SECRETARIO:** FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS |

México, Distrito Federal, a dos de noviembre de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente en el rubro indicado, integrado con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por varios ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Cherán, cabecera del municipio del mismo nombre, en el Estado de Michoacán, contra el Acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos efectuada en el escrito inicial, así como de las constancias que obran en autos se tiene lo siguiente:

**a) Solicitud**. El seis de junio de dos mil once, integrantes de la comunidad indígena de Cherán, Michoacán, presentaron escrito de petición ante el Instituto Electoral de Michoacán, para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres, así como hacer del conocimiento que, en asamblea general de primero de junio de dos mil once, se acordó no participar ni permitir el proceso electoral ordinario de este año, en el que habrán de elegirse Gobernador, Diputados y Ayuntamientos de esa entidad federativa.

**b) Determinación del instituto electoral local.** El nueve de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán emitió el acuerdo CG-38/2011, mediante el cual estableció:

*“Único. El Instituto Electoral de Michoacán carece de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de los usos y costumbres en los términos que lo solicita la Comunidad Indígena de Cherán”.*

Dicha determinación fue notificada a los integrantes de la citada comunidad el once de septiembre del presente año.

**c) Medio de impugnación.** Disconformes con dicha determinación, el quince de septiembre dos mil once, Rosalva Durán Campos y otros ciudadanos por su propio derecho, ostentándose como integrantes de la comunidad indígena de Cherán, en el Estado de Michoacán, promovieron acción *per saltum* ante la responsable, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**d) Remisión de la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y sus anexos.** El diecinueve de septiembre de dos mil once, la demanda y sus anexos fueron recibidos en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, en la cual se acordó integrar el expediente ST-JDC-187/2011.

**II. Acuerdo de Sala Regional**. El veintiuno de septiembre de dos mil once, los magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, de este Tribunal Electoral, en el expediente ST-JDC-187/2011 acordaron:

*“****PRIMERO****. Esta Sala Regional Toluca, correspondiente a la V circunscripción plurinominal electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, solicita de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional el ejercicio de la facultad de atracción del juicio ciudadano ST-JDC-187/2011.*

***SEGUNDO****. En consecuencia, para los efectos legales conducentes, se ordena la remisión inmediata del presente acuerdo y del respectivo expediente a la Sala superior de este órgano jurisdiccional, para que, a su consideración, determine lo que en derecho proceda.*

***TERCERO****. Fórmese el correspondiente cuaderno de antecedentes, con copia debidamente certificada del expediente citado, y de este acuerdo”.*

**III. Remisión.** El veintiuno de septiembre del año en curso, mediante oficio TEPJF-ST-SGA-OA-956/2011, recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional en al propia fecha, la Sala Regional Toluca remitió la demanda y sus anexos, así como el expediente relacionado con la solicitud de ejercer la facultad de atracción.

El expediente de la facultad de atracción se integró con la clave SUP-SFA-35/2011.

**IV. Resolución en la facultad de atracción.** Mediante acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil once, por mayoría de votos, los integrantes de la Sala Superior emitieron resolución en el expediente SUP-SFA-35/2011 y al efecto determinaron:

*“****PRIMERO****. No es procedente la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción de la Sala Superior, planteada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal electoral, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JDC-187/2011.*

***SEGUNDO****. Es competente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido, per saltum, por Rosalva Duran Campos y otros integrantes de la comunidad indígena de San Francisco Cherán, Michoacán, en contra del acuerdo de nueve de septiembre de dos mil once aprobado por el Instituto Electoral de esa Entidad Federativa.*

***TERCERO****. Devuélvase a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, el expediente para los efectos precisados en la parte final de esta determinación”.*

**V. Turno.** En cumplimientoa la resolución referida, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la integración del expediente y su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, turno que se cumplió a través del oficio TEPJF-SGA-11748/11, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del presente juicio y, una vez concluida su sustanciación, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia, y

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia**. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior tiene competencia, para conocer y resolver el presente juicio, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido varios ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Cherán, en el Estado de Michoacán, contra el Acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres, pues como se determinó en la resolución del expediente SUP-SFA-35/2011:

**a)** En el caso, la presunta violación al derecho que aducen los promoventes se relaciona tanto con la elección de Gobernador en el Estado de Michoacán, como con la elección de diputados e integrantes de ayuntamientos en el mismo Estado, así como el reconocimiento de su derecho de decidir, mediante el sistema de usos y costumbres, la manera de designar a sus autoridades.

Por ello, el presente juicio ciudadano debe resolverse por este órgano jurisdiccional, si se toma en cuenta la imposibilidad de escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales, con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación en un mismo proceso impugnativo, pues ha sido criterio de Sala Superior que en aquellos medios de impugnación en que se controviertan actos o resoluciones cuya materia pueda ser del conocimiento de ésta y de las Salas Regionales y la materia de la controversia es inescindible, entonces el asunto debe decidirse en una única resolución y, por tanto, debe conocerse por un solo órgano jurisdiccional, a fin de evitar la división en la continencia de la causa.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia 05/2004, correspondiente a la Tercera Época, consultable en la “*Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en las páginas 210 y 211, con el rubro y texto siguientes:

**“CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN.** De la interpretación funcional de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes electorales estatales que recogen las reglas y principios jurídicos propios de los medios de impugnación, se concluye que no se puede escindir la continencia de la causa con determinaciones parciales. Lo anterior es así, porque cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas. Esta situación resulta de la naturaleza de la jurisdicción electoral, de los valores que protege y de los fines que persigue, toda vez que se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad; esto con el objeto de concluir el ejercicio democrático con apego a los principios fijados en la ley fundamental, en donde la fragmentación de la contienda constituiría un atentado a dichas calidades definitorias, en tanto que multiplicaría innecesariamente las actuaciones, en contravención al principio de concentración; fomentaría mayor extensión en la prosecución de la causa; propiciaría el incremento de instancias; dividiría la continencia de la causa con perjuicio del mejor conocimiento que puede proporcionar la vista conjunta de todas las cuestiones planteadas, en su individualidad y correlación; generaría la posibilidad de resoluciones incompletas; abriría cauces para resoluciones contradictorias; podría dar lugar a reposiciones de procedimientos en detrimento de los plazos breves que son necesarios para su resolución definitiva; rompería con la continuidad necesaria y conveniente en el trámite y en el tiempo, y hasta podría generar la irreparabilidad de las violaciones u obstaculizar o hacer imposible la ejecución de las sentencias”.

**b)** Asimismo, uno de los planteamientos de fondo que subyace en las peticiones presentadas por los actores ante la autoridad responsable, consiste en pretender modificar, al menos dentro de su comunidad, el régimen jurídico ordinario que regula la celebración de elecciones de integrantes de ayuntamiento en el sistema electoral del Estado de Michoacán, regido por el sistema de partidos políticos, por otro diverso, basado en el sistema de usos y costumbres invocado por aquellos.

Este tipo de planteamiento y la consiguiente respuesta que emitió la responsable, no están contemplados como alguno de los supuestos de los que tengan competencia expresa la Sala Superior ni las Salas Regionales, pues en el artículo 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se prevé algún supuesto que incluya el acto reclamado por los actores, de tal manera que, por esta razón, también corresponde a esta Sala Superior conocer del asunto, a fin de observar el principio de acceso a la justicia en materia electoral.

**SEGUNDO. Procedencia de la acción *per saltum*.** Los actores ejercen acción *per saltum*, al considerar que si el Instituto carece de atribuciones para conocer de lo solicitado es claro que cualquier recurso local resultaría ineficaz para alcanzar su pretensión de que se les reconozca el derecho histórico a elegir autoridades municipales conforme a usos y costumbres de la comunidad y organizarlas conforme a sus prácticas tradicionales.

Esta Sala Superior considera procedente la petición de los promoventes, atento a las consideraciones siguientes.

Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sólo procede en contra de actos y resoluciones definitivas y firmes, y se exige el agotamiento de todas las instancias previas establecidas en la ley o en la norma partidaria en virtud de las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto impugnado.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el principio de definitividad, rector del juicio de revisión constitucional electoral, se cumple, cuando se agotan previamente a la promoción de aquél, las instancias que reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate, y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos.

En ese orden de ideas, la exigencia de agotar las instancias previas tiene como presupuesto que éstas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables en el pleno uso y goce del derecho presuntamente violado; pues sólo de esta manera se da cumplimiento a la máxima constitucional de justicia pronta, completa y expedita.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional también ha considerado que cuando el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o incluso la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, está justificada la acción *per saltum* al medio de defensa federal.

Este criterio tiene sustento en la jurisprudencia 23/2000, consultable en la “*Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible en las páginas 236 a 238, con el rubro y texto siguientes:

**“DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.** El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral”.

En el caso, el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la comunidad indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.

Todos los agravios de los promoventes se encuentran dirigidos a controvertir, en esencia, que la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán conculca sus derechos político-electorales, pues en tanto integrantes de una comunidad o pueblo indígena tienen derecho a elegir a sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Al respecto, aducen que el Instituto Electoral de Michoacán se limitó a declararse incompetente, sin generar ninguna acción tendente a que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán obtuvieran un acceso efectivo a la justicia del Estado.

Lo anterior, sobre la base de que el acceso a la justicia del Estado por parte de los pueblos indígenas debe ser real y material, lo que se traduce en la obligación de las autoridades de dar una solución de fondo a la problemática que se le presenta, tomando como punto de partida, que el texto constitucional reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas y también garantiza el derecho que tienen éstos para elegir a sus autoridades de acuerdo a sus procedimientos y prácticas tradicionales.

Como se advierte, la resolución del presente asunto se relaciona con el proceso electoral local que actualmente se desarrolla en la correspondiente entidad federativa y con el reconocimiento de su derecho de decidir, mediante el sistema de usos y costumbres, la manera de designar a sus autoridades.

Establecido lo anterior, debe considerarse que la jornada electoral en la entidad federativa en cuestión tendrá verificativo el trece de noviembre de dos mil once, en términos de lo establecido por los artículos Cuarto, segundo párrafo; Quinto, segundo párrafo, y Sexto, segundo párrafo, transitorios del Decreto número 69 por el que se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial el veintidós de septiembre de dos mil seis y con fe de errata publicada el veintiséis siguiente.

Atento a lo anterior, dada la cercanía de la jornada electoral, es inconcuso que cualquier dilación en la resolución del medio de impugnación que se analiza, repercute en la eficacia de la pretensión de las enjuiciantes, consistente en que se les reconozca y garantice el ejercicio de su derecho a elegir a sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

En ese sentido, si bien se ha determinado que en virtud de lo dispuesto en los artículos 46 y 48 fracción II, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, el recurso de apelación puede ser interpuesto por los ciudadanos por violación a sus derechos político-electorales[[1]](#footnote-1), lo cierto es que agotar tal medio de impugnación podría traducirse en un riesgo o merma en la eventual restitución del derecho reclamado por los actores, toda vez que su pretensión final consiste en modificar, al menos dentro de su comunidad, el régimen jurídico ordinario que regula la celebración de elecciones de integrantes de ayuntamiento en el sistema electoral del Estado de Michoacán, regido por el sistema de partidos políticos, por otro diverso, basado en sus de usos y costumbres.

Por lo anterior, dada la cercanía de la jornada electoral es preciso resolver a la brevedad posible la controversia planteada en el presente juicio a fin de evitar demoras injustificadas o una eventual merma o extinción de la pretensión de los actores.

En consecuencia, resulta procedente la acción *per saltum* formulada por los actores.

**TERCERO. Procedencia.** Previamente debe tenerse presente que, en términos de lo preceptuado en el artículo 4°, párrafo primero, de la Constitución federal, se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas "el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", lo cual, aunado a lo dispuesto en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a esta Sala Superior a tener un mayor celo en la aplicación de las causales de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normativa aplicable en la materia.

Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso a la jurisdicción del Estado real, no virtual, formal o teórica, si fuera el caso de que indebidamente se prescindiera de sus particulares condiciones, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender en forma real y no retórica, sin que se interpongan impedimentos procesales por los que se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado. De esta manera, una intelección cabal del enunciado constitucional "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y d) La ejecución de la sentencia judicial.

Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 79 y 80, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el escrito inicial se presentó ante el responsable, y en el escrito relativo se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre de los promoventes, su domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que el actor estima le causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa de los demandantes.

Conviene señalar que en torno a la firma de los comparecientes, el criterio fundamental consistió en estimar como cumplido tal requisito cuando en las listas correspondientes, en el espacio reservado a la firma se asentará cualquier signo o conjunto de signos.

Asimismo, respecto de cuarenta y siete ciudadanos se estimó cumplido el requisito por la circunstancia de que hubieran asentado de manera autógrafa su nombre, a pesar de que el espacio reservado a la firma se encontrará en blanco. Los ciudadanos en cuestión se encuentran contenidos en el cuadro siguiente:

| **No.** | **PERSONA** | **FOJA[[2]](#footnote-2)** | **LÍNEA[[3]](#footnote-3)** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. | SARA CAMPOS MORALES | 05 | 20 |
|  |  | 63 | 21 |
| 2. | CELESTE SÁNCHEZ PAHUA | 06 | 10 |
|  |  | 67 | 24 |
| 3. | CELIA DURAN V | 06 | 14 |
|  |  | 68 | 07 |
| 4. | JUANA HURTADO S | 06 | 14 |
|  |  | 68 | 08 |
| 5. | SABINA RAMOS G | 06 | 27 |
|  |  | 70 | 07 |
| 6. | LEONEL JUÁREZ | 07 | 01 |
|  |  | 74 | 17 |
| 7. | LUCAS ROMERO | 07 | 20 |
|  |  | 78 | 11 |
| 8. | JOSEFINA LECO JUÁREZ | 08 | 04 |
|  |  | 83 | 16 |
| 9. | EVANGELINA LEMUS SÁNCHEZ | 09 | 01 |
|  |  | 88 | 10 |
| 10. | MA. DE LOS ANGELES ENRIQUEZ SÁNCHEZ | 10 | 42 |
|  |  | 100 | 22 |
| 11. | WENDY FABIÁN ENRIQUEZ SÁNCHEZ | 10 | 43 |
|  |  | 100 | 23 |
| 12. | FLORÍNA GUERRERO | 11 | 16 |
|  |  | 105 | 19 |
| 13. | MARTHA TORRES AMBROCIO | 11 | 47 |
|  |  | 110 | 02 |
| 14. | ALBERTO SÁNCHEZ SERVIN | 12 | 24 |
|  |  | 113 | 15 |
| 15. | JUAN CARLOS DURAN GEMBE | 12 | 31 |
|  |  | 114 | 05 |
| 16. | ANAYELI SILVA | 12 | 31 |
|  |  | 114 | 06 |
| 17. | JESÚS ESTRADA HERNÁNDEZ | 13 | 09  |
|  |  | 120 | 13 |
| 18. | SAMUEL SANTACLARA VILLANUEVA | 13 | 12 |
|  |  | 120 | 23 |
| 19. | MARÍA NIEVES QUERIAPA | 14 | 44 |
|  |  | 128 | 08 |
| 20. | ARMANDO CAMPANUR | 19 | 27 |
|  |  | 128 | 12 |
| 21. | WILVER MORALES FABIÁN | 13 | 29 |
|  |  | 128 | 18 |
| 22. | ALBERTO HERRERA MEDIAN | 12 | 31 |
|  |  | 128 | 22 |
| 23. | MARÍA GUADALUPE NUÑEZ FABIÁN | 13135 | 2809 |
| 24. | ADRIÁN LECO CARRILLO | 15136 | 3408 |
| 25. | IMELDA ROMERO QUERIAPA | 15 | 34 |
|  |  | 136 | 09 |
| 26. | FELIPE MENDOZA LEYVA | 16 | 02 |
|  |  | 137 | 27 |
| 27, | FROYLAN DURAN FLORES | 16 | 03 |
|  |  | 138 | 02 |
| 28. | JUANA AGUÍ LAR SOTELO | 16 | 03 |
|  |  | 138 | 03 |
| 29. | MARTIN VICENTE SÁNCHEZ | 16 | 21 |
|  |  | 140 | 18 |
| 30. | GUILLERMINA GUERRERO E | 16 | 34 |
|  |  | 142 | 02 |
| 31. | SEFERINO FLORES | 17 | 17 |
|  |  | 145 | 22 |
| 32. | CRISTINA SERVIN SÁNCHEZ | 17 | 17 |
|  |  | 145 | 24 |
| 33. | FRANCISCO ROMERO FLORES | 17 | 18 |
|  |  | 145 | 26 |
| 34. | MA. INÉS CUCUE LEMUS | 17 | 42 |
|  |  | 146 | 04 |
| 35. | JOSEFINA CUCUE GERÓNIMO | 17 | 42 |
|  |  | 146 | 06 |
| 36. | ALBERTO ROJAS HERNÁNDEZ | 18 | 14 |
|  |  | 150 | 13 |
| 37. | JOSÉ LUIS FLORES BASILIO | 18 | 17 |
|  |  | 151 | 01 |
| 38. | MARGARITA VELASQUES F. | 14 | 24 |
|  |  | 151 | 02 |
| 39. | ANTONIO LEMUS PAHUAMBA | 17 | 27 |
|  |  | 153 | 17 |
| 40. | INOCENCIA PAHUAMBA LEMUS | 17 | 27 |
|  |  | 153 | 18 |
| 41. | YOVANA GUERRERO ORTIZ | 17 | 30 |
|  |  | 153 | 28 |
| 42. | MA. DE LA LUZ FABIÁN MURRILLO | 17 | 31 |
|  |  | 154 | 04 |
| 43. | INOCENCIA PAHUAMBA LECO | 17 | 35 |
|  |  | 154 | 22 |
| 44. | SALVADOR GUERRERO SÁNCHEZ | 07 | 14 |
|  |  | 158 | 09 |
| 45. | ROSALVA MADRIGAL AVILA | 19 | 20 |
|  |  | 183 | 08 |
| 46. | CECILIO NINIZ LECO | 19 | 46 |
|  |  | 200 | 21 |
| 47. | JOSEFINA JERÓNIMO BACILIO | 19182 | 1608 |

Finalmente, respecto de ochenta y cuatro ciudadanos también se consideró cumplido el requisito por la circunstancia de encontrarse tanto su nombre como su firma autógrafos en las listas correspondientes, a pesar de no figurar en el apartado relativo del escrito de demanda. Los ciudadanos en cuestión se enlistan en el cuadro siguiente:

| **No.** | **PERSONA** | **FOJA[[4]](#footnote-4)** | **LÍNEA[[5]](#footnote-5)** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1. | JUAN SEBASTIAN | 096 | 003 |
| 2. | LUIS JERÓNIMO | 096 | 009 |
| 3. | SANTIAGO SÁNCHEZ VELÁZQUEZ | 096 | 010 |
| 4. | ROGELIO JIMÉNEZ BASILIO | 096 | 011 |
| 5. | ISABEL ROMERO CHÁVES | 0102 | 003 |
| 6. | JORGE FABIÁN GARCÍA | 0104 | 003 |
| 7. | SALVADOR BACILIO HERRERA | 0122 | 017 |
| 8. | ANA DELIA FABIÁN ROBLES | 0122 | 018 |
| 9. | LÓPEZ MAGAÑA | 0123 | 021 |
| 10. | ANTONIO V | 0124 | 022 |
| 11. | ROGELIO JERÓNIMO GUERRERO  | 0128 | 009 |
| 12. | GABRIELA RAFAEL BAUTISTA | 0128 | 010 |
| 13. | SILVIA SILVA HERNÁNDEZ | 0128 | 013 |
| 14. | JUAN CARLOS ADAME SILVA | 0128 | 014 |
| 15. | JESÚS MORALES FABIÁN | 0128 | 017 |
| 16. | (ILEGIBLE) LÓPEZ  | 0129 | 016 |
| 17. | JERÓNIMO FLORES JOSÉ | 0130 | 004 |
| 18. | NO SE ENTIENDE NADA | 0131 | 001 |
| 19. | M. ROMERO  | 0131 | 011 |
| 20. | FRANCISCA HERNÁNDEZ CHÁVEZ | 0131 | 018 |
| 21. | NATALIA LEMUS ROSALES | 0131 | 021 |
| 22. | PABLO RODRÍGUEZ VALENCIA | 0131 | 024 |
| 23. | ROSA LEMUS SIXTOS | 0131 | 025 |
| 24. | JUANA QUERIAPA LEMUS | 0131 | 026 |
| 25. | JOSÉ ÁNGEL GUERRERO V. | 0135 | 020 |
| 26. | GRICELDA GONZALEZ  | 0135 | 023 |
| 27. | JUAN TEHANDON SÁNCHEZ | 0136 | 014 |
| 28. | CLAUDIA MORALES | 0138 | 012 |
| 29. | SERVIO SEBASTIAN SIXTOS | 0142 | 001 |
| 30. | ARSELIA HERRERA GUERRERO | 0148 | 008 |
| 31. | BALTAZAR AVILA | 0151 | 003 |
| 32. | ABEL GARCIA | 0151 | 004 |
| 33. | TERESA JERONIMO M. | 0151 | 005 |
| 34. | ANTONIO GUARDIAN R. | 0153 | 011 |
| 35. | OFELIA JERONIMO HUAROCO | 0153 | 020 |
| 36. | MARTHA LEYVA VELAZQUEZ | 0156 | 024 |
| 37. | GUILLERMINA RAFAEL G. | 0157 | 001 |
| 38. | MA. ELENA PAHUAMBA PAÑEDA | 0158 | 025 |
| 39. | ANTONIO ROMERO JERONIMO | 0158 | 026 |
| 40. | ROGELIO ROMERO PAHUAMBA | 0158 | 027 |
| 41. | MARTHA ELVIRA CEJA | 0158 | 028 |
| 42. | MA. DE LOS ÁNGELES JUAREZ | 0159 | 014 |
| 43. | JESUS “N” LECO | 0160 | 006 |
| 44. | HERMELINDA FLORES | 0160 | 009 |
| 45. | JESUS ARIAS | 0160 | 010 |
| 46. | ARACELI LECO | 0160 | 011 |
| 47. | SERGIO LECO | 0160 | 012 |
| 48. | JOSE LUIS TAPIA | 0160 | 015 |
| 49 | CRISTIAN TAPIA LEMUS | 0160 | 016 |
| 50 | GUADALUPE LEMUS MADRIGAL | 0160 | 017 |
| 51 | CARMEN LEMUS CHARICATA | 0160 | 018 |
| 52 | ISAURA GARCÍA MACÍAS | 0160 | 019 |
| 53 | ARNULFO TAPIA DURAN | 0160 | 020 |
| 54 | JOSE LUIS TAPIA GARCIA | 0160 | 021 |
| 55 | CARMELA LEMUS CHARICATA | 0160 | 022 |
| 56 | CRISTIA TAPIA LEMUS | 0160 | 023 |
| 57 | MAGDALENO SANTIAGO FLORES | 0163 | 001 |
| 58 | 1. A. V. S.
 | 0169 | 016 |
| 59 | ANGELES HURTADO | 0169 | 017 |
| 60. | GASPAR CUCUE CAMPOS | 0173 | 002 |
| 61. | GUADALUPE LEMUS QUIN | 0176 | 004 |
| 62. | EVELIA CUCUE | 0176 | 005 |
| 63. | ALICIA HERNÁNDEZ GERÓNIMO | 0176 | 006 |
| 64. | IMELDA ROMERO JUÁREZ | 0176 | 007 |
| 65. | GUILLERMINA GUARDIÁN PULIDO | 0176 | 008 |
| 66. | HIPÓLITO GONZÁLEZ | 0176 | 009 |
| 67. | JESÚS LECO | 0176 | 013 |
| 68. | ANTONIO PÉREZ CUCUE | 0176 | 018 |
| 69. | CARMEN GUERRERO VELÁZQUEZ | 0179 | 016 |
| 70. | SERGIO BAUTISTA CHAPANEA | 0179 | 018 |
| 71. | ERNESTO FRANCISCO TORRES SANTADORA | 0180 | 009 |
| 72. | EDGAR FABIÁN JERÓNIMO | 0181 | 006 |
| 73. | LOURDES OLIVARES ESQUIVEL | 0181 | 008 |
| 74. | ELOISA GUTIÉRREZ VALENCIA | 0181 | 009 |
| 75. | JOSÉ LUIS BABIAN RAFAEL | 0181 | 001 |
| 76. | LETICIAN GUERRERO CHARICATA | 0182 | 002 |
| 77. | Ma. GUADALUPE GUERRERO QUERIAPA | 0182 | 010 |
| 78. | EDITH URBINA FABIÁN | 0194 | 009 |
| 79. | ROSALINA SÁNCHEZ GUERRERO | 078 | 006 |
| 80 | MARIA GUADALUPE NUNEZ FABIAN | 0135 | 009 |
| 81 | JOSE ANGEL GUERRERO V. | 0135 | 020 |
| 82 | FELIPE MENDOZA LEYVA | 0137 | 027 |
| 83 | FROYLAN DURÁN FLORES | 0138 | 002 |
| 84 | JUANA AGUILAR SOTELO | 0138 | O03 |

Lo anterior, porque las listas de firmas son tituladas: “*Listado de promoventes de la comunidad indígena de Cherán para el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*”, lo que permite considerar que los ciudadanos que suscribieron dichas listas eran conscientes del objetivo y finalidad de las mismas, por lo que la circunstancia que no se encuentren enunciados en la demanda en forma alguna impide que se les tenga como promoventes en el presente juicio.

Conforme a los criterios precedentes, la demanda se encuentra firmada por dos mil trescientos doce ciudadanos, tal y como consta en las listas correspondientes que corren agregadas en autos de la foja 53 a la 200 del cuaderno principal del expediente en que se actúa.

Lo anterior, en virtud de que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que tratándose de integrantes de pueblos y comunidades indígenas, las normas procesales, especialmente aquellas que imponen determinadas cargas, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas, pues el artículo 2o, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, para lo cual, el juzgador debe atender primordialmente a la necesidad de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, por sus particulares condiciones de desigualdad, facilitándoles el acceso a la tutela judicial para que ésta sea efectiva.

Dicho criterio se encuentra contenido en la tesis XLVII/2002 visible en las páginas 1536 y 1537 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “[**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=4179#XLVII/2002_)”.

Asimismo, importa destacar que las listas de firmas de los ciudadanos se encuentran agrupadas según el barrio al que pertenece cada ciudadano, por lo que se tienen listas de ciudadanos pertenecientes a los barrios primero, segundo, tercero y cuarto.

Tal dato es relevante porque se tiene conocimiento que la comunidad indígena de Cherán se encuentra subdividida y organizada en cuatro barrios.

En efecto, la obra *Cheran: a Sierra Tarascan Village* escrita por Ralph Larson Beals, publicación número 2 del Instituto de Antropología Social de la Smithsonian Institution y publicada por la editorial Greenwood Press, en Westport, Connecticut, en 1945 contiene un estudio antropológico realizado *in situ* por un grupo de investigadores mexicanos y norteamericanos dirigidos por el Dr. Ralp Larson Beals mediante técnicas de la antropología cultural, principalmente, la observación de campo y la entrevista a los integrantes de la comunidad, durante ochos meses entre los años mil novecientos cuarenta y mil novecientos cuarenta y uno.

Dicha obra tiene traducción al español realizada por Agustín Jacinto Zavala con el nombre de *Cherán un pueblo de la sierra tarasca*, publicada por el Colegio de Michoacán y el Instituto Michoacano de Cultura, en el año de mil novecientos noventa y dos.

En el estudio referido, en las páginas 231 y 232 de la traducción al español, se expresa:

“Una subdivisión mayor que la de la manzana nos la da el barrio...Estas divisiones funcionan en relación con las elecciones, ocupación de cargos oficiales, y ciertas obligaciones municipales y ceremoniales. El barrio No. I está al noroeste y es conocido como *Jalúkutin [Jarhúkutin],* o en su forma hispanizada *Urúkutin [Arúkutin].* Se dice que este nombre significa "en el bordo" o "algo que está en una esquinita", aparentemente refiriéndose a su posición sobre el bordo de la barranca más grande o su posición contra una pequeña colina sobre el bordo noreste del pueblo. El barrio No. II se llama *Kéiku [Kénhiku]* o "de abajo" o barrio de abajo y es el barrio del sudoeste. El No. III, del sudeste, es *Kalákua [Karhákua],* “de arriba o barriode arriba”…El barrio IV es *Parícutin* *[Parhíkutin],* Esta palabra significa "pasar al otro lado" y se refiere a la posición del barrio sobre el bordo de una barranca.

La membrecía en un barrio se basa enteramente en la residencia. Los propietarios que residen en otro barrio sólo tienen obligaciones de barrio en el lugar de su residencia. No hay rivalidad entre los barrios ni hay casos en que éstos actúen como unidades por su propia iniciativa…Con toda probabilidad, las subdivisiones son de origen español…”.

Esta descripción muestra que la circunstancia de que las firmas de los promoventes se agrupen según el barrio en el que residen en Cherán constituye un dato relevante, pues implica que la demanda es presentada por ciudadanos que forman parte de los cuatro barrios en que se divide dicha comunidad indígena y que constituye una parte trascendental y primordial de su autorganización.

Al respecto, debe considerarse que el barrio (*calpulli* en náhuatl y *anapu* o *uapatsïkua* en purhépecha) constituye desde la época prehispánica una unidad política, administrativa, fiscal, militar, religiosa, familiar, residencial, social, cultural, económica y laboral propia de la organización de los pueblos indígenas que han mantenido formas distintivas de ser y de vivir, aunque las mismas hayan variado desde la época prehispánica o novohispana.

De hecho, debe considerarse que la circunstancia de que la comunidad indígena de Cherán se encuentre organizada en cuatro barrios tiene también un origen histórico, pues como ha mostrado Silvio Arturo Zavala en su obra *La Utopía de Tomás Moro en la Nueva España y otros estudios*, editada por la Antigua Librería Robredo, México, 1937: Vasco Vázquez de Quiroga y Alonso de la Cárcel, primer obispo de Michoacán y evangelizador de los purhépechas organizaba las ciudades en cuatro partes con propósitos administrativos, al estar muy influido por la obra de Tomás Moro*.*

En ese sentido, la circunstancia de que la firma de los promoventes se presente mediante listas agrupadas según el número de barrio del que forman parte constituye una parte de la autorganización del pueblo de cuya existencia se tiene constancia documental, por lo menos, desde mil novecientos cuarenta y que tal organización hunde sus raíces en la importancia de este tipo de división territorial entre los pueblos indígenas, desde la época prehispánica y novohispana.

**b) Oportunidad.** El medio de defensa fue promovido oportunamente, puesto que el acto impugnado fue notificado el once de septiembre de dos mil once, según consta en el original de la cédula de notificación personal que corre agregada en autos, documental pública que tiene valor probatorio pleno, acorde con lo establecido en los artículos 14, apartado 1, inciso a) y apartado 4, inciso c) en relación con el 16, apartado 2, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haber sido emitida por una autoridad local en ejercicio de sus funciones.

En la especie, resulta aplicable el criterio dispuesto en la jurisprudencia 9/2007 correspondiente a la Tercera Época, consultable en las páginas 429 y 430 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **“**[**PER SALTUM**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=5622#09/2007)**. [EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL”.](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=5622" \l "09/2007)**

[Con relación a lo anterior, en términos del artículo 8 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, el plazo para interponer el recurso de apelación local es de cuatro días siguientes a que se tenga conocimiento del acto impugnado.](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=5622" \l "09/2007)

Dadas esas circunstancias, el plazo para la promoción del presente medio de impugnación transcurrió del once al quince de septiembre de dos mil nueve, acorde con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, puesto que todos los días y horas son hábiles habida cuenta que el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Michoacán inició el diecisiete de mayo de dos mil once, en términos de lo dispuesto en el artículo 96, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

En ese sentido, sí la demanda en cuestión se presentó ante la autoridad responsable el quince de septiembre de dos mil once, según consta en el sello de recepción asentado en escrito correspondiente, es claro que el presente medio de impugnación se promovió oportunamente.

**c) Legitimación.** La legitimación en la causa consiste en la identidad y calidad de la persona física o moral que promueve, con una de las autorizadas por la ley para combatir el tipo de actos o resoluciones reclamadas, por lo que tal legitimación es condición para que pueda proferirse sentencia de fondo.

Lo anterior determina que la legitimación del ciudadano o ciudadanos surge exclusivamente para impugnar actos o resoluciones donde pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político-electorales.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político electorales tiene la finalidad de tutelar los derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación y afiliación, así como los directamente relacionados con éstos.

De acuerdo con los preceptos invocados, la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano se actualiza cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, aduce la presunta violación a uno de los derechos tutelados con el juicio.

De ahí que esta Sala Superior ha sostenido que para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, se requiere la concurrencia de tres elemento esenciales, a saber: 1) que el promovente sea un ciudadano mexicano; 2) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y 3) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Esto de conformidad con la tesis de jurisprudencia 02/2000, consultable en las páginas 364 a 366 en la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA**".

Respecto al primer elemento en cuestión, debe decirse que nadie les niega la calidad de ciudadanos a los incoantes, ya que dicha calidad es menester presumirla como una situación ordinaria, y en el caso, no existe prueba en contrario que refiera que las personas que promueven el medio impugnativo de mérito, no cuenta con la calidad de ciudadanos mexicanos, por lo que se presume su situación como tales, dado que quien goza de una presunción a favor, no tiene que probar los extremos de la misma, y en el caso los miembros de esta comunidad indígena pueden promover el presente juicio.

El juicio de mérito fue promovido por dos mil trescientos doce (2312) ciudadanos.

Asimismo, los promoventes enderezan su acción sobre la base de afirmar ser residentes en el aludido municipio y formar parte de la comunidad indígena respectiva y exigen el respeto de sus tradiciones y normas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlos como ciudadanos integrantes de dicha comunidad indígena, pues conforme al artículo 2o, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Al respecto, debe considerarse que el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto deben ser respetados por el Estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

En los artículos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se ha contemplado que para el ejercicio del derecho de libre determinación, dichos pueblos tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales. De este derecho fundamental a la libre determinación se desprenden dos derechos centrales:

1. El reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades indígenas, como se reconoce en el artículo 2o, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,

2. El derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas, lo cual entraña consecuencias jurídicas sumamente importantes para el efectivo acceso a la justicia para los indígenas (artículo 2o, tercer párrafo y apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En ese sentido, la autoadscripción es la declaración de voluntad de personas (individual) o comunidades (colectiva) que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena y que se identifica como tal.

Así, la autoadscripción se entiende como un derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona en el sentido de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena, con base en sus propias concepciones.

La función de la autoadscripción es muy relevante, pues funge como medio para exigir los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Esto es así, porque el ejercicio de éste derecho trae aparejada una serie de derechos y obligaciones del Estado hacia el individuo o colectividad, del pueblo indígena hacia sus miembros y también de las personas hacia su pueblo.

Por tanto, el criterio fundamental para determinar si una persona es integrante o forma parte de un pueblo o comunidad indígena consiste en el derecho a la autoadscripción, es decir, la facultad de grupos e individuos de identificarse con alguno de los pueblos indígenas y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan, lo que a su vez implica derechos o medidas diferenciadas, lo cual tiene su base última en el reconocimiento respeto de la dignidad de las personas, pues el individuo mismo puede y debe definir su adjudicación étnico-cultural.

Tal situación se encuentra reconocida tanto en la Constitución mexicana, la cual indica que “*la conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas*”, así como el artículo 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, conforme al cual se establece “*la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio*.”

Por ende, en principio, es suficiente con que los promoventes del presente medio de impugnación se identifiquen y autoadscriban como indígenas integrantes de la comunidad de Cherán, tal y como manifiestan en la parte final de la pagina dieciséis de su escrito de demanda, para que se les tenga y considere como tales con todas las consecuencias jurídicas que ello implique, de tal manera que en todo caso, a quien afirme lo contrario, corresponde aportar los medios de prueba atinentes, en términos de lo establecido en el artículo 15, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, máxime que el carácter de indígenas de los ciudadanos en forma alguna se encuentra controvertida, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo citado.

Robustece lo anterior, el criterio reiterado por esta Sala Superior conforme al cual la interpretación sistemática de los artículos 2o., apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación conduce a considerar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis XX/2008 consultable en las páginas 364 a 366 en la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “[**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES**”.](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=4065#XX/2008_)

En ese orden de ideas, si los ciudadanos en cuestión afirman ser ciudadanos e integrantes de la comunidad indígena de Cherán y, tal situación, no se encuentra controvertida y, mucho menos, existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación de los ciudadanos que firman la demanda del presente juicio se encuentra acreditada.

Ahora bien, en lo tocante al segundo elemento, en concepto de esta Sala Superior, los actores cuentan con legitimación para promover el juicio, pues con apoyo en el artículo 79 del que ya se ha hecho mención, es un hecho indudable, que los accionantes expresan que promueven por su propio derecho, sin que la circunstancia de que manifiesten que también lo hacen en calidad de integrantes de la comunidad indígena de Cherán modifique tal situación, pues ello en forma alguna implica que no concurran con la de ciudadanos en lo individual para ejercer su derecho de acción, al aducir que fue violentado sus derechos político-electorales.

Respecto del tercer elemento en cita, es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatida se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos-electorales mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones.

En el caso, los planteamientos de quienes suscriben la demanda manifiestan que la determinación de la responsable conculca su derecho de sufragio, y la pretensión perseguida es que, de ser el caso, este órgano jurisdiccional dicte las medidas necesarias para que se corrija la situación irregular que se alega existe.

De ahí, que en la especie se encuentre acreditada la legitimación de los promoventes.

**d) Interés jurídico:** En el presente medio impugnativo se controvierte el Acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres, en virtud de la cual, en esencia, se determina que el Instituto Electoral de Michoacán carece de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de usos y costumbres dado que no existe el procedimiento para atender tal petición, con lo cual, en concepto de los demandantes, en cuanto integrantes de la comunidad indígena de San Francisco de Cherán, se conculca su derecho de votar y ser votados mediante su sistema de usos y costumbres, por lo que promueven el presente juicio por ser la vía idónea para restituir sus derechos supuestamente conculcados.

**e) Definitividad y firmeza de la resolución reclamada.** El cumplimiento de tal requisito se satisface en términos de lo establecido en el considerando Segundo de la presente resolución.

En consecuencia al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad del presente juicio, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

**CUARTO. Acto impugnado.** El acuerdo materia de litis es del tenor siguiente:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA PETICIÓN DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE CHERÁN PARA CELEBRAR ELECCIONES BAJO SUS USOS Y COSTUMBRES.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 17 diecisiete de mayo del año 2011 dos mil once, tuvo lugar la sesión de declaración de inicio de la etapa preparatoria de la elección, para elecciones ordinarias de Gobernador, diputados y ayuntamientos, formalizándose así por el Consejo General, el inicio del proceso electoral local 2011.

SEGUNDO. Que el 6 seis de junio de 2011 dos mil once, se presentó en la Presidencia Instituto Electoral de Michoacán un escrito conteniendo las leyendas *"COMUNIDAD INDIGENA DE SAN FRANCISCO DE CHERÁN. POR LA DEFENSA DE NUESTROS BOSQUES. POR LA SEGURIDAD DE NUESTROS COMUNEROS"*, sin encontrarse rubricado e iba dirigido, entre otras autoridades a este órgano, electoral, en donde se hace del conocimiento de los problemas que se enfrentan en San Francisco de Cherán. En la asamblea general de 01 uno de junio del presente año, se acordó no participar ni permitir el proceso electoral en el municipio, en tanto sus habitantes no gocen de las garantías que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

TERCERO. Que derivado de ello, se convocó a los integrantes de la Coordinación General del Movimiento de Lucha de la Comunidad Indígena de San Francisco, Cherán, Michoacán; a diversas reuniones en donde se informó de la problemática que aquejaba a la Comunidad indígena de San Francisco de Cherán, cabecera del mismo municipio y de la preocupación que ellos tenían en relación con la celebración de los comicios en ese lugar y la idea que expresaron en el sentido de que en tanto no se cumplieran sus demandas que se han hecho ante otras autoridades, no se participará en el proceso electoral de! municipio.

CUARTO. Que el 24 veinticuatro de junio de 2011 dos mil once, la Presidenta del Instituto Electoral de Michoacán, les envió un oficio a los Integrantes de la Coordinación General del Movimiento de Lucha de la Comunidad indígena de San Francisco, Cherán, Michoacán, en donde se les solicitó que dieran las facilidades para la instalación de! Comité Municipal Electoral de aquel lugar. Lo cual les fue notificado en esa misma fecha.

QUINTO. Que en las fechas subsecuentes se sostuvieron diversas reuniones con los integrantes de la Coordinación General del Movimiento de Lucha de la Comunidad Indígena de San Francisco, Cherán, Michoacán y, dentro de ellas se acordó estudiar jurídicamente la problemática que se vivía en la comunidad de Cherán, en relación a su petición, de nombrar al modo de sus usos y costumbres a la autoridad de la comunidad, de la cabecera municipal.

SEXTO. Que para atender ese compromiso se pidió una opinión jurídica a la Facultad de Derecho de la Universidad Michoacán de San Nicolás de Hidalgo, en donde se encomendó dicha tarea al maestro Orlando Aragón Andrade, quien se desempeña como profesor de aquella institución y, que en su currículum cuenta con una licenciatura en derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH, maestro en Historia de México por el Instituto de Investigaciones Históricas de la UMSNH y ha concluido el programa de doctorado en Antropología, en las líneas de investigación de antropología política y jurídica en la Universidad Autónoma Metropolitana – División Iztapalapa.

Que de igual manera, se solicitó la opinión del maestro Gonzalo Farrera Bravo, quien es catedrático e investigador de la Escuela Libre de Derecho y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Área de Derecho Electoral.

SÉPTIMO. Que en la opinión del maestro Orlando Aragón Andrade, después de hacer un análisis del marco jurídico internacional, nacional y local, explicando el alcance del derecho de la libre determinación de los pueblos; enseguida, hizo la revisión de cómo la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tratado el tema de los derechos de participación política de los pueblos indígenas y, en un tercer apartado hace un estudio de la continuidad de los "usos y costumbres políticos" de la comunidad purépecha de Cherán.

Que dentro de las conclusiones a las que arriba el investigador en cita, encontramos que en su criterio:

*"...1. La demanda de la comunidad indígena de Cherán sobre la necesidad de llevar a cabo la elección mediante "usos y costumbres" no está fuera del derecho; por el contrario está en consonancia con lo dispuesto por la norma constitucional, particularmente con el artículo 2o.*

*2. Las normas internacionales de derechos humanos, que según lo dispuesto por el artículo 1º constitucional son la ley suprema en el Estado mexicano, respaldan y amplían el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a elegir sus representantes y autoridades mediante procedimientos propios ("usos y costumbres"); pero no sólo eso, también garantizan el ámbito sustancial de la organización social, es decir, el respeto a sus instituciones políticas y jurídicas.*

*3. El criterio que han seguido las instancias de justicia internacional en materia de derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido en el sentido de que los Estados miembros del sistema interamericano tienen la obligación de garantizar, a través de diferentes medidas como la reforma de sus leyes, formas de participación política a los pueblos y comunidades indígenas que respeten sus prácticas culturales y sus formas de organización política.*

*4. Las limitantes a este derecho político de los pueblos indígenas sólo pueden encontrarse al nivel de los derechos fundamentales y de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, y no por una ley secundaría como el código electoral del Estado de Michoacán.*

*5. La comunidad indígena de Cherán cuenta con "usos y costumbres" para prácticas y organización política que han ido adaptándose según las necesidades de la comunidad de sus interacciones con el Estado. No obstante lo anterior, también existe una clara línea de continuidad histórica en las formas de organización que hoy funcionan en la comunidad…”*

*Y, se recomienda que:*

*“…1. La demanda de la comunidad indígena de Cherán debe ser atendida en sentido positivo por el Instituto Electoral de Michoacán.*

*2. Se debe realizar un estudio antropológico más profundo que permita facilitar la creación de un procedimiento que pueda articular las prácticas y formas de organización política de la comunidad indígena de Cherán con la normatividad estatal de los procedimientos político-electorales. Sin embargo, y por encima de lo anterior se debe instalar una mesa de consulta con las autoridades representativas de la comunidad de Cherán para que, de acuerdo al derecho a la consulta que las comunidades y pueblos indígenas tienen garantizados a nivel nacional e internacional, puedan construir consensadamente con el Estado el procedimiento que consideren que mejor se adecúa a sus formas de organización social.*

*3. El Instituto Electoral de Michoacán en el ámbito de sus atribuciones debe de promover las modificaciones legislativas pertinentes para que en la normatividad electoral de la entidad se incluyan disposiciones que garanticen en adelante este derecho a los pueblos y comunidades indígenas de Michoacán..."*

OCTAVO. Que en la opinión del maestro Gonzalo Farrera Bravo, después de hacer un análisis del contexto político-social, hizo una serie de consideraciones generales y referencia histórica; abordó las incompatibilidades de la representación política clásica con los derechos de los pueblos indígenas; estudió el problema de las cuotas electorales y la naturaleza jurídica de los organismos autónomos estatales; nos ilustra sobre las experiencias de derechos constitucional local en Oaxaca y San Luis Potosí; muestra cuál es la perspectiva institucional con respecto al sistema político local y el sistema de partidos y señala lo relativo a la reforma constitucional local.

Que sobre esos datos, el investigador en cita, concluyó que:

*"...PRIMERO. El Instituto Electoral de Michoacán, no puede convocar a elecciones en la modalidad de "usos y costumbres", ya como lo argumentamos en el cuerpo de este trabajo corresponde a una modalidad de organización política paralela a la función del sistema de partidos, dicha función solo puede ser impuesta por la soberanía estatal, es decir Congreso Local del Estado de Michoacán. Es evidente la invasión de esferas de competencia, ya que no solo implica que una comunidad indígena como Cherán pueda usar esta forma de organización política, sino una decisión fundamental reservada en el cuerpo del texto constitucional michoacano.*

*Se han emitido opiniones de expertos con sentido positivo a la posibilidad de implementar "usos y costumbres" en la comunidad de Cherán, pero lo que se olvida en particular es que en el Estado de Oaxaca hubo una reforma constitucional que data de 1995, en donde se implementa la modalidad de organización política de "usos o costumbres o de derecho consuetudinario" como la Constitución Oaxaqueña hace mención además de una clara separación de los partidos políticos en la vida de las comunidades que elijan la modalidad consuetudinaria. Dicha mención constitucional posibilita al organismo autónomo local de índole electoral actuar bajo los parámetros constitucionales de la localidad y del marco legal electoral.*

*Otra perspectiva es la mención de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y los afines a nuestra materia, pero no se contempla que los tratados internacionales no (sic) pueden modificarla forma de gobierno de un Estado, en el caso particular de Michoacán, la visión institucional desde una perspectiva de micro a macro comparación nos ilustra que nos es posible cambiar el régimen interior del Estado de Michoacán, porque una comunidad sugiera la implementación de un nuevo modelo de organización política, es necesario que la soberanía estatal lo decida, consecuencia de la soberanía depositada para su ejercicio en el Congreso Local por la Ley Fundamental Michoacana.*

*Otro aspecto que no se ha tomado en cuenta, es desde la perspectiva institucional, es que el sistema de partidos es un forma de organización política reconocida por la Constitución Federal, y emulada por la Constitución Local, como una institución con la finalidad de generar estabilidad política y de buscar la representación de las diversas expresiones sociales del Estado de Michoacán, la alteración o la formulación paralela de una nueva institución (usos y costumbres) implica una alteración significativa del ordenamiento constitucional local, que no debe tomarse a la ligera. La única vía para poder adecuar una nueva modalidad de organización política (usos y costumbres) es una REFORMA CONSTITUCIONAL que inserte en la Ley Fundamental Local, los instrumentos, el diseño y la garantía jurídica que tanto el pacto federal consagrado en la Constitución Federal como el Pacto local consagrado en sus respectiva Constitución tengan no sufra una alteración que contravenga el sentido de los principios constitucionales, contenidos en la misma. Un ejemplo de mi argumento sería el respetar el principio de no reelección de las autoridades, contendido en las dos Constituciones, y que por lo tanto no podría ser impuesto o violado en una situación hipotética, si la autoridad electoral o las jurisdiccionales del ámbito federal o local, pudieran excederse de las facultades expresas que cada Constitución le ha otorgado.*

*SEGUNDO. La única manera de garantizar un correcto funcionamiento de una institución política como la de usos y costumbres, implica la necesaria reglamentación y la implementación de un marco constitucional, que no solo sea base para la inmediata elección de próximo mes de noviembre de 2011, sino para la posteridad garantizando a las comunidades indígenas certeza y reglas generales que implique la gobernabilidad las comunidades indígenas. Recordemos cómo se explicó en el apartado correspondiente de este dictamen, que la inserción constitucional de un derecho es la manera en que se puede heredar a las generaciones futuras los derechos reconocidos en una determinada época, perspectiva que fue legada por el constituyente de 1917 al implementar el actual sistema político que hoy tenemos.*

*TERCERO. Las características del organismo autónomo electoral del Estado de Michoacán que en este trabajo quedaron manifiestas en su respectivo apartado, de lo cual concluimos que la finalidad de la función electoral es permitir a través de las facultades conferidas por la Constitución Local, como aquella responsable de la organización y los preparativos para llevar a cabo las respectivas jornadas electorales y que conlleve la realización de las mismas. Este organismo no puede contravenir o actuar más allá del alcance que la misma Ley Fundamental Estatal le permita o le tenga permitido. Cualquier actividad más allá de sus facultades expresamente señaladas por la Constitución y sus respectiva reglamentación provoca una alteración de la formula de la división de poderes consagrada en la Constitución Local. El punto que conviene a aclarar, es la imposibilidad del .Instituto Electoral de Michoacano de dar una interpretación de la normatividad electoral o de los tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado Mexicano, ya que esa función solo es permitida a la función jurisdiccional, es decir a los tribunales especializados en la materia, en el ámbito local y federal respectivamente. Sería otra sería invasión de las facultades conferidas constitucionalmente a cada poder u organismo autónomo constitucional.*

*CUARTO. Otro punto a aclarar, es que la actividad del Instituto Electoral Michoacano, NO ES VIOLATORIA DE DERECHOS HUMANOS, ya que dentro de las funciones conferidas constitucionalmente en los ámbitos federales y locales respectivamente, NO se vulnera ningún derecho político-electoral de los ciudadanos, ya que la autoridad electoral en ningún momento lesiona la esfera de los gobernados o desconoce los alcances de la misma, SI NO QUE NO POSEE LA FACULTAD SOBERANA, RESERVADA EXCLUSIVAMENTE AL CONGRESO LOCAL de imponer una modalidad de organización política ajena a fa reconocida por la Constitución Local, la cual es emulada de la Constitución Federal.*

*Desde la óptica del derecho comparado constitucional de los estados, contenida en este dictamen, en el Estado de Oaxaca existe una manifestación expresa por parte de la soberanía estatal de implantar paralelamente la modalidad de sistema de partidos y de usos y costumbres, misma que es excluyente para cada comunidad que decida gobernarse por atendiendo a una institución política en particular, atendiendo a su facultad de auto-gobierno, reconocida y elevada a rango constitucional la Constitución Oaxaqueña.*

*Las facultades conferidas a las autoridades electorales oaxaqueñas, para implementar, asesorar e incluso la implementación de una jurisdicción indígena son producto de una reforma constitucional, no de una decisión de una autoridad del ámbito jurisdiccional o electoral respectivamente como erróneamente se plantea para el estado de Michoacán.*

*QUINTO. La ÚNICA manera en que podría implementarse la modalidad de usos y costumbres en el Estado de Michoacán, sería mediante una reforma constitucional que adicionara a dicha Ley Fundamental, los parámetros constitucionales además de la ingeniería constitucional, para modificar al sistema de partidos que actualmente está contemplado en la Constitución Local. Como se argumentó en el presente dictamen, la Constitución regula la vida política de la localidad, y la adecuación de la realidad social al ámbito constitucional es materia de la reforma constitucional exclusivamente.*

*SEXTO. La autoridad Jurisdiccional ya sea del ámbito local como el federal NO tiene las facultades otorgadas por sus respectivas Leyes Fundamentales, para imponer formas de organización política ajenas a lo establecido en la Constitución Local y Federal respectivamente, esta facultad sólo es reservada al Congreso Local. Ni la interpretación de los tratados internacionales permite que la autoridad jurisdiccional pueda implementar una forma de organización política, argumentar lo anterior, es desconocer las facultades soberanas del estado de Michoacán, dotadas por la Constitución Federal, la cual permite al Estado elegir la forma de organización política más conveniente al interior, y como en el caso oaxaqueño, en base a esta facultad, la soberanía estatal pudo implementar la modalidad de usos y costumbres.*

*SÉPTIMO. La alteración del sistema político implica una adecuación de la realidad social, que debe ser plasmada en la Constitución del Estado de Michoacán, esto es replantear el diseño original de la misma, contemplando los alcances de las nuevas adiciones constitucionales y sus consecuencias en la sociedad. La reforma constitucional es una de las instituciones que permiten adecuar la realidad social, reconocer luchas sociales e implementar nuevas perspectivas jurídico-sociales de cómo un pueblo lleva a cabo su gobierno. En materia de reforma constitucional, la constitución debe ser considerada como una obra en constante perfeccionamiento, ya que la realidad social no es estática, esto permite llegar a consensos generales en donde la lógica de las mayorías y minorías puedan consensar sus perspectivas buscando el bienestar social y la dignidad humana como premisas de la actividad estatal.*

*OCTAVO. Los pueblos originarios o indígenas, son reconocidos por el Estado Mexicano como sujetos de derecho, con una cultura y cosmovisión propias, además de reconocer la manera en que ellos ancestral mente han establecido sus forma de gobierno, pero incluso esta forma de gobierno tiene que coincidir con los principios y valores emanados de la Constitución Federal, como en el caso oaxaqueños en donde la reelección y la duración del cargo se empata con lo estipulado en la Ley Fundamental.*

*NOVENO. La autodeterminación de los pueblos originarios, no implica la salida del marco constitucional-legal de una comunidad, sino que se busca integrar a la estipulada en el pacto federal, reconociendo y fomentado políticas públicas enfocadas a propiciar las mejores condiciones, un ejemplo de ello es la implementación de una jurisdicción indígena como en los estados de Oaxaca y San Luis Potosí..."*

NOVENO. Que el día 26 veintiséis de agosto de 2011 dos mil once, la comunidad indígena de Cherán, acercó una solicitud acompañada por 103 hojas que contenían 1942 firmas y 217 nombres sin asentar la firma en el apartado destinado para ello.

Que de la lectura del escrito se desprende que piden que en Cherán, cabecera municipal y la Comunidad Indígena Purépecha de Michoacán sea respetado el derecho a decidir y elegir el nombramiento de sus autoridades en ese municipio como el derecho histórico, que les asiste por la existencia de su pueblo.

Que apoyaron esa solicitud, en su reconocimiento como parte del pueblo purépecha ampara el Título Virreinal del año 1540 que marca la existencia a un derecho propio como comunidad de disposición de su territorio y recursos naturales que la contienen y, sobre esa base se llega a la figura del municipio en el año de 1861; explicando que la comunidad de Cherán y de Santa Cruz Tanaco como tenencia, tenía alrededor de 70 setenta años y, enseguida hacen una reseña de los problemas de inseguridad y de explotación inmoderada de sus bosques que se venía presentando desde hacía tres años y relatan que a raíz de los eventos ocurridos el 15 quince de abril de 2011 dos mil once, se decidió nombrar una comunidad que organizará y coordinara las gestiones de los temas de seguridad, justicia y reconstitución integral de la comunidad; y, se señala que se rescató el ejercicio la ronda tradicional de vigilancia y seguridad de la comunidad, a fin de proteger la integridad física y social de toda la comunidad.

Lo anterior lo apoyan en el contenido de los artículos 2o y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Convenio 169 de la OIT, en sus preceptos 1º, 2º, 8º, 13º; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en los numerales 3º, 7º, 26.3, 33 y 34.

DÉCIMO. Que el 31 treinta y uno de agosto de 2011 dos mil once, los integrantes de la Coordinación General del Movimiento de Lucha de la Comunidad Indígena de San Francisco, Cherán, Michoacán; presentaron en la Presidencia del Instituto Electoral de Michoacán 24 veinticuatro hojas que contienen 470 cuatrocientas setenta firmas y 46 nombres sin asentar la firma en el apartado destinado para ello.

Dentro de dichas páginas se localiza un documento del que se desprende que a las 18:00 dieciocho horas del día 24 veinticuatro de agosto de 2011 dos mil once, se reunieron en el lugar de costumbre en el Barrio 2º, de la Comunidad de Cherán, cabecera municipal, para celebrar asamblea para decidir el nombramiento de sus autoridades en la cabecera municipal y comunidad de Cherán de acuerdo al derecho histórico; así, una vez instalada la asamblea se informó y se analizó la situación, por lo pe se llegó al acuerdo de girar solicitud al IEM para que respete y respalde el acuerdo nombramiento de sus autoridades en base a! derecho indígena o usos y costumbres de la comunidad.

Así con esos elementos se procede a dar respuesta, a fin de no vulnerar su derecho de Petición, contenido en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en base a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Que por disposición del artículo 113, fracción XXXIII del Código Electoral de Estado de Michoacán, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, tiene, entre otras atribuciones, la de desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación del código y resolver los casos no previstos en el mismo.

SEGUNDO. Que los pueblos indígenas gozan de los derechos contenidos en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados, Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, como lo dispone el diverso 1º de ese ordenamiento legal toda vez que no deben estar sometidos a ninguna forma de discriminación, deben tener la capacidad para participar plenamente en la vida pública, y a mantener sus identidades, lenguas y modos de vida distintos.

En ese contexto jurídico encontramos el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación, dentro del cual se ubica a los derechos políticos; lo cual se explica a partir de que, esa prerrogativa se traduce en la facultad de ejercer su autodeterminación al interior de los estados es decir, su autonomía.

Ésta consiste, en el aspecto interno, en ejercer libremente sus formas de gobierno interno y acceder a las tomas de decisiones de su autogobierno; y, en el ámbito externo, participar libremente en las formas de gobierno en sus entidades federativas y en la toma de decisiones en ese nivel; a más de que, se hace énfasis en la necesidad de tener en cuenta la contribución valiosa de las mujeres indígenas.

Sobre ello, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se dispone en el artículo 3 que:

*“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente’1 su-condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”*

Lo cual encuentra soporte en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el 1 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Núm. 169), en sus artículos 2 y 3.

Así, en ese tenor el derecho a la autodeterminación puede expresarse por medio de[[6]](#footnote-6):

Autonomía o autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como medios de financiar sus funciones autónomas. En otros casos, los pueblos indígenas buscan las condiciones para la autogestión.

Respeto por el principio de consentimiento libre, previo e informado. Este principio implica que exista una ausencia de coacción, intimidación o manipulación, que el consentimiento haya sido buscado con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, que se muestre respeto por los requisitos de tiempo de los procesos indígenas de consulta/consenso y que se suministre información plena y comprensible con respecto al impacto probable, participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en cada etapa de cualquier acción que pueda afectarles directa o indirectamente. La participación de los pueblos indígenas puede ser a través de sus autoridades tradicionales o de una organización representativa. Esta participación también puede tomar la forma de cogestión.

• Consulta con los pueblos indígenas involucrados antes de cualquier acción que pueda afectarles, directa o indirectamente. La consulta asegura que sus preocupaciones e intereses sean compatibles con los objetivos de la actividad o acción prevista.

• Reconocimiento formal de las instituciones tradicionales, sistemas internos de justicia y resolución de conflictos, y modos de organización sociopolítica.

• Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas de definir y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Entonces, es claro que el artículo 2, inciso A, fracciones l, III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga el derecho a los pueblos indígenas a la libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y, se reconoce su autonomía para decidir su forma interna de convivencia y organización '"social, económica, política y cultural; así como de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno y tener (presentación en los ayuntamientos.

De esa manera, el estado mexicano se obliga a reconocer la integridad de la organización política de los pueblos indígenas a través del respeto a la forma de elección de sus autoridades y a las formas de gobernarse a sí mismo; con lo cual se entiende que serán los estados los que decidirán, en el marco constitucional vigente, el nivel de gobierno que tendrán las autoridades indígenas.

Sobre ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ese reconocimiento no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento de un derecho fundamental de los pueblos para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional; como se lee en la tesis de rubro "DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL" [[7]](#footnote-7)

Por tanto, los pueblos indígenas deberán ajustar sus normas al sistema jurídico, a fin de ser coherente y armónico, sin que ello conlleve a la destrucción de su cosmovisión; según se esquematiza en la siguiente tabla:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Artículo 2º párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | Convención Internacional del Trabajo (Num. 107). | Convenio sobre pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (Num. 169). | Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. |
| El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticas y de asentamiento. | *7.2. Dichas**Poblaciones podrán mantener sus propias costumbres* o *instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración.* | *Articulo 8.2.**Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.**Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.* | *Artículo 3**Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.**Artículo 34**Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.* |

Entonces, los derechos políticos de los pueblos indígenas con base, en esas disposiciones nacionales e internacionales, tendrán que desarrollarse en las legislaciones de cada entidad, señalando el nivel de gobierno y los términos de la elección de sus representantes en los municipios ya establecidos; dentro de esas directrices deberán comprender, como lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a lo largo de sus resoluciones dictadas en los expedientes SUP-JDC-11/2007, SUP-JDC-2568/2007, SUP-JDC-2569/2007, SUP-JDC-2542/2007, SUP-JDC-54/2008, SUP-REC-2/2011[[8]](#footnote-8), entre otros, que el derecho al voto debe ser universal y secreto para que el uso y costumbre de la comunidad indígena sea válido; que sería razonable limitar el voto pasivo a 25 años cumplidos para ser candidato a presidente municipal; fomentar la participación política de las mujeres; que se reconozca fa calidad indígena a cualquier persona que viva en la comunidad y acepte la forma de vida llevaba a cabo por la colectividad indígena; que la suplencia de la queja debe ampliarse cuando se trata de individuos pertenecientes a una comunidad indígena; que no se deben establecer obstáculos innecesarios para que las personas de los pueblos indígenas ejerzan sus derechos político-electorales; que en caso de conflictos derivados de las elecciones, los órganos administrativos deberán promover la conciliación entre las partes antes de acudir a la jurisdicción de los tribunales y, que los pueblos indígenas deberán ajustar sus normas al sistema jurídico, a fin de ser coherente y armónico, sin que ello implique la homogenización de las normas; sólo así, dentro de esa marco jurídico que enuncia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los usos y costumbres serán reconocidos, siempre y cuando no vulneren derechos fundamentales.

TERCERO. Que no basta que se tenga un derecho consignado en el orden jurídico, si no que se hace necesario contar con los mecanismos para su ejercicio y con autoridades competentes ante las cuáles se hará efectivo.

Que el Instituto Electoral de Michoacán, por disposición de los numerales 116, fracción IV, incisos b), c) e I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, 100 y 101 del Código Electoral local, disponen que Estado, los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Que el instituto tiene como fines, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, como lo previene el artículo 102, fracciones I, y V, del referido código.

Que los numerales 111 y 113, fracciones I, III, XXIV y XXV, del código invocado, establecen que el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en su calidad de órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar que los principios electorales guíen las actividades de los órganos que lo conforman.

Así, es el responsable de la función estatal de organizar las elecciones, debiendo sujetar sus actividades a ¡os principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo; por tanto, al ser un órgano de legalidad, *carece de facultades para aplicar el control de convencionalidad, a que refiere el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;* es decir aplicar tratados internacionales, en los términos que lo proponen los peticionarios; expliquemos;

La función estatal a la que aludimos y que es encomendada al instituto debe ser entendida como una actividad primordial del estado para la organización y realización de las elecciones como un mecanismo de integración de los órganos representativos de los poderes ejecutivo, legislativo y los ayuntamientos; ¡o que se traduce en una función pública, al tener como finalidad determinar los consensos expresados por los ciudadanos en las urnas y que sirven para integrar los referidos poderes; de ahí que, el organismo electoral debe sujetarse a lo que el ordenamiento jurídico le determine para realización de las actividades que le son encomendadas.

Entonces, esa función se rige, entre otros, por el principio de certeza, que obliga a la autoridad a tomar sus decisiones con base en elementos verificables, corroborables y, por ello inobjetables en otras palabras, debe ser entendido como las condiciones mediante las cuales los participantes en el proceso electoral tienen el conocimiento de las reglas de organización de la elección, así como sus resultados son seguros y claros; esto es, confiables, transparentes y verificables como así se ha sostenido en la jurisprudencia de rubro *"FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES; PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO:[[9]](#footnote-9)*

Así el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan de mí previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas; así, estamos en presencia del sometimiento de las autoridades administrativas al principio de legalidad, que obliga a que la autoridad electoral se apegue al marco jurídico vigente, federal o local; como así lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de ese mismo criterio jurisprudencial, al señalar que nos encontramos en presencia de una garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en ¡a ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; luego; por mandato constitucional los actos y resoluciones del Instituto deben ser encaminados a que se tutele el principio de legalidad.

Que la referencia hecha por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, lleva implícito un auténtico control de convencionalidad, que es el mecanismo llevado a cabo por las autoridades que la norma establece como competentes, haciendo una comparación entre el derecho local y el supranacional, a fin de velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, sea que surja de los tratados, del *ius cogens* o de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Que, en consecuencia al ser el Instituto Electoral de Michoacán un órgano de legalidad, *no tiene facultades para ejercer ese tipo de descontroles constitucionales*, según se desglosa de los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98 de la Constitución. Política del Estado de Michoacán; 101, 111 y 113 del Código Electoral del Estado de Michoacán, en donde se señalan las atribuciones de este órgano electoral y, que fueron previstas atendiendo a la naturaleza y características que deben de poseer las autoridades electorales, en cuanto son responsables del desarrollo de un proceso electoral confiable y transparente.

CUARTO. Que el Instituto Electoral de Michoacán *no tiene atribuciones para desaplicar una norma electoral, en este caso el Código Electoral del Estado de Michoacán,* atendiendo a que es un órgano de legalidad.

Así la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido al resolver los asuntos identificados con los números SUP-REC-18/2009, SUP-REC-7/2010, SUP-REC-18/2011 y ACUMULADO SUP-REC-19/2011, y SUP-REC-21/2011, que en el lenguaje común *la no aplicación* se identifica como un sinónimo de desaplicar, inobservar, dejar de atender, dejar de tomar en consideración, algún aspecto que resulte relevante para el contexto en que se inserta.

En ese orden de ideas la desaplicación de una determinada disposición jurídica, puede ocurrir de una manera expresa o implícita. En cuanto al primer aspecto, la desaplicación de una norma se da sin lugar a dudas, precisando e! precepto cuyos efectos no se observarán en el caso particular y delimitando de manera clara los alcances de la citada desaplicación; lo cual fue aplicada por la Sala Superior, al resolver los juicios identificados con las claves SUP-JRC-494/2007 y SUP-JRC-496/2007, SUP-JRC-105/2007 y SUP-JRC-107/2008, SUP-JDC-2766/2008 y SUP-JDC-31/2009 a SUP-JDC-37/2009.

La desaplicación implícita, en cambio, ocurre cuando sin establecer que se desaplica un precepto, en los hechos, como consecuencia directa de las consideraciones que sustentan la decisión, se deja de observar el mismo, lo que conduce a que materialmente se le sustraiga del orden jurídico vigente o se le prive de efectos para dar solución a un caso concreto controvertido.

En otras palabras, cuando en la solución dada no se entienda sin la privación de efectos de una determinada disposición jurídica, aunque expresamente no se precise ello, se debe concluir que se está en presencia de un acto de desaplicación material o implícita.

Y, en ese supuesto, la desaplicación de una disposición jurídica en un acto o resolución vincula de manera necesaria e indisoluble, con la materia de fondo de la controversia planteada.

Por otra parte, de la vinculación de los; artículos 99, fracción IX, párrafo 2, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizar un control abstracto de leyes electorales a través de la acción de inconstitucionalidad que efecto promuevan los sujetos legitimados para ello, determinándose la declaración de invalidez de una norma que se estime contraria a la Carta Magna la cual tiene efectos generales-, podrá determinarse siempre que la resolución atinente sea aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos de los Ministros.

En efecto, ante el planteamiento de la Inconstitucionalidad de una norma legal, es dable a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expulsarla del orden jurídico de constatar que es contraria a la Ley Fundamental, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrá inaplicarla al caso concreto, mediante la revocación o modificación del acto o resolución de la autoridad, en que se actualiza el acto concreto de aplicación, a fin de reparar la afectación, que en la esfera jurídica del actor, provoque la materialización de una consecuencia legal que es contraria al máximo ordenamiento.

De esa manera, cuando a partir de un control abstracto se determina la invalidez de una norma legal por ser contraria a la Constitución, se produce una declaración con efectos generales, al traer por consecuencia su expulsión del sistema jurídico, a diferencia de lo que acontece en el control concreto, en el cual, la determinación sobre la inconstitucionalidad de un precepto legal, reduce sus efectos a la inaplicación de la norma, según se indicó, al acto concreto combatido, con el objeto de hacer cesar la violación a! derecho del enjuiciante por medio de la sentencia que se dicte a su favor.

Mientras que a las salas del Tribunal Electoral les corresponde ejercer un *control concreto* sobre actos de aplicación de normas electorales contrarias a la Constitución, en las que se hayan fundados los actos y resoluciones que se combatan a través de los respectivos medios de impugnación de su competencia; según se desprende de la interpretación armónica de lo previsto en los artículos 41, Base VI y 99 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 3, párrafo 2, incisos b), c) y d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Entonces, las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al conocer y resolver los recursos de apelación y reconsideración, así como los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral, pueden realizar el control constitucional bajo la condición de que los demandantes formulen planteamientos sobre la inconstitucionalidad de una norma, para el efecto de que una vez reconocido ese vicio, determine su inaplicabilidad única y exclusivamente para el caso en particular; por lo que, el efecto de su resolución es relativo, al limitarse al caso concreto sobre el que verse el juicio.

En tanto que a los tribunales locales sólo les corresponde ejercer el control de legalidad cuando se presente un conflicto normativo entre una disposición legal local y una institucional de la respectiva entidad federativa, eso atendiendo al principio general del derecho de que *ante la contradicción de normas generales debe atenderse a la de de mayor jerarquía y, en caso de ser de igual jerarquía, se estará a lo mandado en la norma especial,* en el entendido de que la solución al conflicto de normas, no significa, en manera alguna, que la norma legal quede excluida del sistema.

Lo que se justifica a partir de que en un conflicto normativo de esa naturaleza, la autoridad local emite un acto concreto de aplicación y, ello se considera como un control de legalidad y no de constitucionalidad; como así lo ha sostenido la Sala Superior en la tesis VI/2004, de rubro *"CONFLICTO ENTRE UNA DISPOSICIÓN LEGAL LOCAL Y LA CONSTITUCIÓN DE LA RESPECTIVA ENTIDAD FEDERATIVA. EN EL ÁMBITO NACIONAL, SU SOLUCIÓN CONSTITUYE CONTROL DE LA LEGALIDAD Y NO DE LA CONSTITUCIONALIDAD."*

 Entonces, es claro que por disposición constitucional el Instituto Electoral de Michoacán, a través del Consejo General, no está facultado para ejercer un control de constitucionalidad y, que traería como consecuencia la desaplicación del Código Electoral del Estado de Michoacán para aplicar tratados internacionales, en los términos que lo proponen los peticionarios.

Por lo anteriormente fundado y motivado, este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO:

ÚNICO. El instituto Electoral de Michoacán carece de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de los usos y costumbres en los términos que lo solicita la Comunidad Indígena de Cherán.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día de su aprobación.

TERCERO.- Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo y en la página de internet del instituto Electoral de Michoacán”.

**QUINTO. Agravios.** En su escrito de demanda, los demandantes manifiestan lo siguiente:

*”AGRAVIOS.*

ÚNICO. El acto impugnado, consistente en el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres", de fecha 09 nueve de septiembre del 2011, con número de acuerdo CG-38/2011, emitido por el Instituto Electoral de Michoacán viola en nuestro perjuicio los artículos Io, 2o y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atendiendo a las siguientes consideraciones:

PRIMERA CONSIDERACIÓN. El artículo 2o de la Constitución federal, que es la norma de la Carta Magna que garantiza derechos a los pueblos indígenas, señala en su apartado A, fracción VIII lo siguiente:

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:

[...]

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En concatenación con lo anterior, el artículo 17 de la Carta Magna señala en su párrafo segundo:

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

En relación con ello cabe señalar que los que aquí promovemos acudimos ante el Instituto Electoral de Michoacán para hacerle del conocimiento la problemática que se vive en nuestra Comunidad indígena, y para solicitarle que se respetara nuestro derecho .histórico a decidir mediante usos y costumbres la forma como habremos de designar a nuestras autoridades municipales y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales, siendo que dicho Instituto es el órgano estatal encargado de la organización de los comicios electorales en el Estado de Michoacán de Ocampo; sin embargo, al tomar el acuerdo de que carece de atribuciones para resolver la cuestión planteada, el Instituto Electoral de Michoacán contraviene lo dispuesto en los artículos constitucionales antes citados toda vez que, el acceso a la justicia del Estado por parte de los pueblos indígenas debe ser real y material, lo que se traduce en la obligación de las autoridades de dar una solución de fondo a la problemática que se le presenta, cosa que no ocurrió en el caso que nos ocupa puesto que el Instituto señalado se limitó a declararse incompetente sin generar ninguna acción tendiente a que los que integramos la Comunidad indígena de San Francisco Cherán lográramos un acceso efectivo a la justicia del Estado, traducido en que se diera respuesta a nuestra solicitud.

Ahora bien, ya que el Instituto Electoral de Michoacán no tiene atribuciones para conocer del caso que los aquí promoventes en su oportunidad le planteamos, y atendiendo a que cualquier otro recurso sería formal y materialmente ineficaz para restituir a los que aquí promovemos en el goce de nuestros derechos político-electorales, acudimos a esta instancia, atendiendo al principio *per saltum*, con la finalidad de que se reconozca nuestro derecho histórico a elegir autoridades municipales conforme a los usos y costumbres de la Comunidad y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales, el cual nos asiste por mandato constitucional, en el entendido de que esta H. Autoridad a efecto de no contravenir los preceptos constitucionales antes citados deberá emitir una resolución fundada y motivada donde se resuelva de fondo nuestra petición, impartiendo justicia sin que se interpongan impedimentos procesales discordes con la situación de nuestra Comunidad indígena o formalismos exagerados, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior en las tesis que a continuación se transcriben:

*PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.* (Se transcribe.)

*PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE.* (Se transcribe.)

SEGUNDA CONSIDERACIÓN.- El artículo 2o constitucional, apartado A, señala en sus fracciones I y II lo siguiente:

1. 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.

[…]

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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

Mientras que el artículo 1º constitucional señala:

[...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Como de lo anterior se desprende el texto constitucional reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas y también garantiza el derecho que tienen éstos para elegir a sus autoridades de acuerdo a sus procedimientos y prácticas tradicionales. En consecuencia la demanda de la comunidad purépecha a la que pertenecemos está en consonancia con la Constitución federal.

Por otra parte, del contenido del artículo primero, especialmente del párrafo antes citado, mismo que señala que *todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad*, y aplicado al caso concreto que nos ocupa, se desprende que cualquier autoridad, incluido el Instituto Electoral de Michoacán, aún y cuando no se trate de un órgano de constitucionalidad tal y como lo señaló en el acto que aquí se impugna, está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano contenido en el artículo segundo constitucional de decidir nuestras formas internas, en cuanto comunidad indígena, de convivencia y organización política, social y cultural, así como a elegir de acuerdo con nuestras normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de nuestras formas de gobierno interno, y por tanto la petición de nuestra comunidad está plenamente justificada y apegada a los mandatos constitucionales, norma suprema de nuestro país.

Ahora bien, el artículo 3o de la Carta Magna de Michoacán, señala que:

[...]

La ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal, el desarrollo de las culturas, recursos y formas especificas de organización social de la etnia asentada en el territorio de la entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Dentro del sistema jurídico, en los juicios y procedimientos en los que algunos de los miembros de esas etnias sea parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas de manera estricta en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad, sino por el contrario, procurando la equidad entre las partes.

Al declarar dicho precepto que la ley reconoce, protege y promueve las formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la entidad, e interpretándolo en el sentido de que la aplicación de la norma debe ser siempre en el sentido que más favorezca a las comunidades indígenas, dadas las condiciones de desventaja ampliamente reconocidas por el legislador, se desprende que dicho reconocimiento también obliga a cualquier autoridad a respetar los usos y costumbres en base a los cuales la comunidad indígena se organiza al interior, y que el Instituto Electoral de Michoacán, en tonto autoridad, debió haber atendido también el contenido del artículo 3o de la Constitución local, en concatenación con lo establecido por la Constitución Federal, y resolver el fondo de la petición planteada por nuestra comunidad respetando y reconociéndonos nuestro derecho a elegir a nuestras autoridades municipales en base a nuestros usos y costumbres, y a organizarlas acorde a nuestras prácticas tradicionales, por tanto reafirmamos que la solicitud que hacemos los integrantes de la Comunidad indígena de San Francisco Cherán no contraviene lo dispuesto en la Constitución Federal y mucho menos lo que dispone la Constitución Local, ya que lo único que pretendemos es que se haga efectivo lo señalado en ambas Cartas Constitucionales y se respete nuestro derecho a elegir a nuestras autoridades municipales conforme a nuestros usos y costumbres y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales en cuanto comunidad indígena; valga recordar que la autoridad, ya sea ésta de legalidad o de constitucionalidad, está obligada a observar lo dispuesto por la Constitución Federal y por la Constitución Local. En apoyo a lo anteriormente manifestado, se reproduce la siguiente tesis sostenida por la Sala Superior:

*USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUETUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (Legislación de Oaxaca).* (Se transcribe.)

TERCERA CONSIDERACIÓN.- De igual forma esta H. Autoridad no debe perder de vista en la valoración de esta cuestión la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos que sufrió, entre otros, el artículo 1º constitucional, el cual señala:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Como es bien conocido a partir de esta modificación el debate sobre la supremacía de la norma constitucional sobre los tratados internacionales o viceversa perdió sentido, al menos en lo referente a los derechos humanos. Ahora, según lo establecido en esta reforma, las normas internacionales en materia de derechos humanos, las cuales abarcan lógicamente los derechos de los pueblos indígenas, son junto con la norma constitucional la ley máxima del Estado Mexicano, es decir, forman parte del bloque de constitucionalidad.

Se debe señalar que con esta reforma también se establecieron dos principios de interpretación que son de fundamental importancia para el tema de los derechos de los pueblos indígenas: el principio pro persona y de interpretación conforme.

El primero de estos, reconocido también en instrumentos como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, implica que se deberá privilegiar la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de las personas. En este sentido, si una norma internacional en materia de derechos humanos cuenta con un contenido más garantista que la norma constitucional, deberá aplicarse la norma internacional.

Por otro lado, en virtud del principio de "interpretación conforme" las autoridades del Estado Mexicano se obligan a interpretar la Constitución y los tratados internacionales en la materia de una manera armónica para evitar que haya contradicciones y antinomias.

De tal forma, que nuestro derecho a elegir a nuestras autoridades municipales por usos y costumbres y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales debe de ubicarse no sólo en el marco de los preceptos Constitucionales, sino también dentro de los derechos de libre determinación que tenemos garantizados todos los pueblos indígenas en distintos ordenamientos jurídicos a nivel internacional, siendo de trascendencia el artículo 1o del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, así como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que disponen:

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Cabe señalar que el Estado Mexicano firmó la adhesión a los dos Pactos en 1981.

No obstante, los documentos legales más importantes en la materia son el Convenio Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado en el seno de la Organización Internacional del Trabajo en 1989 y ratificado por el Estado Mexicano en 1990, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada en 2007. Estos dos cuerpos legales amplían y detallan los alcances y limitaciones de los derechos de libre determinación de los pueblos indígenas, específicamente los de participación política.

En el caso del Convenio 169 las disposiciones en esta materia comienzan en su artículo 2o que establece:

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

[...]

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

Este artículo garantiza la promoción de los derechos de los pueblos indígenas por parte de los Estados Nacionales, con un énfasis marcado en el respeto de sus prácticas culturales e instituciones. Es por eso que el Convenio 169 obliga a los Estados signatarios a reconocer las formas de organización propias de los pueblos indígenas tal como lo ordena el artículo 5o de dicho tratado internacional:

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

En esa misma dirección debe entenderse el contenido del artículo 8o del mismo cuerpo legal que señala:

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

Vale la pena señalar que incluso la limitación que establece esta última norma al derecho de los pueblos indígenas para conservar sus costumbres e instituciones propias, se refiere al nivel de los derechos fundamentales que en nuestro sistema jurídico mexicano se encuentran plasmados en la Constitución Federal, así como en los documentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos y no a una norma jurídica secundaria, como puede ser el código electoral.

Este catálogo de derechos para los pueblos indígenas fue ampliado con la aprobación de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007. Desde el principio este nuevo ordenamiento jurídico establece claramente una posición aun más favorable para los pueblos indígenas, como queda establecido en su artículo 3o que sentencia:

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Esta norma jurídica general se particulariza de forma significativa para el caso que aquí se plantea en los artículos 4o y 5o de la propia Declaración que ordenan lo siguiente:

Artículo 4

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Aún con lo explícito de las anteriores disposiciones, la declaración contiene otros artículos que precisan más estos derechos de los pueblos indígenas en alcances y límites; así por ejemplo los artículos 20, 33 y 34 establecen:

Artículo 20

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

[...]

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Articulo 34

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan costumbres o sistemas jurídicos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

A diferencia del Convenio 169, la Declaración va más allá en el tema de los derechos políticos de los pueblos indígenas en dos sentidos muy importantes. Por un lado, garantiza, como se desprende de los artículos referidos, el derecho de los pueblos indígenas a elegir a nuestras autoridades de acuerdo a nuestros procedimientos propios, es decir, por usos y costumbres; pero además a que se respeten las estructuras de nuestras instituciones políticas y nuestras formas de gobierno. Lo anterior significa, de forma resumida, que la Declaración establece que los pueblos indígenas no sólo tenemos el derecho a un procedimiento que respete nuestros usos y costumbres, sino a una estructura de gobierno que también respete nuestras instituciones tradicionales. Lo que se garantiza es entonces, no sólo la forma de elección, sino además el fondo o estructura institucional para nuestro gobierno.

El otro punto a destacar es la limitación que la Declaración establece para este derecho de los pueblos indígenas, en relación a que ya sólo lo constriñe a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En virtud de lo anteriormente planteado, y atendiendo a que derivado de la reforma constitucional hecha al artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las normas de derecho internacional son parte del marco normativo de nuestro país, esta H. Autoridad deberá considerar al momento de que dicte resolución los antecedentes y la jurisprudencia generada a nivel Internacional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dicho antecedente viene a ser el conocido caso YATAMA contra el Estado Nicaragüense por violar derechos políticos de los candidatos a elecciones municipales de esa organización política indígena de carácter regional. La Corte resolvió a favor de la organización YATAMA mediante una votación por mayoría de votos de siete contra uno, resaltando los siguientes puntos:

[...]

2. El Estado violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000, en los términos de los párrafos 147 a 164 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez *ad hoc* Montiel Arguello.

3. El Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000, en los términos de los párrafos 165 a 176 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez a*d hoc* Montiel Arguello.

4. El Estado violó los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley consagrados en los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000, en los términos de los párrafos 201 a 229 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez *ad hoc* Montiel Arguello.

9. El Estado debe adoptar, dentro de un plazo razonable, las medidas legislativas necesarias para establecer un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo que permita controlar las decisiones del Consejo Supremo Electoral que afecten derechos humanos, tales como los derechos políticos, con observancia de las garantías legales y convencionales respectivas, y derogar las normas que impidan la interposición de ese recurso, en los términos de los párrafos 254 y 255 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez a*d hoc* Montiel Argüello.

[...]

11. El Estado debe reformar la regulación de los requisitos dispuestos en la Ley Electoral No. 331 de 2000 declarados violatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y adoptar, en un plazo razonable, las medidas necesarias para que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar en los procesos electorales en forma efectiva y tomando en cuenta sus tradiciones, usos y costumbres, en los términos del párrafo 259 de la presente Sentencia.

Otra fuente de particular interés son las recomendaciones que los relatores especiales sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas de la Organización de las Naciones Unidas han hecho. En el estudio denominado *El reconocimiento legal y vigencia de los sistemas normativos indígenas en México,* por ejemplo, el anterior relator especial Rodolfo Stavenhagen en uno de sus informes sobre la situación en México señaló:

Los pueblos indígenas reclaman decidida y persistente el reconocimiento de sus culturas y sistemas jurídicos consuetudinarios en la administración de la justicia. Se ha señalado que el no reconocimiento de los usos y leyes consuetudinarias autóctonas es indicio de la existencia de violaciones de derechos humanos que lleva abusos en el sistema de administración de justicia. El no reconocimiento del derecho indígena forma parte de la negación de las identidades, sociedades y culturas indígenas por parte de los Estados coloniales y poscoloniales, y es una de las dificultades con que tropiezan los Estados modernos para reconocer su propia identidad multicultural. En muchos países la concepción monista del derecho nacional impide el debido reconocimiento de las tradiciones jurídicas plurales y conduce a la subordinación de los sistemas jurídicos consuetudinarios a una sola norma jurídica oficial En esas circunstancias, las tradiciones jurídicas no oficiales apenas han sobrevivido o se han hecho clandestinas. Aunque en los tribunales se ofrece seguridad jurídica en el marco de un solo sistema judicial oficial, los pueblos indígenas, cuyo propio concepto de legalidad se ignora, sufren inseguridad jurídica en el sistema oficial y sus prácticas jurídicas suelen ser criminalizadas. En vista de la discriminación que existe en los sistemas judiciales nacionales, no es de extrañar que muchos pueblos indígenas desconfíen de éstos y que reivindiquen un mayor control de los asuntos familiares, civiles y penales. Ello refleja diversas cuestiones relativas al autogobierno y a la libre.

Por su parte el Mecanismo de Expertos sobre Derechos Indígenas de las Naciones Unidas (17 de mayo de 2010. A/HRC/EMRIP/2010/2), ha señalado en el Informe provisorio del estudio sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, que:

62. Las comunidades indígenas siguen manteniendo y adaptando los procesos e instituciones de decisión de una manera dinámica, como lo demuestra la participación de sectores más amplios de la comunidad, como las mujeres y los líderes juveniles. Cabe señalar, sin embargo, que si bien ciertos cambios como la incorporación de las normas de votación son a veces voluntarios, en muchos casos no obedecen a una elección sino a influencias externas, provenientes, por ejemplo, del Estado y de otros factores. Sin embargo, los pueblos indígenas siguen adaptando sus procesos para encontrar soluciones viables. Por ejemplo, en general los procesos de decisión tradicionales han sido reemplazados en la actualidad por sistemas electorales de selección de los dirigentes tradicionales y de adopción de decisiones internas, prácticas que en algún momento se consideraron culturalmente ajenas a muchos pueblos indígenas. En muchos sentidos, la votación individualiza los procesos de decisión y les pone atajos; a menudo puede ser más limitada que los procedimientos tradicionales en la manera de tratar la disensión y los intereses de las minorías dentro de una comunidad y, por lo tanto, puede no favorecer su cohesión. Con todo, muchas comunidades indígenas han logrado integrar elementos y principios fundamentales de los sistemas tradicionales de adopción de decisiones en los sistemas electorales modernos, manteniendo así aspectos importantes de los procesos de decisión internos en las estructuras electorales más contemporáneas.

CUARTA CONSIDERACIÓN.- Con lo señalado en las líneas que antecede queda plenamente acreditado que la solicitud de que se respeten nuestros usos y costumbres para la elección de nuestras autoridades municipales y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales en la Comunidad indígena de San Francisco Cherán, tiene plena justificación de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como con los distintos instrumentos internacionales citados, por lo que en su oportunidad esta H. Autoridad deberá declarar procedente el derecho que hacemos valer mediante este juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que dentro de nuestra comunidad efectivamente esos usos y costumbres han existido y existen en la actualidad, y a efecto de probarlo se retoma la "OPINIÓN SOBRE LA VIABILIDAD, LEGALIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD PARA LA ELECCIÓN POR 'USOS Y COSTUMBRES' DE LA COMUNIDAD PURÉPECHA DE CHERÁN, MICHOACÁN", presentada por el Maestro Orlando Aragón Andrade y que fue solicitada por el Instituto Electoral de Michoacán para acordar sobre la solicitud que se le planteó por parte de quienes integramos la Comunidad indígena de San Francisco Cherán, mismo que obra en el expediente conformado para tal efecto, y que solicitamos sea tomado en cuenta al momento de resolver el presente juicio en virtud de que la opinión fue formulada por un perito en la materia, siendo que el Maestro Orlando Aragón Andrade es licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, maestro en Historia de México por el Instituto de Investigaciones Históricas de la misma Universidad y ha concluido el programa de doctorado en Ciencias Antropológicas, en las líneas de investigación de antropología política y jurídica en la Universidad Autónoma Metropolitana - División Iztapalapa-; es además profesor de los programas de Maestría en derecho y de la licenciatura en la misma área en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Dicha opinión en su apartado IV. denominado "CONTINUIDAD DE LOS 'USOS Y COSTUMBRES EN LA COMUNIDAD PURÉPECHA DE CHERÁN" señala:

Los anteriores apartados han sido dedicados a discutir la constitucionalidad de la demanda de la comunidad indígena de Cherán de poder llevar a cabo las siguientes elecciones municipales mediante "usos y costumbres", pero a pesar de que tanto el marco jurídico nacional como internacional aseguran ese derecho a los pueblos indígenas quedarían pendientes todavía al menos dos preguntas ¿la comunidad de Cherán tiene "usos y costumbres de tipo político'? y si es así ¿cuáles son y cómo se expresan?

Este subapartado se dedica precisamente a dar una respuesta parcial a estas dos interrogantes. Parcial porque para contestar ambas cuestiones en su totalidad se requiere de un estudio más amplio y minucioso que debido al tiempo que se dispone para entregar esta opinión no es posible realizar. No obstante, en las líneas que siguen se logra dar cuente de la existencia y continuidad de este tipo de "usos y costumbres"; así como establecer algunas consideraciones primarias y generales sobre su estructura fundamental. Se debe advertir que la información con que es construido este punto ha sido tomada de una serie de entrevistas realizadas el 30 de agosto de este año a 10 comuneros de Cherán que tienen una edad que oscila entre los 70 y 80 años, y que han ocupado diversas responsabilidades dentro de su comunidad.

Este trabajo no se detiene a estudiar la historia, los datos generales de la comunidad, ni su conocida importancia dentro de la región de la meseta purépecha,[[10]](#footnote-10) más bien, y para los límites y objetivos de esta opinión se irá directo a tratar de responder las dos interrogantes plateadas.

Una última precisión que vale la pena hacer, antes de entrar al tema propiamente hablando, es aclarar la connotación del término "usos y costumbres". Comúnmente este concepto se asocia a prácticas culturales repetidas inmemorablemente, que en el caso de los pueblos indígenas encuentran su origen en la época prehispánica. Esta interpretación ha sido utilizada para sostener que las culturas de los pueblos y comunidades indígenas son retrasadas, bárbaras, incivilizadas, entre otros calificativos.[[11]](#footnote-11)

Obviamente las prácticas culturales y las instituciones de los pueblos indígenas no se corresponden con semejante idea, de hecho por esta razón el término de "usos y costumbres" ha sido remplazado en los documentos jurídicos nacionales e internacionales más recientes por el de sistemas normativos, sistemas jurídicos, instituciones propias, etcétera. Por el contrario, a lo que se suele referir como "usos y costumbres" son prácticas e instituciones dinámicas en constante adaptación a los desafíos y a la interacción que las comunidades y pueblos indígenas sostienen con el Estado Mexicano.[[12]](#footnote-12) A partir de la información recabada en las entrevistas se pueden trazar tres grandes épocas de estos "usos y costumbres" en Cherán. La primera iría de la revolución hasta la aparición de otros partidos políticos capaces de rivalizar con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), alrededor de 1988. La segunda partiría de ese momento y llegaría hasta la aparición del actual movimiento de Cherán en abril de este año. El tercer periodo es precisamente el que corre a partir de la aparición del movimiento y de la expulsión de autoridad municipal.

*A) Posrevolución y partido único*

En esta primera etapa dominaron tres tipos de autoridades. La autoridad civil compuesta por el presidente municipal y la ronda de comuneros por un lado, y la autoridad comunal o agraria por el otro. Según los testimonios recabados la autoridad en la comunidad se rotaba diariamente, en el día el presidente municipal era la máxima autoridad y en la noche la ronda de los comuneros de Cherán.

La ronda era conformada por comuneros de los cuatro barrios que componen la comunidad de Cherán. Esta ronda tenía como finalidad la de vigilar el orden y la seguridad de la comunidad durante la noche; según varios testimonios, que de hecho participaron como "ronderos", el presidente municipal les hacia entrega todas la noches de las llaves del edificio donde tenía sede la autoridad civil y la ronda cada mañana devolvía las llaves al presidente municipal.

A cada barrio le correspondía formar la ronda que cuidaría a la comunidad durante una semana y así se rotaban esta obligación. Esta tarea era parte del trabajo a favor de la comunidad que los comuneros tenían que hacer, por lo que no era una labor remunerada, pero según los testimonios la gente de Cherán luego les cooperaba para un cigarro o les ofrecía algo de comer.

La ronda según los testimonios en realidad era la autoridad en la comunidad en la noche, los comuneros entrevistados incluso refirieron casos en los que sacaron al presidente municipal de la cantina y lo llevaron a la cárcel de la comunidad por estar alterando el orden en la noche.

La autoridad municipal fue nombrada durante mucho tiempo en una asamblea general que reunía a los comuneros de los cuatro barrios. Esta autoridad civil además era la encargada de nombrar comisiones para atender tareas urgentes o importantes para la comunidad, como por ejemplo la comisión del agua, de la cosecha, de los caminos, para el cambio de representantes, o para cualquier asunto que fuera a tratarse en la asamblea general. Estas comisiones también formaban parte del trabajo comunitario, por lo que tampoco era una actividad que se remuneraba.

Durante mucho tiempo en las asambleas sólo participaban los comuneros registrados en el censo, es decir, hombres adultos. De hecho, según los testimonios recabados antes para ser autoridad comunal tenía que ser parte de los comuneros censados. Según las fuentes consultadas durante mucho tiempo la autoridad comunal fue "más fuerte" que la civil porque era la que expedía incluso los permisos para la explotación de los recursos naturales de la comunidad y no el presidente municipal como después se empezó a hacer.

La posibilidad de la vigencia de este sistema híbrido que combinaba formas organización de la comunidad con las instituciones estatales fue posible durante mucho tiempo por la hegemonía que ejerció a lo largo de los anos el PRI y que de alguna manera era permisible con estas formas de organización comunitaria.

*B) La competencia entre partidos políticos*

El esquema anterior se fue resquebrajando y transformándose paulatinamente. Por ejemplo, la participación de las mujeres y jóvenes en las asambleas generales fue incrementándose poco a poco, aunque tuvo como detonante fundamental el clientelismo y la competencia por votantes de los partidos políticos. La ronda de comuneros desapareció, a su vez, a mediados de la década de los setenta del siglo XX durante una breve intervención militar en la comunidad.

No obstante, la anterior forma de organización socio-política fue modificada definitivamente con la entrada a la comunidad de los nuevos partidos políticos, principalmente del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que dividió a la comunidad, a los comuneros y a las familias en dos grandes bandos, los militantes del PRI y los del PRD.

A partir de ese momento, según los testimonios, las instituciones comunales se fueron paulatinamente debilitando. Por ejemplo, empezó a haber injerencia del presidente municipal en la designación del representante de bienes comunales y una subordinación de *facto* de esta autoridad a la civil. Sin embargo, los partidos políticos no pudieron ignorar del todo las lógicas y estructuras de organización social de la comunidad.

En efecto, antes del registro oficial de candidatos a la presidencia municipal de Cherán los dos partidos importantes en la comunidad, el PRI y el PRD, realizaban "una elección" en cada uno de los cuatros barrios de la comunidad. El procedimiento consistía en que cada uno de estos dos partidos seleccionaba un precandidato por cada uno de los barrios de Cherán. Posteriormente con cuatro precandidatos cada uno de los partidos realizaba una nueva ronda de asambleas, obviamente por separado, en la cual se votaban a cada uno de los precandidatos en los cuatro barrios y así se elegía al candidato del PRI y del PRD. Una vez superado este procedimiento interno de la comunidad se seguía el camino señalado por las leyes electorales del Estado.

*C) El movimiento y el regreso a los "usos y costumbres"*

Este segundo periodo llegó a su fin el 15 abril de 2011 con el enfrentamiento que tuvieron comuneros y comuneras de Cherán con "talamontes" e integrantes del crimen organizado. A partir de ahí comenzó un movimiento iniciado en el barrio tercero, donde se dieron los enfrentamientos, que comenzó con la instalación de fogatas por los distintos barrios para cuidar a la comunidad de nuevas incursiones de miembros de la delincuencia organizada, concluyó con la expulsión y disolución de la autoridad y policía municipal; [[13]](#footnote-13) así como la conformación de un nuevo sistema de gobierno al interior de la comunidad.

Esta nueva estructura tiene como célula fundamental las fogatas, posteriormente las asambleas de barrios y las asambleas generales en donde se discuten y toman la mayoría de las decisiones de la comunidad a partir de esa fecha. A través de estas asambleas se han nombrado hasta la fecha 15 comisiones integradas por representantes de todos los barrios de la comunidad. La representación barrial va de 4 a 1 integrante por barrio dependiendo de la importancia y la temporalidad de la comisión.

Las comisiones son; (1) la general; (2) la de fogatas; (3) de honor y justicia; (4) de prensa y propaganda; (5) Alimentos; (6) Finanzas; (7) Educación y Cultura; (8) Forestal; (9) del Agua; (10) de Limpieza; (11) de Jóvenes; (12) de Agricultura y Ganadería; (13) de Comercio; (14) de Identidad, y la (15) de Salud. Al igual que antaño estas comisiones formadas no son remuneradas, son colectivas y se consideran parte de los servicios que los comuneros y comuneras que las integran deben rendir a la comunidad. Además se ha reagrupado una ronda de comuneros para cuidar el orden y la seguridad de la comunidad, también por acuerdo de asamblea.

Igualmente, dicho perito emitió las siguientes conclusiones e hizo las recomendaciones que consideró pertinentes en los siguientes términos:

V. CONCLUSIONES

Del análisis hecho en las líneas precedentes se pueden llegar al menos a cinco claras conclusiones, que a continuación se enumeran:

1. La demanda de la comunidad indígena de Cherán sobre la necesidad de llevar a cabo la elección mediante "usos y costumbres" no está fuera del derecho; por el contrario está en consonancia con lo dispuesto por la norma constitucional, particularmente con el artículo 2°.

2. Las normas internacionales de derechos humanos, que según lo dispuesto por el artículo 1o constitucional son la ley suprema en el Estado Mexicano, respaldan y amplían el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a elegir sus representantes y autoridades mediante procedimientos propios ("usos y costumbres"); pero no sólo eso también garantizan el ámbito sustancial de la organización social, es decir, el respeto a sus instituciones políticas y jurídicas.

3. El criterio que han seguido las instancias de justicia internacional en materia de derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido en el sentido de que los Estados miembros del sistema interamericano tienen la obligación de garantizar, a través de diferentes medidas como la reforma de sus leyes, formas de participación política a los pueblos y comunidades indígenas que respeten sus prácticas culturales y sus formas de organización política.

4. Las limitantes a este derecho político de los pueblos indígenas sólo pueden encontrarse al nivel de los derechos fundamentales y de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, y no por una ley secundaria como el código electoral del Estado de Michoacán.

5. La comunidad indígena de Cherán cuenta con "usos y costumbres" para prácticas y organización política que han ido adaptándose según las necesidades de la comunidad y de sus interacciones con el Estado. No obstante lo anterior, también existe una clara línea de continuidad histórica en las formas de organización que hoy funcionan en la comunidad.

VI. RECOMENDACIONES

A partir de las anteriores conclusiones se realizan las siguientes recomendaciones:

1. La demanda de la comunidad indígena de Cherán debe ser atendida en sentido positivo por el Instituto Electoral de Michoacán.

2. Se debe realizar un estudio antropológico más profundo que permita facilitar la creación de un procedimiento que pueda articular las prácticas y formas de organización política de la comunidad indígena de Cherán con la normatividad estatal de los procedimientos políticos-electorales. Sin embargo, y por encima de lo anterior se debe instalar una mesa de consulta con las autoridades representativas de la comunidad de Cherán para que, de acuerdo al derecho a la consulta que las comunidades y pueblos indígenas tienen garantizados a nivel nacional e internacional, puedan construir consensadamente con el Estado el procedimiento que consideren que mejor se adecúa a sus formas de organización social.

3. El Instituto Electoral de Michoacán en el ámbito de sus atribuciones debe de promover las modificaciones legislativas pertinentes para que en la normatividad electoral de la entidad se incluyan disposiciones que garanticen en adelante este derecho a los pueblos y comunidades indígenas de Michoacán.

De esta opinión se desprende claramente que nuestra comunidad indígena cumple con las condiciones necesarias, según la legislación aplicable al caso, para que sea reconocido y respetado nuestro derecho de elegir mediante nuestros usos y costumbres a nuestras autoridades municipales y a organizarlas conforme a nuestras prácticas tradicionales.

Por todo lo anteriormente expuesto acudimos ante esta H. Autoridad para impugnar el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres", de fecha 09 nueve de septiembre del 2011, con número de acuerdo CG-38/2011, emitido por el Instituto Electoral de Michoacán, y solicitamos se nos reconozca en cuanto integrantes de la Comunidad Indígena de San Francisco Cherán, en términos de los artículos 1o y 2o constitucional así como los demás preceptos legales nacionales e internacionales aludidos en el presente escrito, nuestro derecho a elegir representantes municipales conforme a los usos y costumbres de nuestra comunidad indígena. De igual forma solicitamos nos sea suplida la deficiencia de la queja en los términos de la siguiente jurisprudencia:

Joel Cruz Chávez y otros vs.

Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras Jurisprudencia 13/2008. *COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.-* (Se transcribe.)

Además de lo anterior, no debe pasar desapercibido que en todo caso, si tal y como el órgano responsable lo señala que el motivo para que no se me asignaran los recursos públicos estriba por los pésimos resultados electorales en pasados procesos electorales, así como, en la falta de registro de candidatos a cargos de elección popular local; estos argumentos no pueden servirle de sustento, ya que en todo caso el propio Comité Ejecutivo Nacional ha sido corresponsable de esos actos, si se toma en cuenta que de acuerdo al artículo 16, numeral 3, incisos c), g), k), tiene facultades para emitir de manera directa las convocatorias para las Asambleas Estatales y Distritales, así como las Convenciones Estatales y Distritales; coordinar permanentemente las actividades de los comités directivos de las entidades federativas y registrar en casos especiales las candidaturas a cargos de elección popular de carácter local ante los organismos electorales estatales, distritales y municipales, entre otras.

Por tanto, se repite no existen motivos legales para no otorgarse al suscrito la prerrogativa pública mencionada y por tanto, la negativa carece de una debida fundamentación y motivación repercutiendo en violación al principio de legalidad en mi perjuicio, así como, a mis derechos político electorales que como ciudadano y militante me confieren tanto la Carta Fundamental, como los documentos básicos de Convergencia”.

**SEXTO. Litis.** Del análisis de la demanda se advierte que todos los agravios de los promoventes se encuentran dirigidos a controvertir, en esencia, que la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán conculca sus derechos político-electorales, pues en tanto integrantes de una comunidad o pueblo indígena tienen derecho a elegir a sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Al respecto, aducen que el Instituto Electoral de Michoacán se limitó a declararse incompetente, sin generar ninguna acción tendente a que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán lograran un acceso efectivo a la justicia del Estado.

Lo anterior, sobre la base de que el acceso a la justicia del Estado por parte de los pueblos indígenas debe ser real y material, lo que se traduce en la obligación de las autoridades de dar una solución de fondo a la problemática que se le presenta, tomando como punto de partida, que el texto constitucional reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas y también garantiza el derecho que tienen éstos para elegir a sus autoridades de acuerdo a sus procedimientos y prácticas tradicionales.

Por su parte, al emitir el acto impugnado, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán estimó que la normatividad estatal no establece algún procedimiento y tampoco otorga atribuciones a dicho órgano para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el sistema de usos y costumbres.

En esas condiciones la litis en el presente asunto se constriñe a determinar si la comunidad indígena Cherán tiene derecho a elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normatividad local para garantizar el ejercicio de ese derecho.

**SÉPTIMO.** **Método.** Los agravios que expresa los promoventes son del tenor siguiente:

**a) Conculcación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** los promoventes estiman que la resolución impugnada conculca los artículos 1 y 2, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el Instituto se limita a declararse incompetente, sin generar alguna acción tendiente para que la comunidad pueda celebrar su elección mediante el sistema de usos y costumbres y con ello se logre un acceso efectivo a la justicia.

Aducen que como comunidad indígena tienen derecho a decidir mediante usos y costumbres la forma como se designa a las autoridades municipales y a organizarlas conforme a sus prácticas tradicionales.

Indican que el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política Federal, cualquier autoridad, incluido el Instituto Electoral de Michoacán está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y, en especial, el contenido en el artículo 2, apartado A, fracciones I y II, en lo que se refiere a decidir las formas internas de convivencia y organización política, social y cultural, así como a elegir autoridades o representantes para el ejercicio de las formas de gobierno interno, por lo cual la petición al instituto está completamente justificada.

Conculcación a la constitución local: señalan el Instituto local se apartó de lo establecido en el artículo 3 de la Constitución de Michoacán, toda vez que no resolvió el fondo de la petición y les privó de reconocerles el derecho de elegir a sus autoridades municipales con base en los usos y costumbres establecidos en la comunidad.

**b) Conculcación a instrumentos internacionales:** no se atendió a diversos instrumentos internacionales como la Convención de Viena, el Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT, entre otros, en los que se protege el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Citan el caso Yatama contra el Estado Nicaragüense, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el cual se condenó al Estado por violar derechos políticos de los candidatos a elecciones municipales de esa organización política de carácter regional.

Manifiestan que el Convenio 169, por un lado, garantiza, el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades de acuerdo a sus procedimientos propios, por usos y costumbres; pero además a que se respeten las estructuras de sus instituciones políticas y sus formas de gobierno. Lo que se garantiza es entonces, no sólo la forma de elección, sino además el fondo o estructura institucional para nuestro gobierno.

Es admisible hacer tal análisis conjunto, porque lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad, con independencia del método que se adopte para su examen.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas 119 y120 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, con el rubro y texto siguientes:

 “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados”.

Ahora bien, como se determinó, los enjuiciantes forman parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo y puesto que esa condición no está controvertida por alguna de las partes en los juicios ciudadanos en análisis, lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Bajo esa perspectiva, esta Sala Superior al realizar el estudio conjunto de los agravios, con fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismo.

Ello en virtud de que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales y superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

Por ello, la suplencia aplicada en este tipo de juicos permite al juzgador examinar los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como también allegar elementos de convicción al expediente que puedan acreditar la violación a los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos, extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubiere incurrido el promovente, que responde en buena medida a la precaria situación económica y social en que están los indígenas en nuestro país.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 13/2008, consultable en las fojas 193 a 195 de la de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, cuyo rubro es: **“**[**COMUNIDADES INDÍGENAS.**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=%5Borderedprox,30%3Aagravios%20estudio%20conjunto%5D%20$uq=$x=server$up=1$nc=4840#13/2008_) **[SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”.](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=%5Borderedprox,30%3Aagravios%20estudio%20conjunto%5D%20$uq=$x=server$up=1$nc=4840" \l "13/2008_)**

**OCTAVO.** Los agravios son **fundados** y suficientes para revocar el acuerdo impugnado, en aplicación de la suplencia de la queja.

Esto es así, porque el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán se limitó a manifestar que no era posible atender la petición de seis de julio de dos mil once, pues la ley secundaria no establece un procedimiento para ello y, por tanto, dicho consejo carece de atribuciones para resolver tal petición.

Al respecto, debe considerarse que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

Dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, acorde con el artículo primero transitorio del Decreto correspondiente, por lo que es claro que al resolver en torno a la petición formulada, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tenía el deber de atender a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional en relación con lo dispuesto en los artículo 2o de la Carta Magna; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Tal situación se ve reforzada por la circunstancia que al resolver el expediente Varios 912/2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca.

Esta Sala Superior considera que la autoridad responsable incumplió con estas obligaciones, porque si el tema que se le planteaba tenía relación con derechos humanos de los pueblos indígenas, entonces el instituto estatal se encontraba obligado a aplicar los principios rectores que la Constitución establece respecto de tales derechos.

En ese sentido, conforme a la reforma constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1o constitucional.

Sin embargo, del análisis exhaustivo del acuerdo impugnado en forma alguna se advierte que la autoridad haya realizado una interpretación con un criterio extensivo o buscando la protección más amplia del derecho de autogobierno que le asiste a la comunidad indígena de Cherán, a pesar de que nuestra Ley Fundamental determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

Tampoco se advierte que la autoridad haya cumplido con sus obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover tal derecho, sino todo lo contrario.

En efecto, la autoridad lejos de respetar ese derecho, esto es, no adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el acceso a ese derecho, precisamente obstaculizó e impidió su ejercicio al estimar que la petición no podía ser atendida por la inexistencia de una ley secundaria.

De igual forma, la autoridad omitió garantizar el derecho al autogobierno, pues a pesar de que los promoventes no podían poner en práctica de manera plena su derecho, la responsable simplemente se limitó a manifestar que carecía de atribuciones para resolver la petición, con lo cual es claro que omitió establecer mecanismos o propuestas de solución.

También incumplió su obligación de promover el derecho que asiste a los promoventes, esto es, de adoptar las medidas administrativas apropiadas, pues la autoridad estaba en aptitud de formular una consulta a efecto de establecer si era voluntad de la mayoría de los miembros de la comunidad indígena adoptar el sistema de elección por usos y costumbres e informar del resultado al Congreso del Estado.

En ese orden de ideas, al considerar que no existía un procedimiento para atender la petición es claro que la autoridad omitió cumplir con las obligaciones establecidas en la reforma constitucional referida.

Como se advierte, la responsable lejos de cumplir con alguno de los deberes u obligaciones que la Constitución le impone en materia de derechos humanos, simplemente justifica su actuación sobre la base de la inexistencia de un procedimiento específico y concreto para atender su petición

En virtud de lo anterior, lo procedente es revocar el acuerdo impugnado.

Ahora bien, esta Sala Superior como máximo órgano jurisdiccional en materia electoral con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, en términos del artículo 99 sí es competente para resolver conducente en torno a la petición formulada por la comunidad indígena de Cherán, ya que acorde con lo dispuesto en la fracción VIII del apartado A del artículo 2º constitucional, los indígenas, ya sea individual o colectivamente, tienen derecho a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y, en términos de la interpretación reiterada por este órgano jurisdiccional, tal derecho implica la necesidad de resolver el fondo de la cuestión planteada, la cual en el presente caso, consiste en la petición planteada por la citada comunidad a efecto de que se le reconozca y restituya en el ejercicio de su derecho de autogobierno.

El artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como derechos de las colectividades indígenas y de los individuos quienes las integran, como garantía específica tendiente a conseguir su acceso pleno a la jurisdicción estatal, que en todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte, individual o colectivamente, a tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, con respecto a los preceptos de la propia Ley Fundamental.

El mandato en cuestión se encuentra igualmente establecido en los artículos 14, fracción VI de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y 10 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.

Por su parte, en consonancia con lo anterior, en términos del artículo 8, apartado 1 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, cuando se aplique la legislación nacional (en este caso, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) a los pueblos indígenas (y sus integrantes) deben tomarse en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

El mandato en comento se traduce en el deber del órgano judicial o jurisdiccional competente para conocer y resolver de la controversia en la cual formen parte los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas (individual o colectivamente) de interpretar las disposiciones constitucionales y legales que rigen el proceso contencioso y la materia sustantiva del litigio, con especial consideración de las normas consuetudinarias indígenas del caso y de las particulares condiciones o cualidades culturales del pueblo o comunidad de que se trate, mismas que comprenden los modos de vida y costumbres, los conocimientos y el grado de desarrollo artístico, científico o industrial de un determinado conglomerado humano socialmente cohesionado, que les identifica entre sí y les permite autoadscribirse como miembros de ese grupo social.

En ese sentido, se ha considerado que este derecho no reduce sus alcances a las garantías específicas contenidas en el segundo y tercer enunciados de la fracción, relativas a que:

1) En todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte los pueblos o comunidades indígenas, individual o colectivamente, se deben tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, siempre y cuando se respeten los preceptos constitucionales, y

2) Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

El derecho constitucional de las colectividades indígenas y de sus miembros a acceder "plenamente" a la jurisdicción estatal no se agota mediante el reconocimiento de las dos potestades recién listadas, sino que tiene un contenido normativo más amplio, con alcances de principio estructural del andamiaje constitucional.

Ello en virtud, de que el derecho de acceso pleno a la justicia por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas tiene como finalidad atender en última instancia a las condiciones fácticas en que se hallan los indígenas, y que tradicionalmente han obstaculizado el ejercicio de sus derechos individuales y ciudadanos, en particular el de acceso a la justicia impartida por el aparato estatal.

Asimismo, esta Sala Superior ha determinado que una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en el artículo 2, apartado A de la Constitución General, en conexión con el sistema democrático implementado en la Carta Magna y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas por la misma, desarrollados, entre otros, en los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 24, 25, 26, 27, 35, 39, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 123 de la Ley Fundamental, conduce a sostener que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el Poder Revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

En efecto, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de la aceptación consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se deben, entre otros motivos, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, examen del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Acorde con lo expuesto, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no se han tomado en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

Desde esta óptica, queda claro que la incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias de los viejos colonialismos.

Por el contrario, tales derechos forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo basamento último, se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la Constitución Federal, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tanto, el acceso pleno a la justicia estatal por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos o económicos, sino también aquellas circunstancias temporales, geográficas, sociales y culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, que a su vez ha evitado u obstaculizado que dicha población solucione sus problemas acudiendo a los tribunales o que lo hagan en condiciones realmente equitativas, más allá de la igualdad formal.

De ahí que este tribunal ha establecido que este derecho reviste los alcances de principio normativo de rango constitucional por cuanto constituye una norma que expresa y tutela valores superiores del orden jurídico, la cual define un tipo de pauta que no se reduce a una hipótesis particular o a determinados supuestos de hechos concretos, sino que más bien contiene la obligación de perseguir determinados fines, en concreto, la eliminación de toda circunstancia fáctica que impida o inhiba el acceso completo o cabal de las colectividades indígenas y de sus miembros a los tribunales de justicia, el cual abarca toda clase de tribunales y procedimientos jurisdiccionales, pues la Carta Magna no lo limita a una materia en específico ni prevé excepciones a los alcances del derecho-principio de garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción estatal.

Tal criterio ha sido sostenido en los expedientes SUP-JDC-13/2002 y SUP-JDC-11/2007.

En virtud de lo anterior, en aplicación directa de la fracción VIII del apartado A del artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, considera necesario conocer y resolver, lo que en derecho proceda, la petición atinente, porque sólo de esa manera se resolverá el fondo de la cuestión planteada.

Lo anterior, es acorde con el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se propenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Tal situación se encuentra reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:

1) La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población, b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población (artículo 2);

2) La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las persona, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas (artículo 4, apartado 1), y

3) Las colectividades indígenas deben tener protección con la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces (artículo 12).

En aplicación de lo anterior, de las disposiciones del convenio citado se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todos gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

También es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentran el mexicano, al haber sido suscrito por el Ejecutivo de la Unión y después aprobado por la Cámara de Senadores (la aprobación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de mil novecientos ochenta y uno, en tanto que la promulgación se publicó el siete de mayo del mismo año), en los términos en que ha sido interpretada dicha disposición por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del precepto citado la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha derivado dos obligaciones fundamentales para los estados partes del convenio. La primera, consistente en respetar los derechos y libertades reconocidas en la convención, en tanto se trata de esferas individuales que el poder público no puede vulnerar o en las cuales sólo se puede penetrar de manera limitada. A su vez, la segunda obligación es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción, deber que "*no se agota en la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*" (caso Velázquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafos 165 a 167, y caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989, párrafos 174 a 176).

En posteriores resoluciones, el organismo jurisdiccional interamericano precisaría que el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención, "*implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención*" (Excepciones al agotamiento de los recursos internos [Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana Sobre Derechos Humanos]. Opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 34; caso Bámara Velázquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párrafo 194; caso Hilaire, Constantine y Benjamín y Otros vs. Trinidad y Tobago. Sentencia de 21 de junio de 2002, párrafo 151, y caso Cantos. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párrafo 49).

Semejante intelección también se ha estimado aplicable en el caso de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de las cuales, según ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "*de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción. Hay que resaltar que para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, los Estados deben tomar en consideración las características que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural*" (Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005, párrafo 51).

En esas condiciones, con fundamento en el precepto constitucional invocado y lo establecido en los instrumentos internacionales citados, el Estado Mexicano, a través de sus órganos, debe proveer las medidas de corrección o compensación necesarias que permitan, a los sujetos situados en desigualdades de hecho, acceder al libre y efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales, pues de otra manera tales derechos se traducen en meras declaraciones retóricas carentes de virtualidad, con lo que se desnaturaliza su función de instrumentos para el pleno desarrollo de la persona y se socava la dignidad de la persona, sustento de todo el andamiaje estatal.

Bajo esa perspectiva, sí en el fondo de la cuestión se plantea el reconocimiento y restitución del derecho de autogobierno de la comunidad indígena de Cherán, entonces, este órgano jurisdiccional, en tanto máxima autoridad jurisdiccional de la materia y encargada de la protección de los derechos fundamentales en materia electoral tienen el deber de conocer y resolver tal petición, puesto que a final de cuentas dicho acto es el que precisamente ha dado origen al acuerdo materia de impugnación.

Con la medida especial apuntada se logran atemperar las consecuencias derivadas de la situación de desigualdad en que se hallan los colectivos indígenas y sus integrantes, producto de la pobreza y marginación en que se encuentran, y que evidentemente repercuten en la calidad de la defensa en sus derechos, pues sólo de esta manera se permitirá una acceso pleno a la jurisdicción estatal, la cual en situaciones en donde no estuvieran involucrados derechos indígenas se limitaría a remitir la petición a la autoridad competente.

Establecido lo anterior, para determinar la cuestión de fondo planteada en la petición realizada por los ahora promoventes, el estudio correspondiente se realizará para resolver, conforme a derecho, las tres cuestiones siguientes, las cuales se encuentran íntimamente ligadas entre sí:

* ¿Qué derecho asiste a las comunidades indígenas en materia de autogobierno?
* ¿La circunstancia de que la ley local no establezca un procedimiento para garantizar ese derecho es causa suficiente para impedir su ejercicio?
* Ante la ausencia de un procedimiento establecido en ley, ¿qué puede hacer este órgano jurisdiccional para reparar y restituir en el goce del derecho?

En primer término, es necesario determinar al marco jurídico aplicable.

Mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once modificó el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer:

“1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

…”.

En virtud de esa reforma constitucional en el sistema jurídico mexicano se reconoce a nivel de la Carta Magna cuatro elementos fundamentales en torno a los derechos humanos:

* **Extensión del catálogo de derechos humanos**: los derechos humanos reconocidos y garantizados a todas las personas por el Estado Mexicano no sólo se encuentran en el propio texto constitucional, sino también en los tratados internacionales en los que México sea parte, con lo cual el catálogo de tales derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de este tipo de derechos ya no dependerá de la circunstancia de estar o no incluidos en el propio texto de la Ley Fundamental, sino que mediante una norma de remisión se dispone que también los derechos humanos contenidos en tratados internacionales tendrán tal carácter.

En ese sentido, para la determinación del derecho aplicable, así como de su sentido, alcance y la determinación de su contenido esencial, debe realizarse una auténtica labor hermenéutica acorde con la propia naturaleza de los derechos fundamentales.

En términos de la reforma no existe jerarquía alguna entre las normas de derechos humanos previstas en la Constitución y aquellas de los tratados internacionales de derechos humanos, lo cual se corrobora con lo manifestado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la minuta proyecto de decreto que modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, con que se presentó el proyecto de reforma el 7 de abril de 2009 en la Cámara de Senadores, donde se precisó que:

“con este reconocimiento se evita crear derechos de primera y segunda categoría según estén o no en la Constitución, ya que actualmente los derechos que se contienen en las garantías individuales gozan de una protección más amplia y directa que aquellos que se encuentran consagrados en los tratados internacionales”.

* **Normas de interpretación**: se establece que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los tratados internacionales, y que la interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, lo cual encuentra su razón de ser en que los derechos humanos no constituyen una excepción o un privilegio, sino derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos o suprimidos.

En esa virtud, acorde con la Constitución, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma jurídica no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por medio del cual se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

El contenido básico de este principio, refiere tres posibles aplicaciones: 1) ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso concreto, se prefiere el uso de la norma que garantice de mejor manera el Derecho; 2) ante dos o más posibles interpretaciones de una norma se debe preferir aquella que posibilite el ejercicio del Derecho de manera más amplia, y 3) ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho se debe preferir la norma que lo haga en la menor medida posible.

* **Normas de aplicación:** se dispone que todos las autoridades sin establecer ningún tipo de distinción o excepción tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de tal forma que en la aplicación de los mismos deben observar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Adviértase que el legislador constituyente impone a todas las autoridades cuatro clases de obligaciones en torno a los derechos humanos consistentes en:

1. *Obligaciones de respeto*: las cuales consisten básicamente en el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho.
2. *Obligaciones de protección*: las cuales consisten esencialmente en impedir que terceros, como son las personas físicas y jurídicas de carácter privado, injieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes.
3. *Obligaciones de garantía*: suponen establecer los mecanismos necesarios a fin de permitir que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por sí mismo.
4. *Obligaciones de promoción*:se caracterizan por el deber de desarrollar las condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien y que puede traducirse en la directa provisión de medios para ello.

Al respecto debe considerarse que en el sistema universal de derechos humanos, la distinción entre los diferentes tipos de obligaciones ha sido asumida por los principales documentos interpretativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aunque con la característica de que en tales documentos se habla de obligaciones de respeto, protección y de cumplimiento o satisfacción, en la cual se engloban las obligaciones de garantía y promoción a que se refiere el texto constitucional.

Así, por ejemplo, en el parágrafo 15 de la Observación General número 12: “El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)” emitida por del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se manifiesta:

“15. El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las **obligaciones de respetar, proteger y realizar**. A su vez, **la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo** ([1](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/099b725fe87555ec8025670c004fc803/1d19f8e78e2508de8025677f003c5c25?OpenDocument#1%2F)). La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

En el mismo sentido, los parágrafos 46 y 47 de la Observación General número 13: “El derecho a la educación (artículo 13)” emitida por del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresan:

“46. El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone **tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir.  A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer.**

47. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación.  La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros.  La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia.  Por último, los Estados Partes tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar el) al derecho a la educación.  Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición.  No obstante, el alcance de esta obligación está supeditado siempre al texto del Pacto”.

En igual sentido, el parágrafo 33 de la Observación General número 14 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)” emitida por del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala:

“33. Al igual que todos los derechos humanos, el derecho a la salud impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: **la obligación de respetar, proteger y cumplir**. A su vez, la obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar, proporcionar y promover. La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías prevista en el artículo. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud”.

En ese mismo orden de ideas, los parágrafos 48 y 51 de la Observación General número 14 “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)” emitida por del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales disponen:

“48. El derecho de toda persona a participar en la vida cultural, al igual que los otros derechos consagrados en el Pacto, impone a los Estados partes tres tipos o niveles de obligaciones: **a) la obligación de respetar; b) la obligación de proteger y c) la obligación de cumplir.** La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de interferir, directa o indirectamente, en el disfrute del derecho a participar en la vida cultural. La obligación de proteger exige que los Estados partes adopten medidas para impedir que otros actores interfieran con el derecho a participar en la vida cultural. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten las medidas adecuadas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias, de promoción y de otra índole, destinadas a la plena realización del derecho consagrado en el párrafo 1 a) del artículo 15 del Pacto.

…

51. La obligación de cumplir puede subdividirse en las obligaciones de facilitar, promover y proporcionar”.

Ahora bien, el establecimiento de este repertorio de obligaciones generales en materia de derechos humanos implica la adopción de una concepción moderna de derechos humanos, en donde éstos son concebidos como prerrogativas de carácter universal, que implican obligaciones negativas y positivas, además obligaciones encaminadas a la protección de los derechos incluso de injerencias arbitrarias llevadas a cabo por actos de particulares.

Asimismo, en la aplicación y cumplimiento de este repertorio de obligaciones se deben observar los principios siguientes:

1. *Universalidad*, conforme al cual se reconoce a todas las personas todos los derechos sin discriminación de ninguna índole, lo que trae como consecuencia que tales derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar.

El principio de universalidad permite la ampliación de los titulares de los derechos y/o de las circunstancias protegidas por esos derechos.

1. *Indivisibilidad e interdependencia*, por el que se reconoce que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante las autoridades competentes para ello (Parágrafo 101 de la sentencia de primero de julio de dos mil nueve dictada por la Corte Interamericana Derechos Humanos, en el caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, 2009).

El principio de indivisibilidad implica observar de forma holística a los derechos humanos, esto es, como una estructura en la cual el valor e importancia de cada derecho se incrementado por la presencia de los otros, de tal manera que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto.

Por su parte, el principio de interdependencia implica la existencia de relaciones recíprocas entre todos los derechos humanos, en cuanto son todos son indispensables para realizar el ideal del ser humano libre como establece el preámbulo de los dos pactos internacionales referidos, de tal forma quelas autoridades deben promover y proteger todos esos derechos en forma global.

1. *Progresividad*, por el que se busca un desarrollo constante de la satisfacción de los derechos humanos, lo cual necesariamente implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso (Parágrafo 103 de la sentencia de primero de julio de dos mil nueve dictada por la Corte Interamericana Derechos Humanos, en el caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú, 2009).
* **Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos:** se establece que el Estado no sólo debe prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, sino también y, principalmente, tiene la obligación de reparar estas violaciones, lo que implica, en primer término, restituir en el goce y ejercicio del derecho violado y, en su caso, utilizar mecanismos de reparación complementaria, subsidiaria o compensatoria.

Al respecto, debe considerarse que la plena protección de los derechos humanos implica que ante cualquier violación o conculcación de los mismos, el deber primario del Estado para reparar esta violación consiste precisamente en restituir al afectado en el pleno uso y goce del derecho le haya sido violado, lo que supone el restablecimiento en lo posible de las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación, de manera tal, que se repare completamente la afectación generada al actor (*restitutio in integrum*).

Lo anterior responde, además, a los deberes y obligaciones previstas por los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte, en particular, con lo dispuesto por los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que disponen, entre otros derechos, el de un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare los derechos fundamentales, entre ellos, los de naturaleza político-electoral; además, los numerales 1 y 2, de la Convención Americana imponen el deber de los Estados, y de todos sus órganos, incluidos los jurisdiccionales, de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, el deber de prevenir y reparar adecuadamente las violaciones a tales derechos, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que el deber general de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos, incluye el deber de prevenir y reparar en el ámbito interno las violaciones a los mismos, asimismo, ha precisado que la efectividad de los recursos judiciales conlleva asegurar a las víctimas una adecuada reparación (Parágrafo 174 de la sentencia del veintinueve de julio de mil novecientos ochenta y ocho en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, así como *Garantías judiciales en estados de emergencia* (artículos 27.2, 25 y 8o. Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A, núm. 9, párrafo 24).

En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al señalar que los Estados incumplen la obligación general de respeto y garantía prevista en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando no adoptan las medidas apropiadas, entre otros aspectos, para reparar la violación a los derechos humanos consagrados en dicho instrumento. En particular, el Comité destaca que la adecuada reparación forma parte de la noción de "recurso efectivo", al señalar que el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto requiere que los Estados Partes otorguen una reparación a las personas cuyos derechos han sido violados. "Si no se otorga una reparación a los individuos cuyos derechos del Pacto han sido violados, la obligación de proporcionar un recurso efectivo, que es fundamental para la eficacia del párrafo 3 del artículo 2, no se cumple." (Observación General No. 31, *Naturaleza de la obligación general impuesta a los Estados Partes por el Pacto.* CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, de 26 de mayo de 2004, pár. 16).

La importancia de esta norma constitucional implica que cualquier la falta de reparación supone el incumplimiento de un deber por parte de los órganos estatales, por lo que la reparación debe garantizar, en la mayor medida posible, la restitución en el goce o ejercicio de los derechos.

Como se advierte, con esta reforma constitucional sobre derechos humanos, los tratados internacionales sobre derechos humanos forman parte integrante de la Constitución, habiendo adquirido por el método de incorporación por referencia el estatus y la jerarquía de normas constitucionales, y las disposiciones tanto de la Carta Magna como de dichos tratados se deben aplicar de manera directa por todas las autoridades federales, estatales y municipales e interpretarlas “favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia” y con base en los principios de “universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Importa recordar que desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, los tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano son obligatorios, acorde con lo establecido en los artículos 27 y 28 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, adoptada el veintitrés de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, el cual fue ratificado por México el veinticinco de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de febrero de mil novecientos setenta y cinco, en el cual se establece el principio del “*pacta sunt servanta*”que exige el cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado y le impide a este alegar disposiciones de su propio derecho interno para incumplir sus obligaciones internacionales.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha manifestado que de acuerdo al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de tos Tratados, un Estado Parte "*no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de su falta de aplicación de un tratado*". También ha señalado a los Estados Parte que tienen una estructura federal que, según el artículo 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos las disposiciones de este tratado se extenderán a todas las partes de los Estados federales sin ninguna limitación ni excepción (Parágrafo 4 de la Observación general número 31 “La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Parte del Pacto” emitido por el Comité de Derechos Humanos de veintiséis de mayo de dos mil cuatro).

En ese mismo sentido en nuestro sistema jurídico, la reciente reforma constitucional eleva a rango constitucional las normas de derechos humanos que se encuentren consagradas en los tratados internacionales de manera que la obligatoriedad de las mismas deriva de la propia supremacía constitucional. De particular relevancia resulta la interpretación conjunta de los artículos 76 fracción I y, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecen el alcance normativo de los Tratados internacionales otorgándoles un valor normativo de “Ley Suprema de la Unión”.

Asimismo, se tiene que conforme al artículo 4, segundo párrafo, de la Ley sobre la Celebración de Tratados, conforme al cual según la cual “*los tratados para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación*”.

Ahora bien, estas obligaciones internacionales y de derecho interno en torno a la obligatoriedad de los tratados internacionales encuentra una mayor fuerza e importancia respecto de los instrumentos referentes a los derechos humanos, puesto que los mismos tienen una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales, reglamentan intereses recíprocos entre los Estados Partes y son aplicados por éstos, en tanto que los tratados de derechos humanos se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), estándotados de mecanismos específicos de supervisión atribuidos a entes internacionales y se aplican de conformidad con lanoción de garantía colectiva.

Lo anterior, es acorde con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el parágrafo 29 de la Opinión Consultiva OC-2/82 de veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos “El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en el cual manifiesta:

“…los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección, de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanta frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción…".

En el mismo sentido, el parágrafo 24 de la Opinión Consultiva OC-1/82 de veinticuatro de septiembre de mil novecientos ochenta y dos “Otros tratados sobre objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

A idéntica consideración ha arribado la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso Irlanda vs. Reino Unido, en el cual sostuvo que “*a diferencia de los Tratados Internacionales del tipo clásico, la Convención (Europea) comprende más que simples compromisos recíprocos entre los Estados Partes. Crea, por encima de un conjunto de compromisos bilaterales, obligaciones objetivas que, en los términos del Preámbulo, cuentan con una garantía colectiva*” (Parágrafo 239 de la decisión del veintiséis de enero de mil novecientos setenta y ocho en el caso Irlanda vs. Reino Unido y parágrafo 87 de la decisión de veintiséis de enero de mil novecientos ochenta y nueve en el caso Soering vs. Reino Unido, ambas emitidas por la Corte Europea De Derechos Humanos).

En esas condiciones, tanto por imperativo constitucional como por la especial naturaleza de los tratados internacionales se advierte que el cumplimiento de los mismos por parte de todas las autoridades estatales (federales o locales) resulta ineludible y de la mayor trascendencia, al implicar el cumplimiento de compromisos internacionales relacionados con la protección y desarrollo del ser humano.

Ahora bien, con relación a la aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia condenatoria de veintitrés de noviembre de dos mil nueve en el caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, notificada formalmente el nueve de febrero de dos mil diez, en cuyo parágrafo 339 determinó:

“339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.

En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.

En atención a lo resuelto por dicho tribunal internacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó formar el expediente Varios 912/2010 relativo a la instrucción ordenada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución del siete de septiembre de dos mil diez, dictada en el expediente Varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En sesiones públicas de doce y catorce de julio de dos mil once, ese Alto Tribunal determinó que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que condenen al Estado mexicano son obligatorias para el Poder Judicial; que las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos se deben aplicar de manera directa e inmediata (control de convencionalidad *ex officio*) por todos y cada uno de los jueces del Estado mexicano federales y locales y que los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la Corte son orientadores para los jueces mexicanos.

Asimismo, se determinó que el control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse es en el sentido de que (último párrafo de la página 14 y primer párrafo de la página 15 de la Versión Taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el catorce de julio de dos mil once):

"POR MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS SEÑORES MINISTROS COSSÍO DÍAZ, FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ZALDÍVAR LELO DE LARREA, VALLS HERNÁNDEZ, SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, ORTIZ MAYAGOITIA Y PRESIDENTE SILVA MEZA, se determinó que el modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse a partir de lo establecido en el párrafo 339, de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511. Rosendo Radilla Pacheco, contra los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 1º, 103, 105 y 133, de la Constitución Federal, propuesto por el señor Ministro Cossío Díaz, es en el sentido de que:

1. Los jueces del Poder Judicial de la Federación al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos.

 2. Los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos, sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, y

3. Las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales, deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultados para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.

Votaron en contra los señores Ministros: AGUIRRE ANGUIANO, PARDO REBOLLEDO, por estimar que ésta no es la instancia adecuada para realizar este análisis, y AGUILAR MORALES, por la razón aducida por el señor Ministro Pardo Rebolledo".

Acorde con lo anterior, en los asuntos sometidos a su conocimiento los jueces tienen la obligación de aplicar de manera directa las disposiciones de los tratados internacionales sobre derechos humanos, no obstante que las partes involucradas en el litigio no los hagan valer.

Asimismo, todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; 2) interpretar las normas de derechos humanos con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Establecido el marco de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos se determina el bloque de constitucionalidad aplicable al caso.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

“**Artículo 2º**

…

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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

…

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

…”.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

“**Artículo 1.**

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

…

**Artículo 5.**

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

…”.

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno

**Artículo 1.**

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

…

**Artículo 5.**

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

**Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,** adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno**.**

**“Artículo 2.**

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

…

**Artículo 5.**

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

…

**Artículo 7.**

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

…

**Artículo 8.**

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes”.

**Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,** aprobada mediante resolución de la Asamblea General de trece de septiembre de dos mil siete.

“**Artículo 1.**

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

…

**Artículo 3.**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

**Artículo 4.**

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

**Artículo 5.**

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

…

**Artículo 20.**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

**Artículo 33**
1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

**Artículo 34.**

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”.

La interpretación sistemática de los artículos trascritos permite advertir que el derecho fundamental que articula y engloba a las diversas manifestaciones concretas de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es el derecho a la libre determinación.

Incluso el artículo 3º, segundo párrafo, de la Constitución Política de Michoacán, establece que la ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal, el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la Entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, esboza un reconocimiento al autogobierno de las comunidades indígenas.

El derecho a la libre determinación y la autonomía reconocido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto deben ser respetados por el Estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

Asimismo, la normatividad internacional firmada y ratificada por el Estado Mexicano ha establecido que: “*Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultura*l”, disposición que se reitera en el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha considerado que el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a los pueblos indígenas, tal y como se advierte en los parágrafo 7 y 8 de la determinación CCPR/C/79/Add.105 de siete abril de mil novecientos noventa y nueve *“Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Canadá”,* en el cual dicho comité afirmó que el derecho a la autodeterminación, establecido en el artículo 1, protege a los pueblos indígenas, *inter alia*, en el disfrute de sus derechos sobre las tierras tradicionales.

En ese mismo orden de ideas, el parágrafo 17 de la determinación CCPR/C/79/Add.112 de primero de noviembre de mil novecientos noventa y nueve “*Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Noruega*”, dicho órgano manifestó:

“17. Como el Gobierno y el Parlamento de Noruega se han ocupado de la situación de los sami en relación con el derecho de libre determinación, el Comité espera que Noruega informe sobre el derecho del pueblo sami a la libre determinación de conformidad con el artículo 1 del Pacto y, en particular, el párrafo 2 de dicho artículo”.

Tal situación también ha sido reconocida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, acorde con lo establecido en el parágrafo 7 de la Observación General número 15: “El Derecho al agua (artículo 11)”, conforme al cual artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es aplicable a los pueblos indígenas.

El derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas encuentra su razón de ser en la circunstancia de que tal derecho es indispensable para la preservación de sus culturas, las cuales constituyen un componente esencial de un Estado que como el Mexicano se declara e identifica a sí mismo y frente a la comunidad internacional como una Nación con una composición pluricultural sustentada originalmente en tales culturas.

En efecto, la personalidad distintiva de los pueblos indígenas no sólo es cuestión de lengua y otras expresiones culturales, sino el resultado de la reproducción social permanente del grupo a través del funcionamiento de sus propias instituciones sociales y políticas. De ahí que generalmente el mantenimiento de la identidad étnica se encuentre estrechamente vinculada con el funcionamiento de esas instituciones.

 Al respecto, la identidad es un concepto relacional que permite entender la interacción que mantienen ciertos individuos entre sí y de cara a otros y los elementos contextuales que definen esa pertenencia. Al ser un concepto eminentemente relacional crea la noción del “nosotros” y como consecuencia también distingue a individuos y grupos.

La identidad étnica da origen a grupos culturales que comparten historia, tradiciones, costumbres, visiones del mundo (cosmovisión) y lenguaje, los cuales son definidos como pueblos, de tal manera que tal identidad constituye la base a partir de la cual los integrantes de ese grupo cultural construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

Las identidades se forjan y mantienen en el terreno de la organización social. En la medida en que un sistema de relaciones sociales define la identidad de cada uno de sus miembros y su vinculación con el conjunto del grupo, las instituciones sociales y las relaciones características de una comunidad determinada constituyen el marco de referencia necesario para que una cultura prospere.

Por ello, cuando las comunidades indígenas reclaman el derecho a mantener su organización frente a la presión que ejerce la sociedad general, a retener y desarrollar sus propias instituciones, lo que piden en realidad es la preservación de su cultura y de su existencia en cuanto tales, pues la presencia de de tales instituciones constituye un elemento central en la descripción de los pueblos indígenas, tal y como se advierte en el l artículo 1 del Convenio citado, en el cual se identifica a los pueblos indígenas como aquellos que han retenido todas o algunas de sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales, independientemente de su condición legal.

Por tanto, la existencia y defensa de las instituciones propias de los pueblos indígenas y de sus formas de autogobierno y autorganización conforman una parte integral de lo que significa ser un pueblo indígena y es en gran medida lo que distingue a los pueblos indígenas de otros sectores de la población nacional y, por ello, tanto la disposición constitucional citada como las disposiciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, incluyen la promoción y protección del derecho a mantener, controlar y desarrollar sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales.

Importa recordar que cuando se consolidaron los Estados nacionales como proyectos políticos hegemónicos —en los siglos XIX y XX—, seguían existiendo dentro de sus territorios pueblos diversos que se identificaban entre sí y con otros y al mismo tiempo se diferenciaban de otros pueblos. Al crearse los Estados nacionales las distintas identidades fueron englobadas en una unidad mayor, bajo la noción de identidad nacional. El proyecto político de los Estados modernos fue la integración de las distintas identidades, para lo cual fueron diseñadas políticas tendientes a la construcción de la identidad nacional.

Sin embargo, en muchos lugares del mundo, incluyendo nuestro país, estos pueblos han mantenido su cultura, sus perspectivas del mundo, sus lenguas y sus instituciones, entre otras características.

Hacia finales del siglo XX se hicieron visibles procesos que han llevado a cuestionar si la homogeneización de las culturas del país es el destino de estos pueblos, frente a la perspectiva de conservar sus especificidades históricas en el contexto de los Estados nacionales. Al paso de los años dicha perspectiva ha ido adquiriendo legitimidad y solidez, hasta expresarse en la articulación de una serie de derechos fundamentales tales como la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas.

La consecuencia de este cambio ha sido la lucha por el reconocimiento de la identidad en todas sus vertientes. Esto es, la demanda sobre las nuevas formas con que el Estado nacional debe reconocer y garantizar la subsistencia y desarrollo de estas colectividades socioculturales —de antigua raíz histórica— como una realidad político-jurídica.

En México esta situación dirige inmediatamente la mirada hacia los pueblos indígenas. En efecto, éstos constituyen pueblos con culturas antiguas, cuyo origen es previo a la constitución del Estado, que han mantenido formas distintivas de ser y de vivir, aunque las mismas hayan variado desde la época prehispánica o novohispana.

Estos pueblos, sin embargo, hasta hace dos décadas no existían como realidad jurídica en el contexto del Estado Mexicano, lo que contribuyó a que se mantuvieran en situación de extrema marginación económica y subordinación política.

Esta situación social representa el doble desafío de lograr para dichos pueblos un reconocimiento que combine medidas que les permitan un lugar de participación activa dentro del Estado y al mismo tiempo una serie de medidas compensatorias para impulsar su viabilidad, para dotar a los pueblos indígenas de las condiciones materiales y jurídicas necesarias para mantenerse como pueblos y desarrollarse desde un proyecto propio en el marco del Estado nacional.

El reconocimiento de esta realidad sociocultural se traduce en el ámbito jurídico en el derecho a la libre determinación.

De acuerdo con Javier Ruipérez, en su obra *Constitución y autodeterminación,* Tecnos, España, 1995, páginas 49-76, el derecho de la libredeterminación puede asumir diversas formas, mismas que se pueden agrupar en externas o internas a los pueblos que hace uso de ella. En su vertiente externa se expresan cuando el pueblo se separa del Estado al que pertenece para convertirse él mismo en Estado, unirse a otro ya existente o bien para que varios pueblos se unan entre ellos para formar uno nuevo; mientras en su versión interna el pueblo libremente decide seguir perteneciendo a un Estado que lo reconoce como pueblo, lo que implica el reconocimiento de un determinado estatus jurídico conformado por una serie de derechos y obligaciones. La primera versión de la libre determinación da lugar a la soberanía, la segunda a la autonomía.

Al respecto, el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas actualmente se entiende como un elemento que al proporcionar autonomía a dichos pueblos contribuye a su adecuado desarrollo, sin que se interprete como un derecho a la independencia o la secesión.

De hecho, el artículo 4 de la propia Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas considera que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

Por su parte, en el Estado Mexicano, acorde con lo establecido en el pacto federal, la autonomía es la forma que los pueblos y comunidades indígenas ejercen su derecho a la libre determinación, de tal forma que en el artículo 2o constitucional se dispone en primer lugar que la Nación Mexicana es única e indivisible, para enseguida determinar que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

El derecho a la libre determinación comprende, de acuerdo con José A. De Obieta Chalbaud, en su obra *El derecho humano de autodeterminación de los pueblos*, Tecnos, España, 1993, páginas. 63-101, cuatro elementos: autoafirmación, autodefinición o autoadscripción, autodelimitación y autodisposición. El derecho de autoafirmación otorga a los pueblos —indígenas en este caso— la capacidad exclusiva de proclamarse existente, mientras el de autodefinición le permite determinar por sí mismo quiénes son las personas que lo constituyen, en tanto que la autoadscripción permite a los sujetos en lo particular identificarse como miembros de dichos pueblos; el de autolimitación le posibilita determinar por sí mismo los límites de su territorio, y el de autodisposición consiste en la posibilidad de organizarse de la manera que más le convenga en el ámbito político, social, económico y cultural.

 Bajo esa perspectiva, en términos de la Constitución Federal, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, como son:

* Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (artículos 2º, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 8, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).
* Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres (artículos 2º, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).
* Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, y en el entendido de que debe garantizarse la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, apartado b) y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).
* Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, por lo que debe garantizarse en todos los juicios y procedimientos en los que sean parte, individual o colectivamente, que se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetándose los preceptos constitucionales (artículos 2º, Apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 5 y 8, apartados 1 y 3, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).).

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas[[14]](#footnote-14), instrumento internacional que si bien, por ser una declaración de la Asamblea General del la Organización de las Naciones Unidas no es vinculante, sí representa el desarrollo dinámico de las normas internacionales y refleja el compromiso de los estados parte[[15]](#footnote-15) de dirigir en ciertas direcciones, a la luz de ciertos principios.

Ahora bien, la reforma constitucional de dos mil uno en materia indígena por virtud de la cual se reconoció del derecho de libre determinación de dichos pueblos y comunidades introdujo en el sistema jurídico mexicano principios de gran trascendencia que deben ser observados por todas las autoridades en la aplicación e interpretación de estos derechos humanos:

1. *Principio de multiculturalismo*: el reconocimiento del carácter pluricultural de la Nación Mexicana trae consigo la consiguiente afirmación del derecho a la identidad cultural, individual y colectiva, con lo cual se supera la idea del Estado-nación monocultural y monolingüe.

Bajo esa perspectiva todas las políticas de asimilación, homogenización o de cualquier otra clase que impliquen el desconocimiento de esta realidad no pueden tener cabida.

En ese sentido, el Estado no solamente debe evitar sino también proteger a los pueblos indígenas de cualquier acción que los fuerce a asimilarse y, mucho menos, podrá apoyar teorías o ejecutar prácticas que importen discriminación, destrucción de una cultura o la posibilidad del etnocidio.

1. *Principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política*: el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus propias autoridades y regirse por sus propias formas de gobierno trae consigo el reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano.

Lo anterior implica superar, por un lado, el monopolio en la postulación de cargos y en el acceso de los ciudadanos a la representación popular por parte de los partidos políticos a nivel de las entidades federativas, y, por otro, la idea que sólo los funcionarios públicos representan y pueden formar la voluntad popular.

Así, los pueblos indígenas son los encargados del control de sus instituciones políticas, culturales y sociales y su desarrollo económico, con lo cual se supera el tratamiento tutelar de dichos pueblos, como objeto de políticas que dictan terceros.

En ese orden de ideas, en la elección de este tipo de autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, al tratarse de un caso de excepción contemplado por la misma Ley Fundamental.

No obstante, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado Constitucional Democrático de Derecho y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo, en los términos en que ha sido expuesto.

1. *Principio de pluralismo jurídico*: a través del cual se reconoce que en los pueblos y comunidades indígenas tiene derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos siempre que se respeten los derechos humanos, con lo cual se quiebra el paradigma del monopolio de la creación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas como producto único y exclusivo del Derecho estatal.

De esta manera, se declara formalmente que el derecho indígena es parte constituyente del orden jurídico del Estado Mexicano y, en cuanto tal debe ser respetados y obedecidos por los ciudadanos y autoridades en los correspondientes ámbitos de aplicación.

En ese sentido, las poblaciones indígenas tienen el derecho de mantener y reforzar sus sistemas normativos, y de aplicarlos en los asuntos internos en las comunidades.

En paralelo, trae como consecuencia que en el acceso a la jurisdicción estatal, los asuntos referidos a personas indígenas o a sus intereses debe ser conducidos de manera tal de proveer al derecho de los indígenas plena representación con dignidad e igualdad frente a la ley, lo que incluye la aplicación del derecho y costumbre indígena y, por lo menos, la asistencia de peritos traductores de la lengua nativa correspondiente.

Como se advierte, uno de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas tanto en el texto constitucional como en los tratados internacionales consiste en la posibilidad de decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, así como la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.

Según se aprecia, conforme a las bases fundamentales y a las reglamentarias de las entidades federativas, los pueblos, comunidades y miembros indígenas se encuentran en aptitud de autodeterminarse en esferas distintas, pues el ámbito de incidencia puede ser únicamente al seno de la colectividad, o bien, impactar incluso en instituciones propias de la organización estatal configurada por la Constitución federal, como es el municipio.

El derecho para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, pues se perfila como manifestación específica de esa libertad de manera y forma de vida y uno de los elementos centrales en los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos, como disponen las fracciones III y VIII del apartado A del artículo 2o constitucional; los artículos 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en los artículos 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La caracterización de esta manifestación concreta de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas como un derecho humano, significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio invocado.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

El autogobierno es la dimensión política del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas e implica el establecimiento de un gobierno propio, cuyas autoridades son escogidas entre los propios miembros. Tal derecho envuelve cuatro contenidos fundamentales:

1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

 4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.

En cuanto al primer aspecto, el derecho al autogobierno implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes de los pueblos indígenas consistente en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias, lo cual encuentra relación con uno de los principios básicos de todo régimen democrático: el consenso de los gobernados respecto de las personas que fungirán como gobernantes.

Tal derecho abarca los mecanismos propios de elección, cambio y legitimación de sus autoridades.

Relacionado íntimamente con la elección de sus autoridades se encuentra la potestad de gobernarse con sus propias instituciones políticas, conforme a sus costumbres y prácticas tradicionales, con lo cual se convierte a los pueblos y comunidades indígenas en sujetos políticos con capacidad para tomar decisiones sobre su vida interna.

Esto es así, porque el principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política trae consigo que la aplicación del derecho indígena no se limite únicamente a la elección de las personas que fungirán como autoridades directas de la comunidad, sino también que el ejercicio de tal autoridad se realice con base en los usos y costumbres aplicables, lo que al permitir la dispersión del poder político, lo transforma en un mecanismo jurídico de su control.

Bajo esa perspectiva, estos aspectos fundamentales del derecho de autogobierno guardan una relación recíproca e interdependiente con el derecho de los indígenas de mantener y reforzar sus sistemas normativos (principio de pluralismo jurídico), pues precisamente la elección de sus autoridades y representantes, así como el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno se realiza en el marco establecido por el derecho indígena aplicable, el cual viene a constituir parte del orden jurídico del Estado Mexicano, de tal manera que la validez y vigencia de ese derecho debe ser respetado por todos los ciudadanos y autoridades, con excepción de las costumbres o prácticas que resulten conculcatorias de los derechos humanos.

Si los dos primeros aspectos del derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas se predican en lo relativo a sus asuntos internos y locales, los otros dos aspectos encuentran su concreción de las formas en que se relacionan tanto los integrantes como los pueblos indígenas en la vida política del Estado.

Así, el primer aspecto se refiere al derecho individual o colectivo de participar plenamente en la vida política del Estado, participación que queda a su entero arbitrio.

Tal cuestión resulta relevante, porque la circunstancia de que los indígenas tengan derecho a mantener, promover y desarrollar sus estructuras e instituciones políticas en forma alguna puede servir de pretexto para restringir o menoscabar su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y del gobierno de su país que atañen a todos los ciudadanos del Estado, cuestión que es acorde con los principios de interpretación en materia de derechos humanos establecidos en los artículo 5 de los pactos internaciones de derechos humanos.

En ese sentido, las poblaciones indígenas tienen el derecho de participar sin discriminación, si así lo deciden, en la toma de decisiones, a todos los niveles, a través de representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus propios procedimientos.

Como último aspecto del derecho al autogobierno se encuentra el derecho a la consulta, conforme al cual los pueblos indígenas deben participar de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales.

Bajo esa perspectiva el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades, tal y como lo determina el artículo 6 del citado convenio.

Así, el artículo referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles a nivel de instituciones legislativas y de organismos administrativos. También exige que consulten a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Finalmente dispone que las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas

En ese mismo orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de las consultas es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en su vertiente de autogobernarse de conformidad con sus propias tradiciones constituye un elemento esencial para que dichos pueblos y comunidades puedan asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y orientar su evolución económica y social, manteniendo y fortaleciendo su identidad étnica y todo lo que ello conlleva.

El derecho de los pueblos indígenas al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales tiene especial importancia para el pleno progreso y protección de los pueblos tanto en relación con la definición de las prioridades y estrategias del progreso como en la gestión del mismo.

Tal situación se encuentra reconocida por el Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos en su Séptimo Informe: “Por un desarrollo basado en los derechos humanos” de 2007 en el cual se determina:

“**5. Conclusiones**

Aunque han sido muchos los esfuerzos y los recursos que se han dedicado durante los últimos cincuenta años para superar la pobreza y marginación que caracterizan la existencia de la mayoría de pueblos indígenas, ellos siguen mostrando por lo general en todas partes los niveles de desarrollo económico, social y humano más bajos. Una clave para entender el impacto limitado que han tenido las políticas de desarrollo radica en que estas no han atacado las causas estructurales de marginación de los pueblos indígenas, causas que están directamente vinculadas a la falta de reconocimiento, protección, garantías de cumplimiento de sus derechos humanos, individuales y colectivos.

Un enfoque de derechos humanos permite identificar a los pueblos indígenas como titulares de derechos humanos y coloca la realización de estos derechos como el objetivo principal del desarrollo. Tal y como se ha documentado en numerosas buenas prácticas en distintas partes del mundo, un desarrollo endógeno y sostenido es posible cuando se basa en el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y aspira a su cumplimiento.

Los procesos de desarrollo basado en derechos, implican transformaciones en las relaciones de poder entre los pueblos indígenas y el Estado, que incluyen la creación de espacios de participación, gobernanza y cogestión con los pueblos indígenas, y de autogestión y autogobierno indígena. En este sentido, el desarrollo basado en los derechos humanos no es algo que solamente tenga que ver con los pueblos indígenas: tiene que involucrar a la sociedad entera y constituye un desafío a las estrategias de desarrollo promovidas por la economía globalizada.

Las experiencias existentes de mejores prácticas del desarrollo basado en los derechos de los pueblos indígenas son procesos sociales y políticos protagonizados por comunidades y organizaciones indígenas en ejercicio y defensa de sus derechos económicos, sociales y culturales. Se trata de procesos de empoderamiento que implica que los pueblos indígenas asumen la titularidad de sus derechos, y el fortalecimiento de la organización y capacidades de estos pueblos para exigir el cumplimiento y ejercicio de los derechos, así como de su participación política.

El enfoque de los derechos humanos proporciona un sistema coherente de conceptos, principios, parámetros y reglas, para la formulación, implementación y evaluación de las políticas y acuerdos constructivos entre Estados y pueblos indígenas. La reciente adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dota a los actores del desarrollo de un marco normativo preciso para las políticas y acciones de desarrollo dirigidas a estos pueblos”.

Acorde con lo anterior, el autogobierno, la autorganización y autogestión de los pueblos indígenas en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales constituye un elemento fundamental para fortalecer la capacidad y participación política de estos pueblos para asumir la titularidad de sus derechos, ejercerlos en un marco de respeto a los derechos humanos y exigir su cumplimiento.

Aquí es preciso recordar que la situación de abandono y de pobreza en que se encuentran por lo general los pueblos indígenas – durante siglos objeto de la imposición o de la indiferencia estatal – y la falta de realización en la práctica de sus derechos constitucionales fundamentales puede llegar a diezmar de manera considerable el derecho que tienen las comunidades indígenas a participar de manera activa y consciente en el manejo de los asuntos que los afectan y termina por desconocer de facto el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. Puede, incluso, conducir a la extinción misma de los pueblos indígenas.

De ahí que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otro ciudadano del Estado.

Ahora bien, en el caso se encuentran acreditados los hechos siguientes:

a) No es motivo de controversia y, por ende, tampoco es materia de prueba, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que los promoventes del presente medio de impugnación son integrantes de la comunidad indígena de Cherán, puesto que así lo manifiestan en su demanda y, acorde con lo establecido en los artículos 2o, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

b) La demanda fue promovida por dos mil trescientos doce ciudadanos**.**

c) Según información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la población total en Cherán, acorde con el Censo de Población y Vivienda dos mil diez, asciende a dieciocho mil ciento cuarenta y un personas (18,141).

d) En el Padrón de Electores se encuentra registrados trece mil seiscientos ochenta y cinco ciudadanos (13,685), en tanto que en el listado nominal de electores del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, en el Municipio de Cherán se encuentran inscritos trece mil seiscientos ocho ciudadanos (13,608).

e) Cherán constituye una comunidad perteneciente al pueblo de los purhépechas, ya que:

* Tal comunidad tiene una existencia histórica comprobada que se remonta hasta la época prehispánica, según consta en la obra “*Relación de Cerimonias y rictos y población y gobernación de los indios de la Provincia de Mechuacan*”escrita a fines de 1541, mejor conocida como *Relación de Michoacán*. En la edición de Leoncio Cabrero, editado por Historia 16 e impresa en España en 1989, Cherán es mencionada en las páginas 116, 173 y176 como una de las poblaciones conquistada por Hiripan, Tangaxoan e Hiquingaje y que al ser repartido el reino entre isleños y chichimecas, éstos se quedan con los territorios "*a la mano derecha*", que incluía a Cherán.
* También existe constancia de la existencia de la comunidad indígena de Cherán durante la época colonial, según puede advertirse en el resultando segundo de la Resolución sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales, del poblado denominado San Francisco Cherán (hoy Cherán), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de agosto de 1984, en el cual se manifiesta:

“Revisados los antecedentes y analizadas las constancias que obran en el expediente respectivo, se llegó al conocimiento de los siguiente: que obra en el expediente en estudio, dictamen paleográfico efectuado por el entonces Departamento Jurídico de fecha lo. de febrero de 1952, en el que se determina que la comunidad indígena de "SAN FRANCISCO CHERAN", Municipio de Cherán, Estado de Michoacán, tiene títulos virreinales auténticos toda vez que de la documentación presentada se establece la indiscutible posesión que sobre los terrenos ostentaban los naturales del citado pueblo indígena, en los años de 1552,1565 y 75, puesto que autoridades de esa época se avocaron a "...ejecutar la vista de ojos prevenida y dar cumplimiento a lo mandado por su alteza en la real provisión presentada para su cumplimiento por los naturales del pueblo de "SAN FRANCISCO CHERAN". . . " y zanjar dificultades en los linderos con los pueblos circunvecinos, consignándose diversos encaminamientos, descripción de linderos y presentación de testimonios…”

* Esta misma resolución permite constatar la existencia de la comunidad indígena de Cherán en la época moderna, en la cual se determinó declarar procedente el reconocimiento y titulación de la superficie de tierras comunales en favor de los integrantes de la comunidad denominada "San Francisco Cherán” (hoy Cherán), por considerar que: “…*tiene en posesión, de acuerdo con sus títulos virreinales y en forma pacífica y libre de conflictos, una superficie de 20,826-95-57 Has., de agostadero y monte alto con pequeñas porciones laborables*”.
* Además, tal hecho no se encuentra controvertido en forma alguna por las partes en el presente juicio.

Acorde con lo expuesto se tiene que la comunidad indígena de Cherán existe desde la época prehispánica y que ha permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia de México.

Dadas estas circunstancia y en aplicación del principio de autoadscripción ya referido se tiene que tanto a sus integrantes como a la propia comunidad le son aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internaciones sobre derechos humanos de los pueblos indígenas, entre los cuales, se encuentra el derecho a la libre determinación en su vertiente de autogobierno.

Al respecto, no existe duda de que esta manifestación concreta de autonomía constituye un derecho humano, lo que significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1o constitucional.

Al respecto, debe considerarse que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

Dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, acorde con el artículo primero transitorio del Decreto correspondiente, por lo que es claro que al resolver en torno a la petición formulada, este tribunal tiene el deber de atender a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional en relación con lo dispuesto en los artículos 2o de la Carta Magna; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En esas condiciones, es necesario reconocer que los promoventes tienen derecho a solicitar que se reconozca la posibilidad de autodeterminarse y, en consecuencia a establecer en cualquier momento la forma de organización que más se acomode a sus necesidades y prioridades, pues ello constituye la base esencial del derecho a la libre determinación.

Al respecto, dado que la Constitución obliga a realizar una interpretación *pro personae* de los derechos humanos, lo que trae como consecuencia, entre otras cuestiones, interpretar con criterio extensivo tales derechos para potenciar su ejercicio y buscando la protección más amplia se tiene que el derecho al autogobierno engloba todas las manifestaciones concretas y medidas específicas a las que se ha hecho referencia, las cuales implican, entre otras cuestiones, el derecho a elegir a sus autoridades, su forma de organización, así como el derecho a la consulta de todas aquellas medidas de las autoridades estatales que les afecten.

El derecho de autogobierno implica también el derecho de las comunidades indígenas a determinar en cualquier momento sí en las elecciones de sus autoridades, las mismas deban realizarse por el sistema legal ordinario, o bien, mediante sus usos y costumbres, pues debe considerarse que la manifestación esencial de ese derecho lo constituye precisamente la posibilidad de determinarse la forma de organización para atender sus asuntos internos y locales.

Ello es acorde con los principios que en la aplicación de los derechos fundamentales deben observar las autoridades en términos del texto constitucional.

Esto es así, porque el principio de universalidad implica que los derechos indígenas son exigibles en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar, de tal forma que su reconocimiento o cumplimiento por parte de las autoridades no queda a su arbitrio.

También se observan los principios de interdependencia e indivisibilidad, porque, como se ha visto el derecho al autogobierno constituye una vertiente del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, el cual articula y engloba todas las manifestaciones concretas de autonomía de dichos pueblos, el cual en cuanto forma parte de dicho entramado viene a constituir una parte esencial para el ejercicio de la autodeterminación de tal comunidad y un elemento fundamental para el respeto y defensa de los restantes derechos de tal comunidad.

Pero sobre todo con ello se atiende a un principio de progresividad, en virtud de que a lo largo de los dos últimas décadas se han realizado avances importantes en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tanto a nivel nacional como internacional y que en nuestro país se artículo en el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y como una de las concretas manifestaciones de autonomía el derecho al autogobierno.

En este caso, la progresividad consiste precisamente en reconocer que una comunidad indígena tiene derecho a decidir la forma de elección de sus autoridades, lo que constituye una aplicación del principio del pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representación política establecido por nuestra Constitución en la reforma de dos mil uno en materia étnica.

Acorde con todo lo anterior, y dado que la Constitución determina que todas las autoridades deben respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, incluyendo los derechos indígenas, se tiene que este tribunal debe eliminar los obstáculos que impiden el ejercicio de ese derecho, así como determinar los mecanismos o propuestas de solución a fin de permitirles el acceso a ese bien.

Ahora bien, el aspecto referido a la remoción de obstáculos será analizado a continuación y tiene que ver con la inexistencia de ley secundaria en el Estado de Michoacán para atender la petición de la comunidad indígena de Cherán, en tanto que el segundo aspecto (establecimiento de mecanismos de solución) se encuentra íntimamente relacionado con el cumplimiento de la presente ejecutoria y será analizado en la parte relativa a los efectos de la sentencia.

Importa destacar que a juicio de esta Sala, ninguna entidad estatal sea ella del nivel nacional o del nivel local puede permanecer indiferente en relación con las obligaciones que se derivan del artículo 1º de nuestra Carta Magna, y de los demás artículos constitucionales que desarrollan la exigencia constitucional de reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y que vincula a todas las autoridades públicas sin excepción.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2, apartado A, fracción III, de la Ley Fundamental, en las constituciones y leyes de las entidades federativas se encontraren o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia, por tratarse de principios establecidos en la Constitución federal y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Por tanto, el reconocimiento y protección del derecho de autogobierno de los pueblos indígenas no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por las leyes secundarias, porque lo importante es que tal derecho se encuentra contenido en la Carta Magna y en los referidos instrumentos internacionales, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, máxime que en la aplicación de este derecho las autoridades deben acudir a los principios rectores de interpretación y aplicación que en materia de derechos humanos establece el bloque de constitucionalidad referido.

En ese sentido, las autoridades tienen la alta responsabilidad de interpretar los derechos humanos de conformidad con bloque de constitucionalidad en su conjunto y ejecutar las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción que le impone de buena fe, acorde con lo establecido en el multicitado convenio.

De ahí que ni las entidades del orden nacional ni las del orden local puedan permanecer indiferentes ante la conculcación del derecho al autogobierno de los indígenas.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorio tanto el derecho a la libre determinación en su vertiente de autodisposición en materia política y sujetar el reconocimiento, ejercicio y defensa de ese derecho a los caprichos y vaivenes tanto del legislador secundario como de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación, pues en materia de derechos humanos debe evitarse a toda costa “…la ilusión, tan frecuenta de que la reforma de la ley trae consigo de inmediato la reforma de la vida”[[16]](#footnote-16).

Lo anterior resulta relevante, porque resulta insuficiente que la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte establezcan un conjunto de derechos por medio de los cuales se afirme el reconocimiento y protección del derecho a la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas. Es preciso que las autoridades en el ejercicio del poder público los respeten y, ante cualquier conculcación se garanticen también las vías para hacer factible este derecho en la práctica. De lo contrario, el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas correría el riesgo de verse convertido en letra muerta.

El reconocimiento de que la comunidad indígena de Cherán tiene derecho al autogobierno como una manifestación concreta de su derecho a autodeterminarse constituye un elemento esencial para la protección y desarrollo de dichos pueblos a lo cual se encuentra obligado un Estado que como el Mexicano acoge el principio del multiculturalismo como base para la convivencia y el orden social.

Aquí es preciso recordar que la situación de abandono y de pobreza en que se encuentran por lo general los pueblos indígenas – durante siglos objeto de la imposición o de la indiferencia estatal – y la falta de realización en la práctica de sus derechos constitucionales fundamentales puede llegar a diezmar de manera considerable el derecho que tienen las comunidades indígenas a participar de manera activa y consciente en el manejo de los asuntos que los afectan y termina por desconocer de facto el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

Al respecto, se reitera que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otro ciudadano del Estado, tal y como se reconoce en las reformas constitucionales en materia indígena.

Por ello, el reconocimiento, ejercicio y efectiva aplicación de ese derecho resulta indispensable para la democracia, conforme a lo siguiente:

Los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo mexicano, por lo que todo poder público dimana de él y en su beneficio, siendo precisamente su voluntad constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental. A lo que agrega el artículo 41, primer párrafo, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en las materias de su competencia, y por los de los Estados, en sus respectivos regímenes interiores, en los términos establecidos, respectivamente, por la misma Constitución federal y las particulares de los Estados, las que se encuentran impedidas para contravenir las disposiciones de aquélla.

Esa formulación abstracta de reconocimiento consistente en que el poder radica en última instancia en el pueblo y se institucionaliza para su beneficio, por virtud del cual el Estado mexicano merece el calificativo de democrático, reviste el carácter de columna vertebral de todo el sistema constitucional, principio estructural que se encuentra desarrollado a lo largo de todo el articulado y que, además, impregna todo el texto constitucional y el resto del ordenamiento jurídico, el cual debe ser interpretado a la luz de estas declaraciones y de los valores que propugna, establecidos como ideales que una comunidad decide proponerse como los máximos objetivos de su ordenamiento jurídico, valores que si bien no se encuentran necesariamente explicitados como tales, su existencia resulta evidente del propio articulado, por lo que no pueden ser desconocidos.

Así, la caracterización como República representativa y democrática, entonces, se despliega mediante el consentimiento fundacional de los gobernados como fuente última del poder, legitimando todo el orden de autoridades del Estado y todo el orden de prescripciones de derecho. Asimismo, implica la necesaria conexión entre el poder y los ciudadanos, principalmente, mediante la participación de los ciudadanos en la designación de quienes se ocupan de las tareas del Estado, a través de las instituciones clave del sistema, que normalmente tienen un carácter representativo.

Esto se encuentra claramente preceptuado cuando el artículo 41 de la Ley Fundamental ordena que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Acorde con lo anterior, los artículos 115 y 116 de la propia Carta Magna imponen diversos deberes al régimen interior de las entidades federativas para garantizar el carácter democrático y representativo de la Nación, tales como la elección popular directa de los ayuntamientos municipales, de los integrantes de las legislaturas locales y de los gobernadores, mediante sufragio universal, libre y secreto y directo.

Con las disposiciones referidas, entre otras, es posible constatar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos articula una serie de elementos que desarrollan y garantizan su carácter de República representativa y democrática, al plasmar en su articulado los principios fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que unos comicios se consideren producto del ejercicio popular de la soberanía, y que al estar elevados a rango constitucional tiene un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables, sin que para prevalecer tengan que ser contemplados, detallados o desarrollados por las constituciones locales, el estatuto de gobierno del Distrito Federal o las leyes electorales correspondientes, porque lo importante es que tales principios se encuentran sostenidos en la Carta Magna, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, al tenor del artículo 133 del mismo ordenamiento.

Ahora bien, **una democracia sólo se constituye como tal si la sociedad política que la conforma se encuentra convenientemente diversificada y organizada para ello**, por lo que el principio democrático también exige que opere como manifestación de la pluralidad de la población, de tal forma que puedan ser articuladas políticamente las distintas visiones y proyectos de Nación, dentro de los límites constitucionales, es decir, un régimen democrático conlleva un sistema que permite el planteamiento de distintas opciones (políticas, sociales, culturales, etcétera), pues se encuentra directamente relacionado con aquellas garantías individuales que protegen la libertad ideológica y la intimidad o el secreto voluntario de la misma, aspectos que se encuentran reconocidos en los artículos 1o, 6o, 7o y 24 constitucionales.

Bajo esa perspectiva, en los últimos años se han producido diversas modificaciones normativas, tanto legales como de corte constitucional, con el propósito de impulsar acciones a cargo del Estado, a través de la Federación y de los estados, para revertir la problemática de la población indígena, que usualmente no había sido tomada en cuenta, de forma sistemática y ordenada, a efecto de que sea considerada, especialmente, la individualidad misma de los sujetos componentes de estas culturas, esto es, su identidad personal, misma que depende de la propia identidad étnica o cultural del conglomerado al que pertenecen y de las particulares formas de organización social, política, cultural y económicas que tradicionalmente han adoptado.

Mediante reforma aprobada el tres de agosto de dos mil uno y publicada en el Diario Oficial de la Federación del catorce del mismo mes y año se reformó el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual tras declarar la unidad e indivisibilidad de la Nación Mexicana, reconoce su composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, identificados como aquellos que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Conforme el precepto en cuestión, como criterio fundamental, las disposiciones sobre pueblos indígenas se aplican a quienes mantengan una conciencia sobre su identidad indígena. A continuación se precisa que los pueblos indígenas se conforman por comunidades, entendiéndose por éstas aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Como se ha demostrado, uno de los aspectos principales del texto constitucional lo constituye el reconocimiento a los pueblos indígenas del derecho a la libre determinación, el cual debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. A tal efecto, el apartado A de dicho precepto les reconoce y garantiza diversas manifestaciones concretas de autonomía, entre las cuales se encuentra el derecho al autogobierno.

Los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el poder revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función necesaria e indispensable del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

En efecto, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de un reconocimiento consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se debe, entre otras causas, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, reconocimiento del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Así, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no han sido tomadas en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres en las elecciones de sus propias autoridades, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

La incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias de los viejos colonialismos.

Por el contrario, tales derechos forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo basamento último se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la Constitución federal, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De tal forma, con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual, que permite desarrollar su ámbito inmediato en la capacidad y posibilidad de pensar, crear, opinar sobre y elegir estilos y formas de vida, y que también sustenta la búsqueda y creación de los medios sociales y económicos que hacen posible el desarrollo normal de la vida humana, así como también, dicha libertad sirve de sostén para la introducción de instrumentos o mecanismos que destruyan o disminuyan los obstáculos de orden social y económico que limiten la posibilidad de vivir dignamente, como ciertamente ocurre en regímenes que, como el nuestro, tutelan diversos derechos de índole social para la consecución de tales objetivos, adquiriendo así un calificativo de Estado Constitucional Democrático de Derecho.

Lo anterior, encuentra apoyo en las razones expuestas durante los trámites de reforma constitucional de los años mil novecientos noventa a noventa y dos, por la que se adicionó un primer párrafo al artículo 4 (ahora derogado); y de dos mil y dos mil uno, por el que se aprobó la redacción actual del artículo 2o.

La materia indígena en la Constitución estaba contenida en el artículo 4º (reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos). En éste se establecía que la Nación Mexicana era pluricultural con base en la existencia de los pueblos indígenas y mandataba la reglamentación de su organización interna, el acceso a la justicia del Estado y se reconocía la aplicación del derecho indígena en materia agraria.

Así, la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal, de siete de diciembre de mil novecientos noventa, explicaba las razones por las cuales se aducía la necesidad de incorporar un nuevo primer párrafo al artículo 4 constitucional:

"... Los pueblos y las comunidades indígenas de México viven en condiciones distantes de la equidad y el bienestar de (sic) la Revolución mexicana se propuso y elevó como postulado constitucional. La igualdad ante la ley, el principio esencial e indiscutible de nuestra convivencia, no siempre se cumple frente a nuestros compatriotas indígenas. Esa situación es incompatible con la modernización del país, con la justicia y, finalmente, con la defensa y el fortalecimiento de nuestra soberanía...

Como consecuencia de dilatados procesos históricos los indígenas mexicanos se encuentran en posición objetiva de desigualdad económica, social y para acceder a la jurisdicción efectiva del Estado. Son muchos y graves los rezagos que los afectan. Las carencias se concentran desproporcionadamente en las comunidades indígenas, conformando un círculo en el que la pobreza se reproduce y perpetúa. La intermediación que medra con la desigualdad y se opone al progreso de los indígenas, no ha sido erradicada. La justicia encuentra barreras en las condiciones de aislamiento, pobreza y exclusión en que viven los indígenas mexicanos.

El setenta por ciento de los indígenas del país viven en municipios rurales, proporción que es inversa a la del conjunto de la población nacional, y fincan su subsistencia en las actividades primarias. El noventa y seis y medio por ciento de los indígenas en municipios rurales radica en localidades calificadas como de elevada marginación, con la consecuente escasez de servicios públicos, carencia de fuentes de trabajo y empleo remunerado, bajos ingresos, precariedad, asilamiento y exclusión. Los seiscientos treinta y siete municipios rurales con más del treinta por ciento de población indígenas –la cuarta parte de todos los municipios del país- han sido clasificados con alto o muy alto grado de marginación. El treinta por ciento de los indígenas asentados en municipios considerados como urbanos, viven en condiciones de pobreza y marginalidad casi en su totalidad. Así lo ilustran, por ejemplo, las condiciones en que viven casi un millón de indígenas en la zona metropolitana de la ciudad de México.

Los indicadores sociales de la pobreza: analfabetismo, mortalidad infantil, desnutrición y morbilidad asociada, y bajo esperanza de vida, se elevan desproporcionadamente en las comunidades indígenas hasta duplicar, en algunos índices, los promedios generales...

En muchas zonas indígenas, la productividad de los sistemas tradicionales de cultivo se ha deteriorado y a veces también el suelo y la vegetación. La falta de apoyo para el desarrollo de esos sistemas o su sustitución, como también la explotación irracional de los recursos naturales por intereses ajenos a las comunidades, ha generado una permanente situación de restricción en la producción. Esta se agrava por los injustos términos de intercambio que privan en casi todas esas zonas...

La ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia y a veces persisten resabios discriminatorios. Muchos de los detenidos indígenas no hablan el español ni tuvieron acceso al conocimiento de las leyes; están siendo juzgados sin los beneficios de un intérprete o de una defensoría adecuada. Reclamos y demandas indígenas no siempre son atendidos oportuna y adecuadamente por las instancias de procuración y administración de justicia. En casos aislados, quedan impunes quienes ejercen violencia contra los indígenas. Por ello, hay una identidad casi absoluta entre los pueblos indígenas y la pobreza, con frecuencia extrema.

La solidaridad entre los propios indígenas, que se expresa a través de su organización social, mitiga conflictos y ofrece protección que resulta insuficiente. Está sustentada en prácticas jurídicas arraigadas y respetadas entre ellos, que en la mayoría de los casos no sólo no contradicen sino que podrían complementar las normas del derecho positivo. Las instituciones tradicionales indígenas también contienen elementos para cambiar determinadas situaciones, de tal forma que la solidaridad que aquellas protegen y defienden sirva para el desarrollo y el bienestar que los indígenas reclaman y merecen. Sin embargo, algunas de esas formas de organización social carecen de reconocimiento y sus principios no son tomados en cuenta. Es necesario procurar la armonía entre las tradiciones jurídicas de los indígenas con las normas legales que coinciden en la aspiración de un estado de derecho.

Las cifras y los datos confirman un hecho que está en la experiencia y conciencia de todos los mexicanos: nuestros compatriotas indígenas viven en condiciones de desigualdad e injusticia. Están más lejos que el resto de los mexicanos del bienestar y del disfrute cabal de los derechos que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar por mandato de nuestra ley fundamental...

La iniciativa contiene dos elementos principales. El primero reconoce la composición pluricultural de la nación. Se trata de una declaración general que incumbe a todos los mexicanos y que en muchos sentidos nos define. Al hacerlo protege el derecho a la diferencia dentro del marco de la convivencia. La declaración reconoce que la naturaleza pluricultural se origina en la diversidad que aportaron los pueblos indígenas, previa a la formación de la nación moderna. A esa persistente diversidad original se agregaron muchas otras vigorosas corrientes, hasta conformar la pluralidad que nos constituye. Si el principio es universal, la movilización de la sociedad tiene en la inadmisible condición de los pueblos indígenas un propósito urgente y prioritario, preeminente en términos del bienestar común. El segundo elemento establece el mandato constitucional para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizar a los pueblos indígenas el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado, así como para proteger y desarrollar sus culturas, organizaciones sociales y recursos que las sustentan. También establece que las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas serán tomadas en consideración en los términos que la ley establezca, en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas sean parte...".

El veinticuatro de junio del año siguiente, las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, de la Cámara de Diputados emitieron dictamen favorable a la iniciativa de mérito, en el que, básicamente reiteraron los motivos expuestos en aquélla:

"La inmensa mayoría de los mexicanos soberanos (sic) que los indígenas viven en pésimas condiciones de subsistencia, pegados a la tierra para producir un poco de maíz, fríjol y chile en una agricultura de autoconsumo, pero ignoramos sus estructuras sociales; sus relaciones de parentesco lineales, bilaterales y espirituales; la importancia de sus tradiciones que tienen fuerza de normas jurídicas; las diversas formas del control de la tierra, en algunas regiones en manos de las comunidades, en otras en forma individual y en otras más en poder de grupos familiares; estas formas de tenencia y control de la tierra en los diversos núcleos indígenas, no siempre concuerdan con las formas establecidas en nuestras leyes, generando conflictos entre las normas y la realidad.

El texto propuesto como adición al precepto constitucional, empieza por reconocer nuestra realidad pluricultural y sienta las bases para que la legislación ordinaria proteja y promueva el desarrollo de las culturas autóctonas en su más amplia expresión y provea los medios necesarios para que los indígenas tengan efectivo acceso a la protección que brinda el Estado y particularmente, que en los juicios y procedimientos agrarios, se tomen en cuenta sus tradiciones, prácticas y costumbres jurídicas, lo que facilitará sin duda, desanudar multitud de complejos conflictos que tienen paralizada la actividad campesina...".

En el mismo tenor, el dictamen rendido por las comisiones unidas segunda de Gobernación, de Puntos Constitucionales, de Educación y de Estudios Legislativos, segunda sección, de la Cámara de Senadores, el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y uno, recalcó:

"El hecho de que en el texto vigente del artículo 4o constitucional se hable de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, o de cuestiones materia de las relaciones familiares, pudiera sugerir a algunos que al introducir el tema de las comunidades indígenas no hubiese continuado o interrelación temática entre los aspectos abordados en dicho artículo.

A este respecto, es oportuno recordar que hay otros artículos constitucionales que abordan en el mismo precepto disposiciones de naturaleza diversa...

Así, cabe señalar que el artículo 4o constitucional recoge preceptos de diversa índole:

De igualdad entre el hombre y la mujer; de libre e informada procreación; de derecho a disfrutar de una vivienda digna y de derecho de los menores a la protección.

Estas prerrogativas constitucionales pueden agruparse en una doble vertiente:

Derechos de grupos específicos: la mujer, los padres y los menores; así como de orden programático:

La salud y la vivienda.

Ahora, con la adición propuesta, se incidiría en la vertiente de derechos de grupos específicos:

Los de los pueblos indígenas. Se trata de un precepto que dentro del principio de igualdad ante la ley, confiere derechos adicionales a ciertos grupos o sectores de la población.

Por las razones expuestas, los miembros de las Comisiones Unidas que dictaminan hemos estimado pertinente no sólo la elevación a rango constitucional de las declaraciones y principios contenidos en la minuta aprobada por nuestra Colegisladora, sino que también hemos considerado idónea la inclusión de esta reforma precisamente en el texto del artículo 4o constitucional...

El texto original de la Constitución de 1917 y su evolución posterior implicaron modificaciones esenciales a la concepción tradicional de la Teoría de la Constitución, al introducir reglamentaciones que hubieran podido corresponder a la legislación secundaria. Hoy, la explicación unánimemente aceptada por los estudios de la materia, ha sido en el sentido de que el influjo del movimiento social que hizo posible un nuevo texto de ley suprema trajo la necesidad de preservar, mediante su elevación a rango de disposición jurídica fundamental diversas aspiraciones y conquistas que entrañan en sí misma las decisiones políticas fundamentales que se intentaba materializar como consecuencia del ideal de justicia. Es el caso bien estudiado del contenido de los artículos 3o, 27 y 123 constitucionales.

La legislación social mexicana, al igual que la legislación social de cualquier otro país, es un reconocimiento expreso de situaciones diferenciales que son indispensables para mantener la convivencia social armónica y la posibilidad de alcanzar la justicia, sin detrimento del principio de igualdad ante la ley.

El conjunto de disposiciones tutelares contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, dieron origen a lo que conocemos como el estado social de derecho en nuestro país. Ahora bien, una legislación social es necesaria y eminentemente tutelar de los grupos sociales que se ha decidido proteger.

De tal manera que la esfera de protección jurídica que otorgan el Poder Constituyente Permanente o el legislador ordinario a dichos grupos sociales, si bien es cierto que establece excepciones a la ficción de la igualdad ante la ley, trae como consecuencia el reconocimiento formal de una diversidad social que es realidad cotidiana...".

Por su parte, en la iniciativa de reforma constitucional presentada por Poder Ejecutivo de la Unión el cinco de diciembre de dos mil, la cual, tras diversas modificaciones, dio lugar a la actual redacción del numeral 2 y a la derogación del ahora párrafo primero del artículo 4º se manifestó:

"... México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello, la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás. Por el contrario, nuestra unión debe ser el resultado de la colaboración fraterna entre los distintos pueblos y comunidades que integran la Nación.

A este respecto, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (No. 169, 1988 – 1989), reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Nuestro país no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aún profundamente insatisfactoria y su condición social, motivo de honda preocupación nacional.

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4o de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas.

Sin embargo, la reforma no resultó jurídicamente suficiente para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para la totalidad de los indígenas del país en lo general...

... La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural...

…la iniciativa que hoy presento a ese H. Cuerpo Colegiado, debe leerse en consonancia con todo el texto constitucional. Deberá interpretarse en consistencia con los principios de unidad nacional, de prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, de igualdad entre las partes que participen en cualquier controversia y de unidad de jurisdicción sobre el territorio nacional...".

A su vez, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo destacó, en el preámbulo del instrumento internacional invocado, lo siguiente:

"La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:...

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión...".

Por su parte la Asamblea General de las Naciones Unidas estimó en Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas manifiesta:

Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,

…

Preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses,

Reconociendo la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos,

Reconociendo también la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados,

…

Reconociendo que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales2 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos2, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena3 afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,

…

Alentando a los Estados a que respeten y cumplan eficazmente todas sus obligaciones para con los pueblos indígenas dimanantes de los instrumentos internacionales, en particular las relativas a los derechos humanos, en consulta y cooperación con los pueblos interesados,

…

Reconociendo y reafirmando que los indígenas tienen sin discriminación todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.

…”.

Como se advierte, tanto en los documentos preparatorios de las reformas constitucionales en materia indígena como en los principales instrumentos internacionales relacionados con los derechos de dichos pueblos se reconoce y determina que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el poder revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

Ello en virtud de que las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se debe, entre otras causas, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, por lo cual el legislador constituyente ha reconocido los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales considera son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.

El contenido de estos postulados no es una mera declaración retórica de determinadas opciones políticas a cargo del Estado mexicano; por el contrario, al tenor de lo instituido en el diverso 133 de la propia Carta Magna, cuenta con pleno valor normativo, al tener el carácter de Ley Suprema de toda la Unión.

En esas circunstancias, es claro que el derecho a la libre determinación al constituir el derecho a partir del cual se articulan y convergen todos los derechos indígenas constituye un elemento esencial para superar la marginación en la que viven dichas comunidades, de tal forma que una de las vertientes más importantes de ese derecho para un pueblo consiste precisamente en decidir por sí mismo su forma de organización y la determinación de sus propias autoridades, característica que resulta esencial para la conservación y protección de las culturas indígenas que forman el asiento originario del Estado multicultural Mexicano, pues es claro que tal conservación implica necesariamente todos y cada uno de esos derechos, pues la lengua y la tradiciones indígenas no pueden permanecer y desarrollarse sino dentro del contexto social, económico, político y cultural de dichos pueblos.

De ahí que se estime que todas las autoridades de cualquier nivel no pueden permanecer indiferentes a los razonamientos que dieron origen al reconocimiento a nivel constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y de su concreción en diversos instrumentos internacionales, en todos los cuales se declara de manera convergente que el reconocimiento de estos derechos no constituye una concesión graciosa por parte de los Estados, sino el reconocimiento a una realidad sociocultural, en la cual se ha impedido –ya sea por sistema o por indiferencia- que los pueblos indígenas puedan disfrutar plenamente de los derechos humanos otorgados a todos la población, pues precisamente sus condiciones de marginación y de miseria les imposibilita acceder a dichos bienes, lo cual es una muestra palpable de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, puesto que tal y como lo reconocen los dos pactos internacionales “…*no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales*”.

Por ello, se debe destacar que los derechos indígenas son la introducción de instrumentos o mecanismos a través de los cuales se busca destruir o disminuir los obstáculos de orden social y económico que afectan de manera sistemática a dichos pueblos y que no sólo les impiden el acceso pleno a todos los derechos consagrados en nuestro sistema, sino también y principalmente a preservar su cultura, mantener su estilo de vida, desarrollar sus instituciones y formas de organización, así como defender su dignidad.

En esas circunstancias, se reitera que en virtud de los derechos que tanto la Constitución como los tratados internacionales otorgan a los pueblos, comunidades e individuos indígenas, ellos son libres para determinar en cualquier momento sus formas de organización y estructura para establecer a sus propias autoridades y las formas de ejercicio de las mismas, lo cual, como se ha visto constituye un elemento esencial para el desarrollo de dichos pueblos y la conservación de su cultura, así como una medida específica que se encuentra íntimamente interconectada con los restantes derechos indígenas de tal manera que todos y cada uno de ellos sirve tanto de base y como resultado, a la vez, para el ejercicio efectivo del derecho a la libre determinación.

Con relación a lo anterior se considera que la inexistencia de un procedimiento para atender la petición de los ahora promovente, en forma alguna puede ser motivo para desconocer e impedir el ejercicio legítimo de un derecho humano consagrado a nivel constitucional.

Esto es así, porque en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la Constitución no es una mera declaración política o una norma programática y, mucho menos, una mera manifestación retórica, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y en cuanto lo rige y articula.

Los derechos humanos en tanto parte del texto constitucional imponen a las autoridades estatales el cumplimiento de obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover, así como interpretarlos con un criterio extensivo y bajo los principios internacionalmente aceptados.

Esos derechos al formar parte de la Constitución deben ser aplicados por las autoridades de todos los niveles sin necesidad de que para ello exista una ley secundaria para ello, pues si la Constitución o las leyes establecen un derecho, pero la ley no establece un proceso para su protección, esta circunstancia no implica, ni faculta a la autoridad impedir su ejercicio y, mucho menos a vulnerarlos, sino que debe ser instaurado un proceso encaminado a proteger el derecho, en el cual se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

Esto es así, porque la protección de los derechos humanos no puede ser soslayado so pretexto de que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por la legislación ordinaria, porque lo importante es que tales derechos se encuentran sostenidos en la Carta Magna y en los referidos instrumentos internacionales, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, por tratarse de principios establecidos en la Constitución federal y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorio los derechos humanos y sujetar su reconocimiento, ejercicio y defensa a las determinaciones tanto del legislador secundario como de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación.

Al respecto, debe considerarse que uno de los deberes primordiales de las autoridades es velar por la protección de los derechos humanos, de tal forma que donde quiera que exista un derecho también debe existir su defensa, pues se correría el riesgo de convertir en una mera fórmula vacía de contenido tales derechos.

Lo anterior ha sido reconocido por los tribunales de nuestro país desde la primera sentencia de amparo dictada por el juez suplente Pedro Sámano a cargo del entonces único juzgado de distrito en San Luis Potosí, el trece de agosto de mil ochocientos cuarenta y nueve a, en virtud de la cual se concedió la protección federal al quejoso Manuel Verástegui en contra de la orden de destierro dictada por el Gobernador Julián de los Reyes, no se imaginó la trascendencia que tendría dicha resolución para el sistema jurídico nacional[[17]](#footnote-17).

En efecto, en primer término, debe considerarse que la circunstancia de que todavía no se hubiera expedido la reglamentación procesal del amparo[[18]](#footnote-18) en forma alguna impidió el dictado de la sentencia:

“…el artículo 25 del Acta de Reformas, impone al juzgado a mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos ya sea de los supremos poderes de la nación, ya de los estados: que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una muy notable infracción que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento en que se publica debe ser obligatoria; no expresándose con ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional…”[[19]](#footnote-19)

Adviértase que en su argumentación, el juez aduce que el Acta de Reformas de 1847, en cuanto documento incorporado al cuerpo constitucional vigente en ese momento debe obedecerse, sin que pueda interponerse la circunstancia de la inexistencia de una ley reglamentaria, porque a final de cuentas el proceso sólo constituye el medio (instrumento) para alcanzar el fin trascendente de la salvaguarda de los derechos fundamentales del hombre frente a los ataques de los poderes políticos.

En otras palabras, en la sentencia se trata a la Constitución como una verdadera norma jurídica aplicable directamente al caso concreto sin necesidad de la existencia de una concreción legislativa, lo que constituye precisamente el punto de partida del actual paradigma jurídico occidental del Estado Constitucional de Derecho.

La sentencia además de tratar a la Constitución como una verdadera norma que debe aplicarse al caso concreto (referencia al artículo 25 del Acta de Reformas) también expresa que las garantías individuales deben respetarse por estar afianzadas precisamente en el texto constitucional, lo que constituye el segundo pilar en el cual se apoya el modelo en cuestión consistente en considerar que la Constitución contiene una serie de principios, entre los que destacan los derechos humanos y respecto de los cuales, el papel del juez constitucional consiste en buscar su optimización en el caso concreto, ampliar sus efectos e irradiarlos al resto del sistema jurídico.

 “…la orden de destierro que motivó el ocurso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones…cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquier autoridad, por estar afianzadas en la Constitución y ser esto conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad por tales fundamentos…este juzgado dispensa a don Manuel Verástegui la protección que solicita de conformidad con lo dispuesto en el repetido artículo 25 del Acta de Reformas, para que no pueda ser desterrado del Estado…”[[20]](#footnote-20)

En esta línea de pensamiento, esta Sala Superior ha sostenido de forma que la inexistencia de una ley secundaria no constituye causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos.

Así, por ejemplo, en los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001 determinó que los registros a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral relativos a los documentos básicos y cuadros dirigentes de los partidos políticos, así como los procedimientos que sustenten su designación o elección tienen el carácter de públicos, por lo que el acceso a los mismos estar abierto a los ciudadanos peticionarios (en general y no solo a los afiliados del respectivo partido), en virtud de que la información anotada está relacionada con entidades de interés público y el registro lo lleva un organismo público autónomo sin que legalmente se prevea que la respectiva información tenga carácter confidencial, pues sólo de esa forma se garantiza el derecho constitucional de acceso a la información. Es importante resaltar también que el citado criterio garante del derecho de información político-electoral se estableció por esta Sala Superior, en aplicación directa del artículo 6o. constitucional, antes de la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y en aplicación directa del artículo 6o. constitucional, pues dicha ley fue publicada el once de junio de dos mil dos, en tanto que las sentencias respectivas fueron emitidas el treinta de enero de ese mismo año.

En ese mismo orden de ideas, al resolver el SUP-RAP-175/2009 la Sala Superior determinó que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, párrafo primero, y 6°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 233, párrafo 3, 367 y 368, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para tutelar el derecho de réplica de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, son aplicables las reglas del procedimiento especial sancionador. Lo anterior, porque debe resolverse con prontitud, ya que si este derecho se ejerce en un plazo ordinario, posterior a la difusión de la información que se pretende corregir, la réplica ya no tendría los mismos efectos, por lo que su expeditez se justifica por la brevedad de los plazos del proceso electoral, de tal forma que, a pesar de que hasta el momento no se ha legislado en materia de derecho de réplica, este órgano jurisdiccional, en aplicación directa del artículo 6o. constitucional, determinó que el derecho de réplica es exigible en materia electoral.

En igual sentido, este órgano jurisdiccional ha sostenido que la falta de procedimiento no es obstáculo para tutelar derechos humanos.

Así, por ejemplo en los expedientes SUP-JDC-084/2003 SUP-JDC-092/2003 y SUP-JDC-109/2003 se determinó, en aplicación directa de los artículos 14, 17 y 41 constitucional, que el juicio para la protección de los derechos político-electorales es procedente en contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral.

En dichos asuntos se determinó que no era obstáculo para la adopción de dicho criterio, el hecho de que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no existan reglas precisas especiales, que regulen el procedimiento del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando el sujeto pasivo sea un partido político, puesto que es posible aplicar las reglas existentes, adecuándolas al caso concreto, utilizar analógicamente preceptos de otros medios de impugnación previstos en la propia ley, o echar mano de los principios generales del derecho procesal conforme al criterio reiterado por los tribunales federales, así como por esta Sala Superior, en el sentido de que si la Constitución o las leyes establecen un derecho, pero la ley no establece un proceso para su protección, esta circunstancia no implica, ni faculta a la autoridad para la vulneración de los artículos 14 y 17 constitucionales, sino que debe ser instaurado un proceso encaminado a proteger el derecho, en el cual se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

En igual sentido, se pronuncio esta Sala Superior en los asuntos SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-34/2006 y acumulado, así como SUP-JRC-202/2007 al establecer, a pesar de que en la legislación electoral no se encontraba regulado, el denominado procedimiento sumario preventivo.

En tales determinaciones, se consideró que el principio rector, contenido en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que las autoridades administrativas electorales tienen atribuciones relacionadas con la vigilancia de las actividades de los partidos políticos y coaliciones, así como de los candidatos y sus simpatizantes, para que tales actividades se desarrollen con apego a la ley. El ejercicio de dichas atribuciones debe satisfacer el principio depurador del proceso electoral respectivo, a fin de asegurar su apego a la legalidad a través del voto universal, libre, secreto y directo, con la finalidad de preservar la voluntad popular cuando se requiera la reorientación o reencauzamiento de las actividades de los actores políticos, a través del ejercicio de atribuciones correctivas e inhibitorias de la autoridad y no exclusivamente de aquellas que sean sancionadoras o anulatorias. De ahí que, la falta de regulación expresa en la ley ordinaria de un procedimiento sumario preventivo, no es obstáculo para que la autoridad electoral lo instaure, pues se deben privilegiar los principios rectores del orden constitucional.

Por todo lo expuesto, es claro que la inexistencia de una ley secundaria respecto de un derecho fundamental no constituye una causa justificada para impedir el ejercicio de ese derecho y, mucho menos, para vulnerarlo, puesto que en ese tipo de situaciones los tribunales se encuentran en aptitud de aplicar directamente la Constitución a efecto de salvaguardar y proteger ese derecho.

Finalmente, cabe mencionar que en lo referente al tema de los límites del derecho al autogobierno se tiene lo siguiente.

La implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades.

Sin embargo, tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.

En efecto, el artículo 8, apartado 2, del Convenio número 169 establece que los pueblos indígenas tienen derecho a de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por tanto, sólo quedan excluidas aquellas costumbres e instituciones que sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En esa medida, el artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reafirma este principio en el sentido de que son los derechos humanos internacionalmente reconocidos los que determinan los parámetros para decidir qué costumbres son inaceptables, pues los mismos establecen los parámetros universales mínimos para los derechos y libertades humanos que surgen de la dignidad inherente a la persona humana.

El artículo 34 de la Declaración estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, a lo largo del texto constitucional se dispone que los derechos de los indígenas deben respetar las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

En este punto, importa mencionar que el hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no implica prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las concreciones normativas del principio de igualdad, en específico, la contenida en el artículo de referencia, según el cual está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Si este precepto se leyera de manera superficial, podría conducir al equívoco de considerar que lo que se encuentra prohibido es toda discriminación, entendida como mera diferenciación por los motivos ahí enunciados, pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales, como la tutela privilegiada a los trabajadores o normas establecidas para regular los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2o. constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal.

Sin embargo, de la interpretación de dicho artículo lleva a percatarse que, tras describir los motivos que son causa de discriminación, se agrega "... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas", enunciado que permite concluir que la discriminación no es ocasionada por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

Lo anterior, implica que constituye una falacia pretender que los usos, costumbres y prácticas tradicionales constituyen, *per se* o por ese sólo hecho, conculcaciones a los derechos humanos, al implicar la aplicación de medidas específicas a favor de un sector de la población, sino que es necesario siempre y en todos los casos analizar de manera específica el uso, costumbre o practica impugnada a efecto de determinar lo conducente

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis CLII/2002 consultable en las páginas 1676 y 1677 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “[**USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD”.**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=9788#CLII/2002)

Ahora bien, a partir de estas premisas se tiene que si bien en la elección de sus autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado Constitucional Democrático de Derecho y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo.

En efecto, los derechos fundamentales, por encima de cualquier otra finalidad y función, se hallan al servicio de la persona humana y de sus fines esenciales. Dichos servicios se concretan en la protección de una serie de bienes jurídicos que el constituyente estimó de especial importancia a la luz de las circunstancias históricas. Así, desde una compresión de interdependencia e indivisibilidad de los derechos fundamentales es posible afirmar que todos contribuyen coordinadamente al logro de los fines existenciales de la persona, sin que necesariamente quepa establecer jerarquías entre ellos, pues todos, cada uno en su medida, caminan en la misma dirección.

De la misma forma en que el desconocimiento de los derechos indígenas impide el acceso a los restantes derechos humanos por parte de esas comunidades; la conculcación de esos derechos por ciertos usos y costumbres indígenas impiden el ejercicio pleno y coherente de los derechos de esos pueblos.

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

Así lo ha entendido el constituyente permanente cuando en diversos apartados del artículo 2 ha establecido que la aplicación de los sistemas normativos indígenas para la regulación y solución de sus conflictos internos, debe sujetarse a los principios generales de la Constitución, así como respetar las garantías individuales, derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres (apartado A, fracción II), que la elección de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, conforme sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (apartado A, fracción III), o bien, al imponer un deber a la federación, los estados y los municipios para propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a sus proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones con la vida comunitaria (apartado B, fracción V).

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, guarda la misma postura delineada por el poder revisor de la Constitución, al establecer como reglas generales, en su artículo 8, las siguientes:

a) Si bien en la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas (comprendiendo, consecuentemente, a las comunidades e individuos que los integren) deben tomarse en cuenta sus costumbres o derecho consuetudinario, su resultado no puede tener como consecuencia impedir a los miembros de los mismos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

b) El derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas a conservar (y, por ende, practicar) sus costumbres e instituciones propias, se encuentra supeditado o tiene como límite la incompatibilidad de tales costumbres e instituciones con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, o bien, si su ejercicio o actualización tiene como efecto impedir a los miembros de estas colectividades ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y asumir las obligaciones respectivas.

En consecuencia, por cuanto importa al asunto que se trata, debe concluirse que en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco, tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por ende, el reconocimiento y aplicación del derecho al autogobierno que asiste a la comunidad indígena de Cherán en forma alguna pueden traducirse en que las autoridades o los ciudadanos se encuentren compelidos a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieren conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución federal o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el gobierno mexicano, y, mucho menos, que los tribunales deban desarrollar una actividad mecánica o letrística de las disposiciones, conductas y situaciones que resultaren conducentes al momento de analizar los límites en que debe ejercerse el derecho a utilizar los usos o costumbres indígenas.

Por el contrario, debe tenerse en cuenta que los derechos fundamentales constituyen el fundamento mismo de orden público-jurídico del Estado, en virtud del doble carácter que revisten. Por un lado, se trata de derechos subjetivos en cuanto tutelan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Al mismo tiempo, se constituyen como elementos esenciales del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia justa y pacífica, sirviendo así como fundamento de la unidad política.

La Constitución concede, entonces, protección de los derechos fundamentales considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos reales y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución federal a las colectividades y personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Así, por ejemplo, esta Sala Superior ha determinado que si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas.

Lo anterior, porque de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que tienen derecho por determinadas prácticas tradicionales, entonces dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis CLI/2002 consultable en las páginas 1676 y 1677 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “[**USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=9788#CLI/2002_)”.

**NOVENO. Efectos.** En virtud de lo establecido en el considerando anterior lo procedente es determinar los efectos de la presente resolución:

* De acuerdo a lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3º, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se determina que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán que acuden al presente juicio tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.
* En virtud de que, acorde con lo establecido en los artículos 41, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos uno de los principios rectores de toda elección democrática consiste en que la misma sea vigilada y sus resultados sean validados por una autoridad constitucionalmente autónoma, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en su calidad de máxima autoridad electoral en la entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 98 de la constitución local, y atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 113, fracción III, del Código Electoral local de manera inmediata, deberá:
1. Disponer las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena de Cherán y resoluciones correspondientes se determine:

1) Si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena de Cherán está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres;

2) Toda vez que no existen condiciones para celebrar las elecciones el próximo trece de noviembre, deberá determinar si es posible realizar comicios por usos y costumbres en el Municipio de Cherán en diversa fecha, a efecto de que los ciudadanos que resulten elegidos entre en posesión del cargo y tomen la protesta de ley correspondiente.

Si existen condiciones de realizar comicios por usos y costumbres en el Municipio de Cherán, a efecto de que los ciudadanos que resulten elegidos entren en posesión del cargo y tomen la protesta de ley correspondiente.

1. De estimar que existen las condiciones necesarias para celebrar los comicios, deberá:

1) Someter al Congreso los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emita el decreto correspondiente, en el cual, en su caso, determinará la fecha de la elección y de toma de posesión.

2) Emitida la resolución del Congreso deberá disponer las consultas, así como las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para llevar a cabo, en su caso, las elecciones por usos y costumbres.

1. En la realización de las consultas y la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender a los principios establecidos tanto en el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme a los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:
	1. **Endógeno:** el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;
	2. **Libre:** el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;
	3. **Pacífico:** deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;
	4. **Informado:** se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;
	5. **Democrático:** en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondiente a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;
	6. **Equitativo:** debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones;
	7. **Socialmente responsable:** debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;
	8. **Autogestionado:** las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.
* En el supuesto que para el primero de enero de dos mil doce no se haya definido o determinado a la autoridad municipal de Cherán, el Instituto Electoral de Michoacán deberá informar al Congreso del Estado para que en ejercicio de sus facultades para la debida integración del ayuntamiento del Municipio de Cherán, conforme a lo establecido en el artículo 44, fracción XX, de la Constitución local, designe a los miembros del órgano municipal provisional, para lo cual deberá respetar el derecho de consulta de la comunidad.
* La elección de los integrantes del
Ayuntamiento del Municipio de Cherán sólo podrá celebrarse hasta que las autoridades den pleno cumplimiento a lo establecido en la presente ejecutoria.

Por tanto, se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección en dicho municipio, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

* Al advertir que, a pesar de lo dispuesto en el artículo 2o constitucional y en específico de la obligación impuesta en el artículo segundo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto del dos mil uno, por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al Artículo 1o., se reforma el Artículo 2º., se deroga el párrafo primero del Artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al Artículo 18, y un último párrafo a la Fracción tercera del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la cual se determinó que a la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia indígena, las legislaturas de las entidades federativas debían realizar las adecuaciones a las constituciones y leyes locales que procedan y reglamenten lo estipulado en la misma, se advierte que el Congreso del Estado de Michoacán no ha emitido ni dictado normas secundarias en torno a los derechos de los pueblos indígenas.

Dado que han transcurrido más de diez años desde el inicio de la vigencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos se vincula al Congreso del Estado de Michoacán, para que de acuerdo a su agenda legislativa, armonice la Constitución y legislación interna al Pacto Federal y tratados internacionales en materia de derechos indígenas.

* Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, den cumplimiento a la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario para que el Congreso del Estado y el Instituto Electoral de Michoacán realicen los actos ordenados, ya que los artículos 17, párrafo tercero; 41 y 99 constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 31/2002 consultable en las páginas 275 a 276 en la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: “[**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”.**](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=7930#31/2002)

* Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **revoca** el acuerdo CG-38/2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.

**SEGUNDO.** Se **determina** que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

**TERCERO.** Se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

**CUARTO.**  Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**QUINTO.** Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

**SEXTO.** Se **ordena** a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto Electoral de Michoacán.

**SÉPTIMO.** Las autoridades deberán **remitir** a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

**NOTIFÍQUESE**, **personalmente**, a los promoventes, en el domicilio señalado en el escrito de demanda; **por oficio,** al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán**, y por estrados,** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**  | **MAGISTRADO****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN RIVERA**  | **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO** |

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-9167/2011.**

Porque no coincido con la sentencia dictada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

Previo a exponer las consideraciones que sustentan mi disenso, considero necesario precisar los hechos relevantes que preceden al juicio que se resuelve.

- El seis de junio de dos mil once, fue recibido en la Presidencia del Instituto Electoral de Michoacán, un escrito por el cual se informó al Consejo General de ese Instituto, entre otras autoridades, que la comunidad indígena de San Francisco Cherán, Estado de Michoacán, en asamblea general de primero de junio del año en cita, “acordó no participar ni permitir el proceso electoral en el municipio”.

- Por escrito presentado en la Presidencia del Instituto Electoral de Michoacán, el veintiséis de agosto del año en que se actúa, la “comunidad indígena de Cherán” solicitó, al Consejo General de ese Instituto, se respetara el derecho de la comunidad a decidir y elegir el nombramiento de sus autoridades municipales conforme a sus usos y costumbres.

- El nueve de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán emitió el acuerdo por el que dio respuesta a la petición de la comunidad indígena de Cherán, en el sentido de que ese Instituto carece de atribuciones para resolver sobre la petición de los interesados para celebrar la elección de sus autoridades municipales bajo el principio de usos y costumbres.

- Disconformes con la determinación del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, dos mil trescientos doce ciudadanos, que aducen ser integrantes de la comunidad indígena de Cherán, promovieron el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que ahora se resuelve.

Ahora bien, en el proyecto aprobado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, se considera que la *litis* en el juicio al rubro identificado, se constriñe a determinar si la comunidad indígena de Cherán tiene derecho a elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normativa local para garantizar el ejercicio de ese derecho.

En mi opinión, la *litis* en el juicio que se resuelve está constreñida en determinar si el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán es competente o no, para resolver la solicitud formulada por los demandantes, en el sentido de que esa autoridad administrativa electoral local declare que la comunidad de Cherán puede elegir a sus autoridades conforme al sistema de sus usos y costumbres.

En efecto, la *litis,* en cualquier medio de impugnación, procedente para controvertir actos de autoridad, se determina con el acto o resolución impugnada emitida por la autoridad responsable y con los conceptos de agravio contenidos en el escrito de demanda.

En la especie, la autoridad responsable consideró, en el acto que se controvierte mediante el juicio indicado al rubro, que carece de competencia para resolver la solicitud formulada por la comunidad de Cherán. A su vez, los demandantes alegan que el Instituto Electoral del Estado de Michoacán únicamente resolvió que era incompetente, sin atender el fondo de su planteamiento.

Lo anterior, en mi concepto evidencia, claramente, que la *litis,* en el juicio que se resuelve, está limitada a determinar si el Instituto Electoral del Estado de Michoacán es o no competente para resolver la solicitud formulada por la comunidad de Cherán.

Ahora bien, aun cuando no comparto las consideraciones que sustentaron la resolución emitida por la autoridad responsable, porque, en mi opinión, la autoridad administrativa electoral no solo está facultada, sino que tiene el deber jurídico de tutelar los derechos humanos, así como de aplicar e interpretar las disposiciones constitucionales; sin embargo, ello debe ser en el ámbito de sus atribuciones, no fuera de su ámbito de competencia.

En este particular, considero que efectivamente el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán es incompetente para resolver los planteamientos formulados por los ahora demandantes, es decir, para declarar, conforme a la legislación constitucional y ordinaria vigente en el Estado de Michoacán, que la comunidad indígena de Cherán, puede celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, a fin de elegir a sus propias autoridades.

Así, al considerar que, efectivamente, el Instituto Electoral del Estado de Michoacán es incompetente para resolver lo solicitado por la comunidad de Cherán, queda pendiente la resolución a lo solicitado por la comunidad de Cherán, razón por la cual considero necesario determinar a qué autoridad debe ser remitido el escrito petitorio correspondiente, a fin de que emita la resolución que en Derecho proceda.

En mi opinión, la solicitud de los ciudadanos de Cherán debe ser remitida al Congreso del Estado de Michoacán, a fin de que, en ejercicio de la soberanía popular de que es depositario y en el ámbito de sus facultades, resuelva lo que en Derecho corresponda, razón por la cual tampoco coincido con los argumentos contenidos en la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, relativos a que, este órgano jurisdiccional especializado, por ser la autoridad máxima en la materia electoral, es la “*competente para resolver lo conducente en torno a la petición formulada por la comunidad indígena de Cherán*”.

En efecto, no comparto esa consideración, porque en el fondo lo que subyace en el juicio identificado al rubro es, precisamente, determinar qué órgano, en el ámbito estatal de Michoacán, es competente para resolver la petición hecha por una comunidad que pretende cambiar el sistema electoral de partidos políticos a un sistema regido por los usos y costumbres que aducen tener, lo que evidentemente no es materia de la competencia de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En razón de lo anterior, considero que la solicitud presentada por los ciudadanos integrantes de la comunidad de Cherán, debe ser remitida al Honorable Congreso del Estado de Michoacán, con fundamento en el artículo 2, párrafo quinto y apartado “A”, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor siguiente:

**Artículo 2o.**-

[…]

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. **El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas**, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

**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:**

[…]

**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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

[…]

De la porción normativa constitucional que se ha transcrito, si bien se advierte que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir a sus propias autoridades, conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales (usos y costumbres), también es verdad que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y el derecho de elegir a sus autoridades mediante usos y costumbres, se debe hacer en la Constitución Política de cada Estado de la República, así como en las leyes de las entidades federativas, para lo cual es necesario tener en consideración los principios contenidos en los mencionados preceptos de la Constitución federal.

Para el caso es importante señalar que, conforme a la normativa constitucional y legal vigente en el Estado de Michoacán, las autoridades municipales son electas por el sistema de partidos políticos y, en el particular, en su esencia, la pretensión de los actores consiste en reformar esa legislación constitucional y legal, para estar en aptitud jurídica de elegir a sus autoridades por un sistema de usos y costumbres, materia de la cual, corresponde conocer y resolver al Honorable Congreso del Estado, en los términos precisados en el artículo 2, párrafo quinto, de la Constitución federal, para lo cual se debe cumplir un amplio procedimiento, no solo jurídico, sino incluso de estudios de Sociología, Antropología y otras materias afines, para dictar la resolución que en Derecho corresponda, sin olvidar la celebración, seguramente de asambleas y consultas en la comunidad de Cherán.

En este orden de ideas, es mi convicción que, lo procedente, conforme a Derecho, es que los efectos de la sentencia del juicio en que se actúa, se deben limitar a remitir la solicitud presentada por la comunidad de Cherán al Congreso del Estado de Michoacán, a fin de que éste órgano legislativo, en ejercicio de su potestad soberana, lleve a cabo las acciones que considere necesarias y, en plenitud de facultades, resuelva lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

#### **CASO 1: CASO COMUNIDAD INDÍGENA YAKYE AXA VS PARAGUAY**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**

**Resuelto el 17 de junio de 2005**

**Temática**

•Derechos económicos sociales y culturales

•Garantías judiciales y procesales

•Derecho a la integridad personal

•Derechos de los niños y las niñas

•Derecho a la vida

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por no haber garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Yakye Axa, lo cual generó numerosas afectaciones a sus miembros.

**Hechos**

1. La Comunidad Yakye Axa ("Isla de Palmas") es una comunidad indígena perteneciente al pueblo Lengua Enxet Sur. Los Lengua Enxet Sur, así como los Lengua Enlhet Norte, Sanapaná, Toba, Angaité, Toba Maskoy y Guaná, forman parte de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) y ocupan ancestralmente el Chaco paraguayo.

2. Desde el año 1996 parte de la Comunidad Yakye Axa está asentada al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción en el Departamento de Presidente Hayes, frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde. En este lugar se encuentran asentadas un número que oscila entre 28 a 57 familias. El grupo restante de miembros de la Comunidad Yakye Axa permanecen en las aldeas 20 de Enero, Alegre, Karanda, San Carlos, Para Todo´i, La Madrina y Santa Fe de la Estancia El Estribo o dispersas en otras estancias del Departamento Presidente Hayes en el Chaco paraguayo, tales como Makxlawaya, Naranjito, Espinillo, Concepción, La Palma-Loma Plata, Nueva Vida, Para Todo, Campo Largo, Lolita, Santa Ana, La Victoria, Paz del Chaco, entre otras.

3. A finales del siglo XIX grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a través de la bolsa de valores de Londres. En esa misma época y como consecuencia de la adquisición de estas tierras por parte de empresarios británicos, comenzaron a instalarse varias misiones de la iglesia anglicana en la zona. En el año 1907 W.B. Grubb fundó la Misión Makxlawaya dentro del territorio del pueblo indígena Lengua (Enlhet Norte y Enxet Sur) con la finalidad de iniciar su evangelización y "pacificación.

4. Después de la adquisición de la Estancia El Estribo, la iglesia anglicana promovió el asentamiento de los grupos indígenas establecidos en Makxlawaya en la nueva estancia. A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las graves condiciones de vida que tenían en la Estancia Loma Verde donde los hombres no recibían sueldos o estos eran muy bajos, las mujeres eran explotadas sexualmente por obreros paraguayos y no contaban con servicios de salud ni alimentación suficiente

5. La Estancia El Estribo está ubicada en una zona de colonias menonitas, lejana a la morada de los que serían sus pobladores. Asimismo, el medio ambiente y los recursos naturales de la estancia, característicos del norte del Chaco, son diferentes a los propios del lugar de origen de estos grupos indígenas.

6. El traslado a la Estancia El Estribo no trajo consigo una mejoría en las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad. La estancia tenía una extensión de 25.000 hectáreas y contaba con más de 3.000 mil habitantes. Los cultivos producían poco, en el área no había animales para cazar y los animales domésticos morían, por lo que fue necesario buscar trabajo fuera de la misma. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños y niñas, jóvenes y ancianos. Dado que la Estancia El Estribo era el asentamiento principal de las comunidades indígenas de Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados y no podían celebrar libremente sus prácticas culturales.

7. El 5 de octubre de 1993 el señor Tomás Galeano, en su carácter de líder de la Comunidad, presentó una comunicación al IBR, mediante la cual informó sobre el interés de la Comunidad indígena Yakye Axa de regresar a su territorio tradicional, ubicado alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma del Distrito Pozo Colorado, departamento Presidente Hayes, y solicitó la legalización de un mínimo de 15.000 hectáreas dentro de dichas estancias a nombre de la Comunidad. Junto con dicha comunicación, presentó un censo de la Comunidad, en el cual se estableció que para ese momento estaba conformada por 221 miembros, agrupados en 57 familias.

8. Los miembros de la Comunidad Yakye Axa han sido víctimas de constantes amenazas y actos de hostigamiento durante el tiempo que han permanecido asentados al costado de la carretera pública que une Pozo Colorado y Concepción. Frente a estos hechos, los miembros de la Comunidad presentaron denuncias ante diversos órganos del Estado, sin que se conozca del inicio de algún tipo de investigación.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte consideró oportuno recordar que, de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción.

Dicha Corte señaló, en relación con el artículo 25 de la Convención, que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

La Corte señaló en otras oportunidades que el artículo 2 de la Convención, impone a los Estados Partes la obligación general de adecuar su derecho interno a las normas de la propia Convención, para garantizar así los derechos consagrados en ésta. Las disposiciones de derecho interno que sirvan a este fin han de ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido.

La Corte estuvo de acuerdo con el Estado en el sentido de que tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana. No obstante, el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido y delimitado física mente la propiedad.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. El Estado deberá identificar el territorio tradicional de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa y entregárselos de manera gratuita, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 211 a 217 de la presente Sentencia.

3. Mientras los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia, en los términos del párrafo 221 de la presente Sentencia.

4. El Estado deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras a entregarse a los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 218 de la misma.

5. El Estado deberá implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario, en los términos de los párrafos 205 y 206 de la presente Sentencia.

6. El Estado deberá adoptar en su derecho interno, en un plazo razonable, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas, en los términos del párrafo 225 de la presente Sentencia.

7. El Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 226 de la misma.

8. El Estado deberá publicar, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, tanto la sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Cuarto de ésta. Asimismo, el Estado deberá financiar la transmisión radial de esta Sentencia.

9. El Estado deberá efectuar los pagos por concepto de daño material y costas y gastos dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente fallo, en los términos de los párrafos 195 y 232 de esta Sentencia.

 La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. El Estado violó el Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1. de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa en los términos de los párrafos 160 a 176 de la presente Sentencia.

 Por cinco votos contra tres,

2. No cuenta con elementos probatorios suficientes para demostrar la violación del Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de dieciséis miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 177 a 178 de la presente Sentencia.

 Por siete votos contra uno,

3. El Estado violó los derechos a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 8 y 25, respectivamente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 55 a 119 de la presente Sentencia.

4. El Estado violó el derecho a la Propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 123 a 156 de la presente Sentencia.

#### [**CASO**](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=12/2013) **2: CASO VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ VS HONDURAS**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Velásquez Rodríguez VS Honduras**

**Resuelto el 29 de julio de 1988**

**Temática**

•Derecho a la integridad personal

•Derecho a la vida

•Desaparición forzada

•Libertad personal

•Trato cruel y degradante

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado hondureño por la detención y posterior desaparición de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez.

**Hechos**

Los hechos del presente caso se producen en un contexto en el cual, durante los años de 1981 a 1984, entre 100 y 150 personas desaparecieron sin que de muchas de ellas se haya vuelto a tener alguna noticia. Tales desapariciones tenían un patrón muy similar, que se iniciaba mediante el secuestro violento de las víctimas, muchas veces a la luz del día y en lugares poblados, por parte de hombres armados, vestidos de civil y disfrazados, en vehículos sin identificación oficial y con cristales polarizados, sin placas o con placas falsas. Al respecto, la población consideraba como un hecho público y notorio que los secuestros se perpetraban por agentes militares, o por policías o por personal bajo su dirección.

Manfredo Velásquez era un estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Desapareció el 12 de septiembre de 1981 en un estacionamiento de vehículos en el centro de Tegucigalpa, secuestrado por varios hombres fuertemente armados, vestidos de civil, que utilizaron un vehículo Ford de color blanco y sin placas. El secuestro fue llevado a cabo por personas vinculadas con las Fuerzas Armadas o bajo su dirección.

Se interpusieron tres recursos de exhibición personal y dos denuncias penales. No obstante, los tribunales de justicia no efectuaron las investigaciones necesarias para encontrar a Manfredo Velásquez o sancionar a los responsables.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte precisó que el Estado de Honduras es responsable de la desaparición involuntaria de Angel Manfredo Velásquez Rodríguez. En consecuencia, son imputables a Honduras violaciones a los artículos 7, 5 y 4 de la Convención.

Esto porque Manfredo Velásquez fue víctima de una detención arbitraria, que lo privó de su libertad física sin fundamento en causas legales y sin ser llevado ante un juez o tribunal competente que conociera de su detención. Todo ello infringe directamente el derecho a la libertad personal reconocido en el artículo 7 de la Convención (…) y constituye una violación, imputable a Honduras, de los deberes de respetarlo y garantizarlo, consagrado en el artículo 1.1 de la misma Convención.

La Corte precisó que el fenómeno de las desapariciones constituye una forma compleja de violación de los derechos humanos que debe ser comprendida y encarada de una manera integral.

Estableció que la desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar. El secuestro de la persona es un caso de privación arbitraria de libertad que conculca, además, el derecho del detenido a ser llevado sin demora ante un juez y a interponer los recursos adecuados para controlar la legalidad de su arresto, que infringe el artículo 7 de la Convención que reconoce el derecho a la libertad personal.

Además, el aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva a los que se ve sometida la víctima representan, por sí mismos, formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la libertad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, lo que constituye, por su lado, la violación de las disposiciones del artículo 5 de la Convención que reconocen el derecho a la integridad personal.

En ese sentido la Corte precisó que el artículo 1.1 contiene la obligación contraída por los Estados Partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos, implica necesariamente la de que se ha infringido también el artículo 1.1 de la Convención.

La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de "respetar los derechos y libertades" reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado.

La segunda obligación de los Estados Partes es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

En conclusión conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en ese artículo.

De ahí que, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante, no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, porque es un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.

Además, la Corte precisó que las infracciones a la Convención no pueden ser juzgadas aplicando reglas que tengan en cuenta elementos de naturaleza sicológica, orientados a calificar la culpabilidad individual de sus autores. A los efectos del análisis, es irrelevante la intención o motivación del agente que materialmente haya violado los derechos reconocidos por la Convención, hasta el punto que la infracción a la misma puede establecerse incluso si dicho agente no está individualmente identificado. Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente. En definitiva, de lo que se trata es de determinar si la violación a los derechos humanos resulta de la inobservancia por parte de un Estado de sus deberes de respetar y de garantizar dichos derechos, que le impone el artículo 1.1 de la Convención.

Por lo que, el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.

Además, la Corte consideró que el Estado tienen la obligación de investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.

En el caso, la Corte precisó que hubo una completa inhibición de los mecanismos teóricamente adecuados del Estado hondureño para atender a la investigación de la desaparición de Manfredo Velásquez, así como al cumplimiento de deberes como la reparación de los daños causados y la sanción a los responsables, contenidos en el artículo 1.1 de la Convención.

La Corte estableció que la desaparición de Manfredo Velásquez fue consumada por agentes que actuaron bajo la cobertura de una función pública. Pero, aunque no hubiera podido demostrarse tal cosa, la circunstancia de que el aparato del Estado se haya abstenido de actuar, lo que está plenamente comprobado, representa un incumplimiento imputable a Honduras de los deberes contraídos en virtud del artículo 1.1 de la Convención, según el cual estaba obligada a garantizar a Manfredo Velásquez el pleno y libre ejercicio de sus derecho humanos.

Además, dicha desaparición es violatoria del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la Convención (…). En primer lugar porque el solo hecho del aislamiento prolongado y de la incomunicación coactiva, representa un tratamiento cruel e inhumano que lesiona la integridad psíquica y moral de la persona y el derecho de todo detenido a un trato respetuoso de su dignidad, en contradicción con los párrafos 1 y 2 del citado artículo. En segundo lugar porque, aun cuando no ha sido demostrado de modo directo que Manfredo Velásquez fue torturado físicamente, la mera circunstancia de que su secuestro y cautiverio hayan quedado a cargo de autoridades que comprobadamente sometían a los detenidos a vejámenes, crueldades y torturas representa la inobservancia, por parte de Honduras, del deber que le impone el artículo 1.1, en relación con los párrafos 1 y 2 del artículo 5 de la Convención. En efecto, la garantía de la integridad física de toda persona y de que todo aquél que sea privado de su libertad sea tratado con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, implica la prevención razonable de situaciones virtualmente lesivas de los derechos protegidos.

De ahí que, el razonamiento anterior es aplicable respecto del derecho a la vida consagrado en el artículo 4 de la Convención. El contexto en que se produjo la desaparición y la circunstancia de que siete años después continúe ignorándose qué ha sido de él, son de por sí suficientes para concluir razonablemente que Manfredo Velásquez fue privado de su vida. Sin embargo, incluso manteniendo un mínimo margen de duda, debe tenerse presente que su suerte fue librada a manos de autoridades cuya práctica sistemática comprendía la ejecución sin fórmula de juicio de los detenidos y el ocultamiento del cadáver para asegurar su impunidad. Ese hecho, unido a la falta de investigación de lo ocurrido, representa una infracción de un deber jurídico, a cargo de Honduras, establecido en el artículo 1.1 de la Convención en relación al artículo 4.1 de la misma, como es el de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción la inviolabilidad de la vida y el derecho a no ser privado de ella arbitrariamente, lo cual implica la prevención razonable de situaciones que puedan redundar en la supresión de ese derecho.

**Reparaciones**

La Corte,

Fija en setecientos cincuenta mil lempiras la indemnización compensatoria que el Estado de Honduras debe pagar a los familiares de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez.

Decide que la cantidad correspondiente a la cónyuge de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez será de ciento ochenta y siete mil quinientos lempiras.

Decide que la cantidad correspondiente a los hijos de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez será de quinientos sesenta y dos mil quinientos lempiras.

Ordena que la forma y modalidades de pago de la indemnización serán las especificadas en los párrafos 57 y 58 de la Sentencia de Reparaciones y Costas. En ellos se indica que el pago de los setecientos cincuenta mil lempiras fijados por la Corte debe ser hecho dentro de los noventa días contados a partir de la notificación de la sentencia, libre de todo impuesto que eventualmente pudiera considerarse aplicable. Sin embargo, el pago podrá ser hecho por el Gobierno en seis cuotas mensuales iguales, la primera pagadera a los noventa días mencionados y así sucesivamente, pero en este caso los saldos se acrecentarán con los intereses correspondientes, que serán los bancarios corrientes en ese momento en Honduras. Asimismo, de la indemnización total la cuarta parte corresponderá a la cónyuge que recibirá directamente la suma que se le asigna. Los tres cuartos restantes se distribuirán entre los hijos. Con la suma atribuida a los hijos se constituirá un fideicomiso en el Banco Central de Honduras, en las condiciones más favorables según la práctica bancaria hondureña. Los hijos recibirán mensualmente los beneficios de este fideicomiso y al cumplir los veinticinco años de edad percibirán la parte alícuota que les corresponda.

Resuelve que supervisará el cumplimiento del pago de la indemnización acordada y que sólo después de su cancelación archivará el expediente.

**Resolutivos**

La Corte,

Desestima las excepciones preliminares opuestas por el Gobierno de Honduras.

Declara que Honduras ha violado en perjuicio de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez los deberes de respeto y de garantía del derecho a la libertad personal reconocido en el artículo 7 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

Declara que Honduras ha violado en perjuicio de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez los deberes de respeto y de garantía del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

Declara que Honduras ha violado en perjuicio de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez el deber de garantía del derecho a la vida reconocido en el artículo 4 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

#### [**CASO**](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=12/2013) **3: CASO GODÍNEZ CRUZ VS HONDURAS**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Godínez Cruz Vs. Honduras**

**Resuelto el 20 de enero de 1989**

**Temática**

•Derecho a la integridad personal,

•Derecho a la vida,

•Desaparición forzada,

•Libertad personal,

•Trato cruel y degradante

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la detención y posterior desaparición de Saúl Godínez Cruz

**Hechos**

1. Los hechos del presente caso se producen en un contexto en el cual, durante los años de 1981 a 1984, entre 100 y 150 personas desaparecieron sin que de muchas de ellas se haya vuelto a tener noticia alguna. Tales desapariciones tenían un patrón muy similar, que se iniciaba mediante el secuestro violento de las víctimas, muchas veces a la luz del día y en lugares poblados, por parte de hombres armados, vestidos de civil y disfrazados que actuaban con aparente impunidad, en vehículos sin identificación oficial y con cristales polarizados, sin placas o con placas falsas. Al respecto, la población consideraba como un hecho público y notorio que los secuestros se perpetraban por agentes militares, o por policías o por personal bajo su dirección.

2. Saúl Godínez era un dirigente magisterial que había coordinado y participado en numerosas huelgas. El 22 de julio de 1982 fue capturado en despoblado conforme al método que normalmente se practicaba en los casos de desapariciones. En los días anteriores a su desaparición había sido objeto de amenazas y se le había estado vigilando y siguiendo.

3. A pesar de haberse interpuesto tres recursos de exhibición personal y una denuncia penal, se produjeron las omisiones características de los demás casos de desapariciones por parte de los tribunales de justicia en investigar y dar cuenta de su paradero.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte reiteró que en los casos de desaparición forzada de seres humanos es especialmente válida la prueba indiciaria que fundamenta una presunción judicial.

La Corte refirió que se trataba de un medio probatorio utilizado en todos los sistemas judiciales y puede ser el único instrumento para que se cumpla el objeto y fin de la Convención Americana y para que la Corte pueda hacer efectivas las funciones que la misma Convención le atribuye, cuando las violaciones a los derechos humanos implican la utilización del poder del Estado para la destrucción de los medios de prueba directos de los hechos, en procura de una total impunidad o de la cristalización de una suerte de crimen perfecto.

Asimismo, refirió que la desaparición forzada de seres humanos constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención y que los Estados Partes están obligados a respetar y garantizar. El secuestro de la persona es un caso de privación arbitraria de libertad que conculca, además, el derecho del detenido a ser llevado sin demora ante un juez y a interponer los recursos adecuados para controlar la legalidad de su arresto, que infringe el artículo 7 de la Convención que reconoce el derecho a la libertad personal que dispone:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

Además, la Corte adujo que el aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva a los que se ve sometida la víctima representan, por sí mismos, formas de tratamiento cruel e inhumano, lesivas de la libertad psíquica y moral de la persona y del derecho de todo detenido al respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, lo que constituye, por su lado, la violación de las disposiciones del artículo 5 de la Convención que reconocen el derecho a la integridad personal como sigue:

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Finalmente la Corte estableció como un principio de derecho internacional, que la jurisprudencia ha considerado "incluso una concepción general de derecho", que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. La demnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta Sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. La Corte fijó en setecientos cincuenta mil lempiras la indemnización compensatoria que el Estado de Honduras debe pagar a los familiares de Saúl Godínez Cruz.

3. Asimismo, decidió que la cantidad correspondiente a la cónyuge de Saúl Godínez Cruz será de ciento sesenta y dos mil quinientos lempiras.

4. De Igual forma concluyó que la cantidad correspondiente a la hija de Saúl Godínez Cruz será de cuatrocientos ochenta y siete mil quinientos lempiras.

5. Además ordenó que la forma y modalidades de pago de la indemnización serán las especificadas en los párrafos 52 y 53 de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Ello implica que el pago de los setecientos cincuenta mil lempiras fijados por la Corte debe ser hecho dentro de los noventa días contados a partir de la notificación de la sentencia, libre de todo impuesto que eventualmente pudiera considerarse aplicable. Sin embargo, el pago podrá ser hecho por el Gobierno en seis cuotas mensuales iguales, la primera pagadera a los noventa días mencionados y así sucesivamente, pero en este caso los saldos se acrecentarán con los intereses correspondientes, que serán los bancarios corrientes en ese momento en Honduras. Asimismo, de la indemnización total la cuarta parte corresponderá a la cónyuge que recibirá directamente la suma que se le asigna. Los tres cuartos restantes a su la hija. Con la suma atribuida a la hija se constituirá un fideicomiso en el Banco Central de Honduras, en las condiciones más favorables según la práctica bancaria hondureña. La hija recibirá mensualmente los beneficios de este fideicomiso y al cumplir los veinticinco años de edad percibirá el capital.

6. Finalmente dijo que supervisará el cumplimiento del pago de la indemnización acordada y que sólo después de su cancelación archivará el expediente.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. Desestima las excepciones preliminares opuestas por el Gobierno de Honduras.

2. Honduras ha violado en perjuicio de Saúl Godínez Cruz los deberes de respeto y de garantía del derecho a la libertad personal reconocido en el artículo 7 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

3. Honduras ha violado en perjuicio de Saúl Godínez Cruz los deberes de respeto y de garantía del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma.

4. Honduras ha violado en perjuicio de Saúl Godínez Cruz el deber de garantía del derecho a la vida reconocido en el artículo 4 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1. de la misma.

#### [**CASO**](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=12/2013) **4: ACEVEDO BUENDÍA Y OTROS VS PERÚ**

**Órgano CoIDH.**

**Temática**

•Obligación de respetar los derechos

•Derecho a la propiedad privada

•Protección judicial

•Desarrollo progresivo

**Caso concreto**

El tema central del caso concierne a la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento respecto de dos sentencias emitidas por el Tribunal que ordenaban nivelar las pensiones (a partir de noviembre de 2002) y restituir los montos adeudados por dicho concepto (desde abril de 1993 hasta octubre de 2002) a los 273 miembros de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú.

**Hechos**

Los hechos del presente caso se iniciaron cuando los 273 miembros de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República del Perú se acogieron al régimen de pensiones regulado por el Decreto Ley Nº 20530, el cual establece una pensión de jubilación nivelable progresivamente con la remuneración del titular en actividad de la Contraloría General de la República (CGR) que ocupara el mismo puesto o función análoga a la que ellas desempeñaban a la fecha de su jubilación. Sin embargo, el 7 de julio de 1992 se publicó el Decreto Ley Nº 25597, que encargó al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) asumir el pago de las remuneraciones, pensiones y similares que hasta ese momento le correspondía pagar a la CGR, y recortó el derecho de los integrantes de la Asociación a continuar recibiendo una pensión nivelable conforme al Decreto Ley Nº 20530.

El 27 de mayo de 1993 la Asociación interpuso una acción de amparo contra la CGR y el MEF ante el Sexto Juzgado en lo Civil de Lima, a fin de que declarara la inaplicación de los dispositivos legales mencionados a favor de sus integrantes. Luego de haber interpuesto una serie de recursos, la Asociación interpuso un recurso extraordinario ante el Tribunal Constitucional del Perú, el cual, mediante las sentencias emitidas con fecha 21 de octubre de 1997 y 26 de enero de 2001, ordenó “que la Contraloría General de la República cumpla con abonar a los integrantes de la Asociación actora las remuneraciones, gratificaciones y bonificaciones que perciben los servidores en actividad de la citada Contraloría que desempeñen cargos idénticos, similares o equivalentes a los que tuvieron los cesantes o jubilados”, respecto de doscientos setenta y tres integrantes de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Contraloría General de la República.

El Estado dio cumplimiento parcial a un extremo de la sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, al nivelar las pensiones a partir de noviembre de 2002. Sin embargo, no cumplió con restituir los montos pensionarios retenidos desde el mes de abril del año 1993 hasta octubre de 2002 .

**Consideraciones de la CoIDH**

**I. Violación de los artículos 25.1 y 25.2.c (Protección Judicial), y 21.1 y 21.2 (derecho a la propiedad privada) de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)**

**1.1. El derecho a la protección judicial**

69. La Corte ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento.

72. En ese sentido, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado.

77. Además de la obligación de proveer un recurso rápido, sencillo y eficaz a las presuntas víctimas para garantizar sus derechos, lo cual no ocurrió, la Convención establece que el derecho a la protección judicial exige que el Estado garantice el cumplimiento de las decisiones que emitió el Tribunal Constitucional del Perú al respecto. En este sentido, el Tribunal observa que, en total, han transcurrido más de 11 y 8 años desde la emisión de la primera y última sentencia del Tribunal Constitucional, respectivamente – y casi 15 años desde la sentencia de la Primera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima – sin que éstas hayan sido efectivamente cumplidas. La ineficacia de dichos recursos ha causado que el derecho a la protección judicial de las presuntas víctimas haya resultado al menos parcialmente ilusorio, determinando la negación misma del derecho involucrado.

79. Por todo lo anteriormente expuesto, la Corte considera que el Estado violó el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado.

**1.2. El derecho a la propiedad en relación con la violación al derecho a la protección judicial**

84. El Tribunal ha desarrollado en su jurisprudencia un concepto amplio de propiedad que abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona. Asimismo, la Corte ha protegido a través del artículo 21 convencional los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas. Resulta necesario reiterar que el derecho a la propiedad no es absoluto y, en ese sentido, puede ser objeto de restricciones y limitaciones, siempre y cuando éstas se realicen por la vía legal adecuada y de conformidad con los parámetros establecidos en dicho artículo 21.

88. El derecho a la pensión nivelable que adquirieron las víctimas, de conformidad con la normativa peruana aplicable, generó un efecto en el patrimonio de éstas, quienes recibían los montos correspondientes cada mes. Tal patrimonio se vio afectado directamente por la reducción de manera ilegal, según lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el monto recibido entre abril de 1993 y octubre 2002. Por tanto, las víctimas no pudieron gozar integralmente de su derecho a la propiedad sobre los efectos patrimoniales de su pensión nivelable, legalmente reconocida, entendiendo aquéllos como los montos dejados de percibir.

89. En la medida en que el Estado a la fecha aún no ha cumplido con reintegrar a las víctimas los montos pensionarios retenidos entre abril de 1993 y octubre de 2002, esta afectación a su patrimonio continúa.

90. En conclusión, la Corte considera que, de la prolongada e injustificada inobservancia de las resoluciones jurisdiccionales internas deriva el quebranto al derecho a la propiedad reconocido en el artículo 21 de la Convención, que no se habría configurado si dichas sentencias hubiesen sido acatadas en forma pronta y completa.

91. Por todo lo anteriormente expuesto, la Corte reitera que el Estado violó el derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana y

también violó el derecho a la propiedad privada reconocido en el artículo 21.1 y 21.2 de dicho instrumento, todo ello en relación con el artículo 1.1 del mismo tratado.

**II. Artículo 26 (Desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana**

98. El Tribunal observa que los argumentos del representante se enfocan, primordialmente, en los siguientes dos puntos: a) la falta de pago de la totalidad de los montos devengados desde abril de 1993 hasta octubre de 2002 y el incumplimiento de las sentencias judiciales que ordenaron dicho reintegro y b) la adopción y aplicación de los Decretos Nos. 25597 y 036-93-EF.

102. El Tribunal observa que el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido materia de pronunciamiento por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en el sentido de que la plena efectividad de aquéllos “no podrá lograrse en un breve período de tiempo” y que, en esa medida, “requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo (...) y las dificultades que implica para cada país el asegurar [dicha] efectividad”. En el marco de dicha flexibilidad en cuanto a plazo y modalidades, el Estado tendrá esencialmente, aunque no exclusivamente, una obligación de hacer, es decir, de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados, siempre en la medida de los recursos económicos y financieros de que disponga para el cumplimiento del respectivo compromiso internacional adquirido. Así, la implementación progresiva de dichas medidas podrá ser objeto de rendición de cuentas y, de ser el caso, el cumplimiento del respectivo compromiso adquirido por el Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos.

103. Como correlato de lo anterior, se desprende un deber – condicionado – de no-regresividad, que no siempre deberá ser entendido como una prohibición de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado que “las medidas de carácter deliberadamente re[gresivo] en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que [el Estado] disponga”. En la misma línea, la Comisión Interamericana ha considerado que para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá “determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso”. Por todo lo expuesto, cabe afirmar que la regresividad resulta justiciable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate.

**2.1. El artículo 26 de la Convención en relación con la falta de pago de la totalidad de los montos devengados y el incumplimiento de las sentencias judiciales que ordenan dicho pago en este caso**

104. Este Tribunal ya consideró que el Estado violó el derecho a la protección judicial de los integrantes de la Asociación con motivo de la falta de efectividad de los recursos planteados y el incumplimiento de las sentencias que ordenaron el pago de los montos pensionarios dejados de percibir entre abril de 1993 y octubre de 2002. Asimismo, la Corte consideró que la falta de pago de dichos montos continúa afectando el derecho a la propiedad de las víctimas en tanto éstas aún no pueden gozar integralmente de los efectos patrimoniales que les correspondía, de conformidad con el régimen de pensión nivelable al que se acogieron.

105. El incumplimiento de las referidas sentencias judiciales y el consecuente efecto patrimonial que éste ha tenido sobre las víctimas son situaciones que afectan los derechos a la protección judicial y a la propiedad, reconocidos en los artículos 25 y 21 de la Convención Americana, respectivamente.

106. Por lo tanto, teniendo en cuenta que lo que está bajo análisis no es alguna providencia adoptada por el Estado que haya impedido el desarrollo progresivo del derecho a una pensión, sino más bien el incumplimiento estatal del pago ordenado por sus órganos judiciales, el Tribunal considera que los derechos afectados son aquellos protegidos en los artículos 25 y 21 de la Convención y no encuentra motivo para declarar adicionalmente el incumplimiento del artículo 26 de dicho instrumento. De esta manera, el Tribunal se remite a lo decidido anteriormente respecto de las consecuencias jurídicas que ha tenido dicho incumplimiento y falta de pago en relación con la violación del derecho a la protección judicial y a la propiedad

privada.

**2.2. La adopción y aplicación de los Decretos 25597 y 036-93-EF**

107. Por otro lado, el representante alegó el incumplimiento del artículo 26 de la Convención por la creación del Decreto Ley Nº 25597 y el Decreto Supremo Nº 036-93-EF como medidas legislativas de naturaleza regresiva, es decir, opuestas a la realización progresiva del derecho a la seguridad social. Al respecto, la Corte reitera que en el presente caso no existe controversia entre las partes sobre si las víctimas tenían o no derecho a una pensión nivelada o si tal derecho se vio afectado por la aplicación injustificada de los referidos decretos. (…) En ese sentido, al no ser materia de la presente controversia, este Tribunal no se pronunciará sobre el supuesto incumplimiento de lo exigido por el artículo 26 de la Convención como consecuencia de la emisión de dichas normas.

### **SENTENCIA** [**SUP-JDC-1740/2012**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2012/JDC/SUP-JDC-01740-2012.htm)

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1740/2012

**ACTOR**: BRUNO PLÁCIDO VALERIO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SECRETARIOS:** ÁNGEL EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR, FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS Y EMILIO ZACARÍAS GÁLVEZ

México, Distrito Federal, trece de marzo de dos mil trece.

**VISTOS,** para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-1740/2012, promovido por Bruno Plácido Valerio, por su propio derecho, en contra de la respuesta emitida el treinta y uno de mayo de dos mil doce por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dentro del expediente IEEG/CG/01/2012, respecto a su petición para elegir autoridades en diversos municipios del Estado de Guerrero mediante el modelo de usos y costumbres; y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por el actor, en su demanda y demás constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Solicitud de capacitación.** El veintisiete de febrero de dos mil doce, Marcos Matías Alonso, Erasto Cano Olivera y Bruno Plácido Valerio, en su carácter de ciudadanos indígenas, solicitaron al Instituto Electoral del Estado de Guerrero la impartición de una conferencia relacionada con la postulación de candidatos por el sistema de usos y costumbres.

**b) Respuesta a la capacitación solicitada.** El citado instituto respondió mediante oficio 0405 de veintinueve de febrero de dos mil doce, argumentando que al encontrarse en el proceso electoral de ayuntamientos y diputados dos mil doce, y que cuenta con un calendario de actividades a desarrollar, se agendaría para que en su oportunidad se realice la conferencia solicitada.

**c) Solicitud de información para postular candidatos**. El veintidós de marzo de dos mil doce, los integrantes de diversas comunidades indígenas de los municipios correspondientes a las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte del Estado de Guerrero presentaron un escrito ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, mediante el cual solicitaron que en el proceso electoral dos mil doce se respeten los derechos de las comunidades indígenas del Estado, para elegir a sus propios representantes populares, además solicitaron que se les precisara lo siguiente:

“**PRIMERA**. Conforme a lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución Política Federal, ¿**los integrantes de las comunidades indígenas del Estado, pueden postular a sus propios candidatos a diputados y miembros de los ayuntamientos en el presente proceso electoral o solamente a través de los partidos políticos**?

En el caso de que ese cuerpo colegiado determine que las comunidades indígenas pueden postular a sus propios candidatos ¿**En qué condiciones de equidad podremos competir, es decir, cuál sería el procedimiento a seguir para enfrentar la contienda en condiciones de igualdad**?

**SEGUNDA**. Para el caso de que determinen que solamente a través de los partidos políticos podemos postular nuestras candidaturas, ¿**De qué forma el Instituto Electoral del Estado garantizará en el presente proceso electoral el acceso de los indígenas al ejercicio del poder público en condiciones de equidad, como lo establece el párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución Política del Estado, en correlación con el 192, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado**?

**TERCERA**. Por último, si la mayoría de nuestras comunidades decide que nuestros candidatos sean electos conforme a los usos y costumbres de dichas comunidades, ¿**Cuál es el procedimiento que se deberá seguir, en acatamiento a los principios constitucionales de autonomía y derechos de los pueblos indígenas que rigen a nuestro Estado y al País a efecto de que ustedes instrumenten el proceso**?...**”**

**d) Respuesta a los planteamientos solicitados.** El dieciséis de abril del mismo año, en virtud de la solicitud que antecede, el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dio respuesta en los siguientes términos:

“…**RESPUESTA**

(...)

Atento a ello**,** es claro que el artículo 2, inciso A, fracciones I,III y VII de la Constitución Política de los Estados Uniidos Mexicanos **otorga el derecho a los pueblos indígenas a la libre determinación** que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y, se reconozca su autonomíapara decidir su forma interna de convivencia y organización social, económica, política y cultural; así como de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales **para elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno y tener representación en los ayuntamientos al margen de los partidos políticos.**

Sentado lo anterior, se **procede a analizar el planteamiento relacionado con el derecho de los pueblos que dicen representar** **a fin de que en el presente proceso electoral realicen sus elecciones a través del derecho de usos y costumbres** que establece la constitución a su favor, conforme a las siguientes consideraciones:

1. En primer lugar, debe señalarse que **para poder acceder a lo solicitado, su petición debe estar sustentada con la aprobación de la mayoría de los ciudadanos que conforman el municipio que pretende regirse bajo este sistema.** En la especie, en su solicitud presentada el veintidós de marzo del presente año, adjuntaron un total de 52 firmas correspondientes a igual número de ciudadanos que ostentan los cargos de comisarios y delegados municipales, quienes estamparon sus firmas y sellos respectivos, y dicen pertenecer a los municipios de Acatepec, Zapotitlán, Zitlala, San Luis Acatlán, Ayutla y Malinaltepec.

No obstante que en su diverso de fecha treinta de marzo del presente año, **solicitaron que este Instituto Electoral sea quien realice la consulta a los ciudadanos para conocer si están de acuerdo en llevar a cabo sus elecciones por usos y costumbres; al respecto debe considerarse que nos encontraríamos ante un supuesto similar al de la consulta ciudadana de referéndum y plebiscito previstos en la Ley de la materia, en cuyo artículo 187, párrafo tercero, impide que dichas consultas se realicen durante los procesos electorales.**

Asimismo, se deberá señalar de forma clara y concreta los municipios en que pretenden se desarrolle la consulta, así como el tipo de uso y costumbre específica que pretendan aplicar para la elección constitucional, en virtud de las diferencias que puedan existir entre la costumbre de una comunidad a otra para elegir a sus representantes.

2. En segundo lugar, **deberán señalar las comunidades y/o municipios de los que proceden los firmantes, así como los vestigios que existan de que dichas elecciones se han llevado a través de los métodos que solicitan y que además haya permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia**. Lo anterior, a fin de determinar que le sean aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales sobre derechos humanos de los pueblos indígenas, entre los cuales, se encuentra el derecho a la libre determinación en su vertiente de autogobierno.

3. Por último, **deberá exhibir la documentación comprobatoria que haga evidente la intención de los ciudadanos de las comunidades que dicen representar, en el que plasmen su voluntad de realizar su elección por usos y costumbres, a fin de demostrar que no se continúan con los vicios que le atribuyen a los partidos políticos y se cuente con una presentación idónea y fidedigna para acceder a un cargo de elección popular**.

(...)**”**

**e) Actas de Asambleas**. En razón de lo anterior, el veinticuatro de mayo de dos mil doce, diversos ciudadanos, quienes se ostentaron como promotores de “Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero”, remitieron al referido Consejo General un total de ciento treinta actas, que a su decir se levantaron en las comunidades de los pueblos originarios de los diferentes Municipios de la Región de la Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero, mediante las cuales, los ciudadanos firmantes, manifestaron su deseo de elegir a sus autoridades a través de usos y costumbres.

**f) Determinación del Instituto Electoral local.** El treinta y uno de mayo siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero emitió respuesta en el expediente **IEEG/CG/01/2012**, mediante la cual determinó que la solicitud planteada no cumplía con las expectativas señaladas en el diverso de dieciséis de abril de dos mil doce, por las razones expuestas en dicho documento.

Dicha determinación se notificó mediante oficio 0894/2012, en la misma fecha.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** En contra de la anterior respuesta, el cuatro de junio de dos mil doce, Bruno Plácido Valerio, por su propio derecho, presentó ante la Secretaría General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, escrito de demanda del juicio ciudadano que nos ocupa.

**III. Remisión de las constancias.** Mediante oficio 1401, de nueve de junio de dos mil doce, el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con sede en el Distrito Federal, la demanda del referido juicio ciudadano, el respectivo informe circunstanciado y demás documentación atinente al acto impugnado, lo cual dio lugar a que se formara el expediente identificado con la clave SDF-JDC-1023/2012.

**IV. Acuerdo de Sala Regional Distrito Federal.** El quince de junio siguiente, dentro del expediente SDF-JDC-1023/2012, la aludida Sala Regional acordó someter a consideración de esta Sala Superior la consulta de competencia para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave antes referida.

**V. Notificación de Acuerdo Plenario y remisión de expediente.** Mediante oficio SDF-SGA-OA-1947/2012 de quince de junio de dos mil doce, se notificó el Acuerdo de Sala antes referido y, en consecuencia, se remitió a esta Sala Superior la demanda y anexos correspondientes al juicio que nos ocupa.

**VI. Turno.** Recibidas las constancias atinentes, en misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial ordenó la integración del expediente en que se actúa y su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, turno que se cumplimentó a través del oficio TEPJF-SGA-4724/12, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**VII. Aceptación de competencia.** Por acuerdo de veintisiete de junio de dos mil doce, esta Sala Superior asumió competencia para conocer del presente asunto.

**VIII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió el asunto y declaró cerrada la instrucción, por lo que el asunto quedó en estado de resolución.

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80 párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio promovido por un ciudadano por su propio derecho, en contra de la respuesta emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, respecto a su petición para elegir a sus autoridades mediante el modelo de usos y costumbres, en términos de lo dispuesto en el acuerdo emitido por esta Sala Superior el pasado veintisiete de junio, en el cual determinó asumir competencia para resolver el presente juicio.

**SEGUNDO. Procedibilidad de la acción *per saltum*.** Es procedente conocer el presente juicio ciudadano por parte de esta Sala Superior, por las razones siguientes:

Esta Sala Superior ha sustentado en la jurisprudencia 9/2001, de rubro: "**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**"[[21]](#footnote-21), que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales, cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

El promovente impugna la respuesta dada el treinta y uno de mayo de dos mil doce por parte del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, la cual atiende a la solicitud de veinticuatro de mayo del mismo año, por la que aportó diversas actas de Asambleas en la que los ciudadanos de municipios de dicha entidad federativa manifiestan el deseo de que se elijan sus autoridades a través de usos y costumbres.

En dicho Acuerdo, el Consejo General del citado instituto consideró que la documentación aportada incumple con los parámetros que dio a conocer en la respuesta de dieciséis de abril de dos mil doce.

En este contexto la materia de fondo del presente asunto se relaciona con el respeto de las disposiciones constitucionales y legales respecto del derecho de las comunidades y pueblos indígenas para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus usos y costumbre, y analizar si la determinación del instituto local resulta violatoria de los derechos de los miembros de dichas comunidades, quienes hicieron de su conocimiento la referida petición a la autoridad por conducto de diversos ciudadanos, entre los que se encuentra el actor.

En el caso, considerando la cadena de peticiones realizadas sobre la materia, es inconcuso que se traduce en una merma en el derecho que alegan el que se requiera que el ahora actor deba agotar algún otro medio de impugnación local.

Por ello, si bien en virtud de lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, el juicio electoral ciudadano procede, entre otros supuestos, contra presuntas violaciones a los derechos de ser votado; de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, lo cierto es que este órgano jurisdiccional se encuentra en posibilidad de resolver sobre el fondo del presente asunto al tratarse de un asunto vinculado con el respeto de los derechos de pueblos y comunidades indígenas para designar a sus autoridades mediante el modelo de usos y costumbres, es decir, a través de su sistema normativo interno.

En este sentido, al conocer esta Sala Superior de la impugnación de mérito, se evita que el actor tenga que acudir a una cadena impugnativa que en última instancia podría llegar a este órgano juridiccional a fin de dictar la determinación correspondiente.

Asimismo, cabe resaltar que las peticiones que originalmente hicieron llegar diversos ciudadanos al instituto local, tenían como objetivo inmediato que se implementara el modelo de usos y costumbres en la elección correspondiente al proceso electoral local dos mil once-dos mil doce, siendo que su pretensión final consiste en el reconocimiento de sus derechos como integrantes de pueblos y comunidades indígenas, a fin de llevar a cabo lo más pronto posible los actos tendentes al cambio de esquema de elección de autoridades locales.

En consecuencia, corresponde a este órgano juridiccional conocer del presente asunto en los términos expuestos. De ahí que se tenga por colmado el requisito de definitividad respectivo.

**TERCERO. Sobreseimiento.** Al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable señala que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que el acto impugnado no afecta el interés jurídico del actor, en virtud haberse consumado de un modo irreparable y porque el actor carece de legitimación activa para interponer el presente medio de impugnación.

Al respecto, esta Sala Superior considera que **parcialmente fundada** dicha causa de improcedencia, atento a lo siguiente.

En el presente asunto, debe señalarse que la legitimación del ciudadano surge exclusivamente para impugnar actos, resoluciones u omisiones donde pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político-electorales.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político electorales tiene la finalidad de tutelar los derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación y afiliación, así como los directamente relacionados con éstos, por lo que la procedencia de dicho medio de impugnación se actualiza cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, aduce la presunta violación a uno de los derechos tutelados con el juicio.

El acto impugnado consiste en la respuesta emitida el treinta y uno de mayo de dos mil doce por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, dentro del expediente IEEG/CG/01/2012, con motivo del escrito de veinticuatro de mayo de dos mil doce, por el que se entregan al Instituto Electoral del Estado de Guerrero diversas actas de asambleas que se levantaron en comunidades de los pueblos originarios de dieciocho municipios de la Región de Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero (Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuautepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoanapa, Tlacoachistlahuaca, San Luis Acatlán, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas).

Al respecto, no obstante que la respuesta emitida por la autoridad electoral administrativa local se dirige a quien le hizo llegar las actas, lo cierto es que el contenido de la resolución impugnada se relaciona con las peticiones contenidas en dichas actas de asambleas acompañadas al escrito de veinticuatro de mayo de dos mil doce, siendo los derechos de los ciudadanos integrantes de dichas comunidades los que se encontrarían en cuestión, por lo que ellos serían los que en su caso tendrían alguna afectación en su esfera jurídica.

En este sentido, el derecho afectado corresponde en cada caso únicamente a los ciudadanos integrantes de cada uno de los dieciocho municipios, sin que el ahora actor se identifique como integrante de un pueblo indígena asentado en todos los municipios en cuestión.

Cabe mencionar que la calidad con la que se ostenta el actor como representante de la organización denominada “Promotores de Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones de Guerrero”, de autos no se desprende que la autoridad responsable hubiera reconocido expresamente dicha calidad a Bruno Placido Valerio, aunado a que, con independencia de que la misma se trate o no de una persona jurídica legalmente constituida, tampoco se encuentra acreditado que dicha organización cuente con la representación de los pobladores de los municipios en comento, siendo que únicamente fue una intermediaria entre el instituto local y los ciudadanos indígenas de los dieciocho municipios peticionarios del estado de Guerrero.

Se destaca la verificación de la legitimación en el proceso se puede realizar de oficio en esta instancia federal, por tratarse de un presupuesto procesal, necesario para la procedibilidad de un medio de impugnación, de ahí que no sea óbice para concluir que el actor no cuenta con legitimación respecto de todos los municipios involucrados aún cuando la autoridad responsable hubiera dado respuesta a diversos escritos firmados por él.

Ahora bien, por lo que respecta a la promoción del presente juicio por su propio derecho, esta Sala Superior considera que el actor sí cumple con el presupuesto procesal en cuestión, en cuanto al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

Esta Sala Superior ha sostenido que para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales, se requiere la concurrencia de tres elemento: 1) que el promovente sea un ciudadano mexicano; 2) que promueva por sí mismo y en forma individual, y 3) que haga valer presuntas violaciones a los derechos políticos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.[[22]](#footnote-22)

Respecto al primer elemento, debe decirse que la calidad de ciudadano del incoante no se encuentra controvertida, por lo que es menester presumirla como situación ordinaria. Asimismo, el promovente endereza su acción sobre la base de que forma parte de la comunidad indígena localizada en el municipio de San Luis Acatlán, en el Estado de Guerrero, y solicita que se sigan las normas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlo como ciudadano integrante de dicha comunidad indígena, pues conforme al artículo 2°, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En efecto, el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con diversos ámbitos de decisión al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas.

En los artículos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se ha contemplado que para el ejercicio del derecho de libre determinación, dichos pueblos tienen el derecho colectivo e individual de mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y ser reconocidos como tales.

De este derecho fundamental a la libre determinación se desprende el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de su jurisdicción y el derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas.

Por ende, en principio, es suficiente con que el promovente del presente medio de impugnación se identifique y autoadscriba como indígena integrante de la comunidad correspondiente al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tal y como manifiesta en su escrito de demanda, para que se le tenga y considere como tal con todas las consecuencias jurídicas que ello implique.

Robustece lo anterior, el criterio reiterado por esta Sala Superior conforme al cual la interpretación sistemática de los artículos 2o., apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación conduce a considerar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.[[23]](#footnote-23)

En ese orden de ideas, si la cuestión sobre si el ciudadano demandante es integrante de la comunidad indígena asentada en el municipio de San Luis Acatlán, en el Estado de Guerrero, como declaró en el escrito de treinta de marzo de dos mil doce por el que se dio respuesta al requerimiento de veintiocho de marzo del mismo año, formulado por el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero y, tal situación no se encuentra controvertida ni existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación del ciudadano que firma la demanda del presente juicio se encuentra acreditada.

En lo tocante al segundo elemento, en concepto de esta Sala Superior, el actor cuenta con legitimación para promover el juicio únicamente por lo que respecta al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, ya que con apoyo en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es un hecho que el ciudadano manifiesta que promueve por su propio derecho.

Aunado a lo anterior, de la lectura de los antecedentes del presente asunto, se desprende que el acuerdo impugnado se encuentra en el contexto de una cadena de peticiones que dio inicio con el escrito de veintisiete de febrero de dos mil doce, por el cual los ciudadanos Marcos Matías Alonso, Erasto Cano Olivera y, el ahora actor, Bruno Plácido Valerio, quienes se identificaron como indígenas, solicitaron la impartición de una conferencia relativa a usos y costumbres indígenas en la postulación de candidatos.

Mediante escrito de catorce de marzo de dos mil doce, diversos integrantes de comunidades indígenas de los municipios correspondientes a las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte del Estado de Guerrero, autorizaron para oír y recibir notificaciones, entre otros, a Bruno Plácido Valerio, y solicitaron diversa información al instituto local responsable, relacionada con la elección de representantes por usos y costumbres.

Asimismo, mediante escrito de treinta de marzo de dos mil doce, suscrito por diversos ciudadanos, dentro de las cuales se encuentra Bruno Plácido Valerio, identificándose como integrante del poblado de Buenavista, del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, desahogaron requerimiento formulado por el instituto responsable de veintiocho de marzo del dos mil doce, relativo a que informaran si realizaron las consultas previas a las comunidades que aseguraban representar los signantes de la petición de catorce de marzo anterior.

El propio actor, suscribe el escrito de cinco de abril de dos mil doce, por el que se da respuesta al requerimiento formulado por la autoridad responsable por acuerdo de tres de abril del mismo año.

Asimismo, el acuerdo impugnado se da con motivo del escrito de veinticuatro de mayo de dos mil doce, por el que entregan al Instituto Electoral del Estado de Guerrero diversas actas de asambleas que se levantaron en comunidades de los pueblos originarios de municipios de la Región de Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero, estando relacionados con la petición de veintisiete de febrero pasado.

Por otra parte, la autoridad responsable, en la respuesta que se controvierte mediante el presente juicio, reconoce que la misma es resultado de las diversas peticiones reseñadas. En ese sentido, se encuentra acreditada la participación del hoy actor dentro de las citadas promociones, y su identificación como indígena.

Respecto del tercer elemento, resulta suficiente que en la demanda se aduzca que la respuesta emitida en el expediente IEEG/CG/01/2012, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, que combate le causa un perjuicio en su esfera de derechos, por lo que hace únicamente al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones.

En este sentido, se concluye que el actor cuenta con legitimación para impugnar la respuesta emitida por el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, en tanto se identificaca como ciudadano indígena y se acredita que participó en diversos momentos de la cadena de peticiones que originaran la resolución impugnada.

Cabe mencionar que esta Sala Superior ya ha reconocido legitimación a ciudadanos respecto de actos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas asentados en municipios de los cuales son integrantes, como en los asuntos identificados con los números de expediente SUP-JDC-3185/2012, SUP-JDC-3186/2012, SUP-JDC-3187/2012, SUP-JDC-3188/2012 y SUP-JDC-3189/2012.

En cuanto a lo alegado por la autoridad responsable sobre la supuesta irreparabilidad del acto, dicha causa de improcedencia se considera **infundada**.

Lo anterior es así, ya que el instituto local parte de la premisa errónea de que la petición se circunscribe exclusivamente respecto del proceso electoral dos mil doce, el cual ya ha concluido, siendo así que en su opinión resultaría irreparable la respuesta impugnada.

Lo cierto es que de las actas que obran en autos se desprende que la petición se relaciona con la elección de autoridades y representantes indígenas conforme a usos y costumbres sin encontrarse condicionada a un proceso electoral en específico; por lo que es inconcuso que la petición no se limita al proceso electoral que refiere la autoridad responsable, sino al reconocimiento de su derecho de consulta para estar en posibilidad de escoger a sus autoridades conforme con su sistema normativo interno, es decir, acorde con sus usos y costumbres, siendo así que no se configura la causal de improcedencia invocada.

Por lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), en relación con el 10, párrafo 1, inciso b) y 79, párrafo 1, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se sobresee en el presente juicio respecto de la respuesta emitida por la autoridad responsable en relación con las actas de asamblea correspondientes a los municipios de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuautepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoanapa, Tlacoachistlahuaca, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos ellos del estado de Guerrero; reconociéndose al actor legitimación, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

**CUARTO. Procedencia*.*** Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, señalando el nombre del promovente y su domicilio para recibir notificaciones; se identificó el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, los hechos en que se funda la impugnación, y, finalmente, se asentó la firma del promovente.
2. **Oportunidad.** De autos se desprende que el veinticuatro de mayo de dos mil doce, diversos ciudadanos, quienes se ostentaron como promotores de “Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero”, remitieron a la autoridad responsable un total de ciento treinta actas, que a su decir se levantaron en las comunidades de los pueblos originarios de los diferentes Municipios de la Región de la Costa Chica, Montaña y Centro del Estado de Guerrero, mediante las cuales, los ciudadanos firmantes, manifestaron su deseo de elegir en este proceso electoral a sus autoridades a través de usos y costumbres.

El treinta y uno de mayo siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero emitió respuesta en el expediente **IEEG/CG/01/2012**, mediante la cual determinó que la solicitud planteada por quienes se ostentaron como promotores de “Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero” (UPOEG), en el sentido de que no se cumplía con las expectativas señaladas en el diverso de dieciséis de abril de dos mil doce, por las razones expuestas en dicho documento.

Dicha determinación se notificó mediante oficio 0894/2012, en la misma fecha.

En contra del citado acto, la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales fue presentada ante la Secretaría General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero el cuatro de junio del dos mil doce.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presentación de la demanda debe darse dentro de los cuatro días, contados a partir de la fecha en que los actores tuvieron conocimiento del acto o resolución impugnada o se les hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Por lo anterior, la demanda presentada por el actor ocurrió oportunamente, pues el acto impugnado se notificó mediante oficio 0894/2012 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero el treinta y uno de mayo de dos mil doce, en tanto que la demanda que motivó la integración del expediente en que se actúa se presentó el cuatro de junio siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la referida ley de medios.

**c) Legitimación** El cumplimiento de tal requisito se satisface en términos de lo establecido en el considerando tercero de la presente resolución al desestimar la causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

**d) Definitividad.** Se cumple el presente requisito en cuestión, tal y como se expuso en el considerando segundo de la presente resolución.

**QUINTO. Acto impugnado.** El acuerdo materia de litis es del tenor siguiente:

**“RESPUESTA**

**PRIMERO**.- Que a efecto de garantizar el derecho de petición de los promoventes contenido en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este órgano electoral, asume plena competencia para conocer y resolver la solicitud planteada por la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), para que en este proceso electoral elijan a sus autoridades a través de los usos y costumbres, en los municipios con presencia de población indígena superior al 40% del total de la población, en términos de lo dispuesto por los artículos 25, párrafo séptimo, de la Constitución política local; y 4 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.

**SEGUNDO**. Que por escrito de fecha 16 de abril de 2012, este órgano electoral ha sostenido el reconocimiento de los pueblos indígenas parra (sic) gozar de los derechos contenidos en el artículo 2°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales, entre los cuales se encuentran la capacidad para participar plenamente en la vida pública, y a mantener sus identidades, lenguas y modos de vida distintos, lo que se traduce a la libre determinación, es decir, su autonomía.

Sobre ello, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 3, dispone que:

“Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente

1 su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”

Lo cual encuentra soporte en el artículo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Num. 169), en sus artículos 2 y 3.

Sobre ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ese reconocimiento no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento de un derecho fundamental de los pueblos para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional; como se lee en la tesis de rubro “DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL”, localizable con el registro número 165288, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, febrero de 2010, página 114, con el número 1aXVI/2010, Novena Época, Amparo directo 3/2009. Alejandro Paredes Reyes y otros. 21 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Por tanto, los pueblos indígenas deberán ajustar sus normas al sistema jurídico, a fin de ser coherente y armónico, sin que ello conlleve a la destrucción de su cosmovisión.

**TERCERO**.- Que conforme a lo razonado en el considerando que antecede, se advierte que los pueblos indígenas gozan del derecho de su libre determinación, sin embargo, es de explorado derecho que no basta que se tenga un derecho consignado en el orden jurídico, si no se hace necesario, además, contar con los mecanismos para su ejercicio y con autoridades competentes ante las cuáles se haga efectivo.

Por tanto, el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, en su calidad de órgano encargado de la función Estatal de organizar las elecciones, en uso de las atribuciones que le confiere el sistema normativo electoral, así como en los criterios adoptados en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente número SUP-JDC-9167/2012 (sic), mediante escrito de fecha 16 de abril de 2012, a petición de los solicitantes quienes se ostentaron como provenientes de diversas comunidades indígenas del Estado de Guerrero, se hizo de su conocimiento que para efectos de estar en condiciones de llevar a cabo elecciones por usos y costumbres en los municipios que señala el artículo 5 de la Ley número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, se deberían atender las bases señaladas en el antecedente marcado con el numeral 3 del presente escrito.

En ese entendido, las bases deberían consistir en:

1. Que la petición debería estar sustentada con la aprobación de la mayoría de los ciudadanos que conforman el municipio que pretende regirse bajo este sistema;

2. Que deberían señalar las comunidades y/o municipios de los que proceden los firmantes, así como los vestigios que existan de que dichas elecciones se han llevado a través de los métodos que solicitan y que además haya permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia, a fin de determinar que le sean aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales sobre derechos humanos de los pueblos indígenas; y

3. Que deberían exhibir la documentación comprobatoria que haga evidente la intención de los ciudadanos de las comunidades que dicen representar, en el que plasmaran su voluntad de realizar su elección por usos y costumbres, y se cuente con una representación idónea y fidedigna para acceder a un cargo de elección popular.

Ahora bien, de la documentación presentada mediante su escrito de fecha 24 de mayo de 2012, se advierte que presentaron un total de ciento treinta (130) actas que corresponden a igual número de comunidades pertenecientes a los municipios de Acatepec, Alcozauza de Guerrero, Ayutla de los Libre, Azoyu, Cuauhtepec, Chilapa de Alvarez, José Joaquín de Herrera, Iliatenco, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, San Luis Acatlán, San Marcos, Tecoanapa, Tlacoapa, Tlacoachistlahuaca, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, en las que se asienta, de manera uniforme, que analizaron el siguiente orden del día:

1. Autopresentación de los aspirantes;

2. Informe de las gestiones realizadas para que los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guerrero, podamos elegir a nuestras autoridades y representantes, conforme a nuestros usos y costumbres, como lo facultan el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 25 de la Constitución Política del estado:

3. Toma de decisiones y acuerdos;

4. Asuntos generales.

En cuanto al desahogo del punto número dos del orden del día, se asienta que se concedió el uso de la palabra a un miembros de la comunidad quien informó lo siguiente:

“Quien informó de las gestiones realizadas en el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, para que nos indique como podemos elegir a nuestras autoridades y representantes, conforme a los usos y costumbres que reconocen a los pueblos y comunidades indígenas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley 701 de Reconocimiento, Derecho y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, ya que históricamente nuestros pueblos han sido marginados de la representación política y ahora luchamos por integrarnos a la vida democrática y a que se nos respete el derecho a la Consulta.”

A cada acta se adjuntaron diversas listas de firmas en las que se observan las siguientes entidades por localidad y municipio:

**Municipio: Acatepec**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Mexcaltepec | 103 |  |
| Tres Cruces | 164 |  |
| Barranca el bajuco | 38 |  |
| Caxitepec | 13 |  |
| Loma bonita | 35 |  |
| Mexcalapa | 34 | No coincide con el número de firmas señaladas en el acta. |
| Alcamani | 33 |  |
| Aguaxoco | 32 |  |
| Llano grande | 64 |  |
| Col. Santa Rosa |  | No presentan hojas de firmas |
| Tierra colorada |  |
| Rincón de los pinos |  |
| El capulín |  |
| Río hacienda | 2 |  |
| Loma de la silla |  | No presentan hojas de firmas |
| Zontecomapa |  | No menciona el número de firmas, ni sus respectivas hojas |
| Barranca pobre |  | No presentan hojas de firmas |
| Villa de las flores |  |
| Alcamani |  |
| Lomatuza |  |
| El tejote |  |
| Barranca dulce |  |
| Buena vista |  |
| Plan ojo de Agua |  |
| Col. Plan Ayala |  |
| Cerro tigre |  |
| Barranca piña |  |
| El fuereño |  |
| Mexcalapa |  |
| Laguna seca |  |
| Aguatomagua |  |
| El llano |  |
| Col. Los pinos |  |
| Mexcatepec |  | Localidad repetida |
| Xilotlancingo |  | No presentan hojas de firmas |
| Pozolana |  |
| Abetzuca |  |
| Ixcuanatoyac | 10 |  |
| Llano grande | 126 | No coincide con el número de firmas señaladas en el acta |
| Total de firmas | 644 |  |

**Municipio: Alcozauca de Guerrero**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Ixcuanatoyac | 10 |  |

**Municipio: Ayutla de los Libres.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| La concordia | 235 | Solicitan la creación del municipio para aplicar elecciones |
| Quiahuitepec | 181 | Solicitan la creación del municipio para aplicar eleccionesEl núm. De firmas es mayor al núm de nombres |
| Coyul | 76 | Solicitan la creación del municipio para aplicar elecciones |
| San Felipe | 198 | Solicitan la creación del municipio para aplicar elecciones |
| Ahuacachahue | 156 |  |
| Rancho Ocoapa | 79 |  |
| El potrero | 23 | Solicitan la creación del municipio para aplicar elecciones |
| La palma | 81 |
| Coapinola | 101 |  |
| Coxcatlán candelaria | 25 |  |
| Vista alegres | 47 |  |
| La reforma | 31 |  |
| Cotzalzin | 92 |  |
| El platanar | 73 |  |
| Israel Nogueda Otero | 47 |  |
| Cerro gordo viejo | 128 |  |
| El timbre | 46 |  |
| El mirador | 40 |  |
| El sauce | 17 |  |
|  | 19 | No especifica la comunidad |
| El mezón | 34 |  |
| El crucero del zapote | 16 |  |
| La sidra | 34 |  |
| Ayutla | 87 |  |
| Tutepec | 38 |  |
| Cerro gordo viejo | 98 | El # de firmas no coincide con las firmas que aparecen en el acta |
| Zempazulco | 53 |  |
| El tamarindo | 5 | El # de firmas no coincide con las firmas que aparecen en el acta |
| Tecruz |  | No presentan hojas de firmas |
| El mezón | 11 | Ya se encuentra un registro de este municipio |
| El timbre | 38 | Ya se encuentra una acta de este municipio |
| Atocutla | 5 |  |
| Acalmani | 4 | El # de firmas no coincide con las firmas que aparecen en el acta |
| Llano verde |  | No presenta hoja con firmas |
| Plan de gatica | 295 | El # de firmas no coincide con las firmas que aparecen en el acta |
| Apantla |  | No presenta hojas de firmas |
| Tutepec |  | No presenta hoja de firmasYa se encuentra registrada |
| Zempazulco |  | No presenta hoja de firmas |
| Total de firmas | 2413 |  |

**Municipio: Azoyu**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| Azoyu |  | No presenta hojas de firmas |

**Municipio: Cuautepec**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| El libano |  | No presenta hojas de firmas |
| El llano |  | No presenta hojas de firmas |

**Municipio: Chilapa de Álvarez**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Teypalco |  | No presenta hojas de firmas |
| Mexcaltepec 1 | 93 |  |
| Cuamañotepec | 34 |  |
| Ahuixtla | 6 |  |
| Tepoxonalco | 24 |  |
| Total de firmas | 157 |  |

**Municipio de Iliatenco.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Plan cantú | 2 | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: José Joaquín de herrera.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Tomactilican | 6 |  |

**Municipio: Malinaltepec.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| San miguel el progreso |  | No presenta hojas con firmas |
| Ojo de agua |  | No presenta hojas con firmas |
| Cúpula del sur |  | No presenta hojas con firmas |
| San mateo | 81 | No presenta original de las firmas |
| Tilapa de guerrero | 1 | No presenta hojas con firmas |
| Rancho viejo | 10 | No presenta hojas con firmas |
| San miguel |  | No presenta hojas con firmas |
| La Lucerna |  | No presenta hojas con firmas |
| La soledad | 3 |  |
| Portezuelo de santa cruz |  | No presenta hojas con firmas |
| Potrerillo |  | No presenta hojas con firmas |
| Aviación | 5 |  |
| La magueyera | 8 |  |
| Laguna seca | 2 |  |
| Plan de natividad |  | No presenta hojas con firmas |
| Loma concha |  | No presenta hojas con firmas |
| Paraje montero |  | No presenta hojas con firmas |
| Laguna de chalma |  | No presenta hojas con firmas |
| El mango |  | No presenta hojas con firmas |
| El llano majahua |  | No presenta hojas con firmas |
| Llano grande |  | No presenta hojas con firmas |
| Total de firmas | 110 |  |

**Municipio: Marquelia.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Plan de ayala | 17 | Las firmas pertenecen sólo a representantes |

**Municipio: Quechultenango.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Zacualpan |  | No presenta hojas con firmas |
| San José |  | No presenta hojas con firmas |
| Jocutla |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: Tecoanapa**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| San juan las palmas |  | No presenta hojas con firmas |
| El potrero |  | No presenta hojas con firmas |
| Las palmitas |  | No presenta hojas con firmas |
| Tehuitzingo |  | No presenta hojas con firmas |
| Rancho nuevo |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: Tlacoapa**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Xocoapa |  | No presenta hojas con firmas |
| El duraznal |  | No presenta hojas con firmas |
| Sabino de guadalupe |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: Tlacoachistlahuaca.**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Llano del tigre | 2 | La hoja de firmas está incompleta |
| San jerónimo |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: San Luis Acatlán**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Mixtecopa |  | No presenta hojas con firmas |
| Buena Vista |  | No presenta hojas con firmas |
| Tlaxcalistlahuaca |  | No presenta hojas con firmas |
| El manguito |  | No presenta hojas con firmas |
| Cruz alta | 7 |  |

**Municipio: San Marcos**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| Piedra parada |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: Xochistlahuaca**

| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| --- | --- | --- |
| El carmen |  | No presenta hojas con firmas |

**Municipio: Zapotitlán Tablas.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Localidades** | **Número de firmas** | **Observaciones** |
| Zapotitlán tablas | 19 | El número de firmas del acta no coincide con las plasmadas |

Conforme a las listas de firmas que corren agregadas a cada una de las actas que presentan, se advierte que su número no rebasa el Padrón Electoral o la Lista Nominal de Electores correspondiente a cada municipio de los cuales hacen alusión, como se observa en la tabla siguiente:

| **MUNICIPIOS** | **TOTAL DE FIRMAS ANEXAS A LAS ACTAS** | **PADRÓN ELECTORAL** | **%** | **LISTA NOMINAL** | **%** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1.-Acatepec | 644 | 16970 | 3.79 | 15602 | 4.12 |
| 2.-Alcozauca | 10 | 5284 | 0.18 | 4860 | 0.20 |
| 3.-Ayutla de los libres | 2413 | 10984 | 21.96 | 10134 | 23.81 |
| 4.-Azoyu | 0 | 13323 | 0 | 12139 | 0 |
| 5.-Cuautepec | 0 | 23312 | 0 | 19415 | 0 |
| 6.-Chilapa de Álvarez | 157 | 32577 | 0.48 | 30439 | 0.51 |
| 7.-Iliatenco | 2 | 18937 | 0.01 | 17098 | 0.01 |
| 8.-José Joaquín de H. | 6 | 15975 | 0.03 | 15205 | 0.03 |
| 9.-Malinaltepec | 110 | 17462 | 0.62 | 15874 | 0.69 |
| 10.-Marquelia | 17 | 5474 | 0.29 | 5106 | 0.33 |
| 11.-Quechultenango | 0 | 29853 | 0 | 27848 | 0 |
| 12.-Tecoanapa | 0 | 28491 | 0 | 26912 | 0 |
| 13.-Tlacoapa | 0 | 19223 | 0 | 17073 | 0 |
| 14.-Tlacoachitlahuaca | 2 | 23276 | 0.08 | 21226 | 0.09 |
| 15.-San Luis Acatlán | 0 | 49196 | 0 | 44933 | 0 |
| 16.-San Marcos | 0 | 45152 | 0 | 40131 | 0 |
| 17.-Zapotitlán tablas | 0 | 15507 | 0 | 14653 | 0 |
| 18.-Xochistlahuaca | 19 | 5916 | 0.32 | 5766 | 0.32 |

Tomando en cuenta que los ciudadanos con derecho a votar son los que se encuentran en el listado nominal, en virtud de que cuentan con la credencial de elector que les permite identificarse y estar en aptitud de hacer uso de sus derechos político-electorales, en tal virtud, como se demuestra con la tabla anterior, ningún municipio cumple con la primera condición para estar en posibilidades de llevar a cabo una elección por usos y costumbres, pues se señaló como condición en la respuesta de fecha 16 de abril del año en curso, marcada con el numeral 1, que la solicitud correspondiente debería estar sustentada por la mayoría de mayoría de (sic) los ciudadanos que conforman el municipio que pretendiera regirse bajo este sistema.

Aunado a lo anterior, como segunda condición se estableció que se señalaran las comunidades de las que provienen los firmantes, circunstancia que si bien es cierto, con el acta referida se aprecia su procedencia, sin embargo, el documento oficial que acredita y da certeza sobre su origen o procedencia del ciudadano, es la credencial de elector, por lo que al no haberse exhibido junto con el acta respectiva no existe la certeza y la objetividad sobre el origen o procedencia del ciudadano firmante.

En cuanto a los vestigios existentes respecto de que las elecciones que solicitan se han llevado a través de los métodos de usos y costumbres, y que además éstos hayan permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia, a efecto de determinar que le sean aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales sobre derechos humanos de los pueblos indígenas; tampoco se acredita. De igual forma, la última condición, relacionada con la primera, consistente en que se debería de acreditar con la documentación comprobatoria que hiciera evidente la intención de los ciudadanos de las comunidades que dicen representar, en el que plasmaran su voluntad de realizar su elección por usos y costumbres, y se contara con una representación idónea y fidedigna para acceder a un cargo de elección popular.

En efecto, del estudio realizado a las actas reseñadas en la tabla inserta, se observa que quienes externaron su voluntad para determinar a sus gobernantes a través de los mecanismos de usos y costumbres representan un porcentaje menor con relación al de la lista nominal de electores con facultades de poder votar en las elecciones constitucionales, requisito indispensable que no puede contravenir la Constitución Política Federal.

Bajo este contexto, la solicitud planteada por quienes se ostentan como promotores del Desarrollo Comunitario de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), no cumple con las expectativas señaladas en el diverso de fecha 16 de abril de 2012, por las razones antes mencionadas.

Cabe destacar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, es el responsable de la función Estatal de organizar las elecciones, el cual, debe sujetar sus actividades a los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo; en tal virtud, al ser un órgano de legalidad, no cuenta con atribuciones para incumplir con la normatividad electoral.

Lo anterior es así, puesto que la referencia plasmada en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, lleva implícito un auténtico control de convencionalidad, que es el mecanismo llevado a cabo por las autoridades que la norma establece como competentes, haciendo ina comparación entre el derecho local y el supranacional, a fin de velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, sea que surja de los tratados, del ius cogens o de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En consecuencia al ser el Instituto Electoral del Estado de Guerrero un órgano de legalidad, no cuenta con facultades para ejercer ese tipo de descontroles (sic) constitucionales, según se desglosa de los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 25 de la Constitución Política del Estado, en donde se señalan las atribuciones de este órgano electoral y, que fueron previstas atendiendo a la naturaleza y características que deben de poseer las autoridades electorales, en cuanto son responsables del desarrollo de un proceso electoral confiable y transparente.

No obstante a lo anterior, este Instituto se compromete a coadyuvar en relación a su petición, en el sentido de solicitar a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, su intervención, por ser las autoridades competentes que cuentan con facultades de iniciativa y aprobación de las leyes, para el efecto de que emitan las reformas necesarias y se contemple en la legislación electoral los procesos de selección de candidatos correspondientes a los municipios con población indígena.

Por cuanto hace a la intervención de los partidos políticos, se solicitará a sus dirigencias estatales a efecto de que coadyuven en el sentido de que concedan espacios en las administraciones municipales, de conformidad con la legislación orgánica del Municipio Libre.

De todo lo anterior, se prevén establecer diversas reuniones de manera conjunta, con los partidos políticos y autoridades del Poder Ejecutivo y Legislativo a efecto de dejar plasmados dichos compromisos.”

**SEXTO. Agravios.** En su escrito de demanda, el demandante manifiesta lo siguiente:

“AGRAVIOS

PRIMERO.- El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

Artículo 2o.- (Se transcribe)

En ese mismo orden de ideas el artículo 5 de la Ley de Reconocimiento de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, textualmente dispone:

Artículo 5.- (Se transcribe)

Como esa Sala puede darse cuenta, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, violó en nuestro perjuicio y de las habitantes de las comunidades y municipios indígenas que representamos, en virtud de que en forma por demás dogmática, pero carente de una cultura jurídica del conocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se concreto simplemente a declarar que nuestra petición no cumplió con las expectativas señaladas en el diverso escrito de dieciséis de abril de dos mil doce.

Sin duda el acuerdo que se combate, también es violatorio de los artículos 14 y 16 de nuestra carta magna, tomando en cuenta que los actos de autoridad no deben estar fundados en apreciaciones subjetivas, o en meras especulaciones, como la de la responsable, dado que para rechazar nuestra petición se baso en una apreciación subjetiva, consistente en el análisis de expectativas, la que es contrario a derecho, ya que atendiendo al diccionario de la lengua española expectativa significa:

a) Esperanza de realizar o conseguir algo.

b) Posibilidad razonable de que algo suceda.

c) Posibilidad de conseguir un derecho, una herencia, un empleo u otra cosa, al ocurrir un suceso que se prevé.

d) Sin actuar ni tomar una determinación hasta ver qué sucede.

Como su señoría se podrá dar cuenta, el acto que se combate por esta vía, es fundado en una posibilidad, lo que es apartado a todo disposición legal, ya que los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados, lo que significa que la autoridad debe apoyarse en preceptos y leyes exactamente aplicables al caso concreto, es decir, que los hechos fácticos se encuadren en la disposición normativa, lo que no ocurre en el acto impugnado, ya que como ha quedado establecido, la responsable señaló que nuestra petición no cumplió con la expectativa del ocurso de dieciséis de abril de dos mil doce, lo que viola nuestro derecho y el de las comunidades y municipios indígenas que representamos, de poder elegir a nuestras autoridades bajo la modalidad de los “USOS Y COSTUMBRES”, y el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, debió contestar de manera puntual y en forma fundada y motivada, cada uno de los puntos planteados, de modo que si en el caso de algún municipio o comunidad no se cumplió con los requisitos para que declarara procedente que la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, Presidentes Municipales, síndicos y regidores se hiciera bajo la modalidad de “USOS Y COSTUMBRES”, sobre ese particular debió pronunciarse y no hacerlo de manera general y ambigua.

SEGUNDO.- Nos causa agravio el acto reclamado porque la responsable en forma inexplicable sólo dijo que nuestra petición no cumplió la expectativa del oficio de dieciséis de abril de dos mil doce, y que se comprometía a coadyuvar, para solicitar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, su intervención para el efecto de que emitan reformas necesarias y se contemple en la legislación electoral los procesos de selección de candidatos correspondientes a los municipios con población indígena.

No obstante lo anterior, el acto que se combate de la responsable viola en nuestro perjuicio loa artículo 2, 14, 16 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la responsable omitió pronunciarse sobre el hecho de que, de que forma va a garantizar que en los municipios con población indígena mayor al cuarenta por ciento del total de la población, se garantice a la población indígena su representación en los espacios públicos a elegirse, así como de los servidores públicos a elegirse, así como de los servidores públicos que serán designados en las nuevas administraciones, por lo que al no hacerlo, la responsable viola en nuestro perjuicio el artículo 192, fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Guerrero, pues es un imperativo categórico con el que debió cumplir al dictar el acto reclamado, tal como lo dispone el precepto legal antes mencionado que literalmente dice:

**Artículo 192**.- (Se transcribe)

De igual forma nos sigue causando el presente agravio el acto reclamado, ya que la responsable violó en nuestro perjuicio y de las comunidades y municipios indígenas el artículo 6 de la Ley de Reconocimiento de Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, dado que como es del conocimiento público que en las comunidades que representamos las elecciones de Comisarios Municipales y Comisariados Ejidales y Comunales de las comunidades y municipios que representamos, son electos mediante el procedimiento de usos y costumbres, luego como la responsable no tomó en cuenta esos extremos, esa Sala debe revocar el acto reclamado y ordenar al Consejo General del Instituto Electoral del estado de Guerrero, que en los municipios y comunidades que representamos, las elecciones de sus autoridades municipales se hagan mediante el procedimiento de “USOS Y COSTUMBRES” y que se garantice que en la integración de las administraciones municipales se tome en cuenta a los indígenas, en términos del citado precepto que es del tenor siguiente:

“… Artículo 6.- Para efectos de esta ley se entiende por: I…

IV. Usos y costumbres.- Conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de cada pueblo indígena…”

Como esa H. Sala se podrá dar cuenta de la lectura acuciosa de la resolución recurrida la responsable, en forma ligera, sin hacer un estudio pormenorizado de los hechos y pruebas aportados por sus servidores y mediante un análisis meramente dogmático, olvidando los principios de exhaustividad y legalidad que rigen los procesos electorales, dejó de observar que para resolver sobre la petición que le hicimos debió tomar en cuenta en las comunidades y municipios que representamos, siempre se han elegido a las autoridades mediante el procedimiento de “USOS Y COSTUMBRES”, lo que es del dominio público en el Estado de Guerrero, tan es así que para ello, son los Ayuntamiento Municipales los que lanzan las convocatorias correspondientes.”

**SÉPTIMO. Estudio de Fondo.** De la transcripción anterior se desprende que primordialmente el actor sostiene que la respuesta reclamada le causa perjuicio toda vez que el instituto responsable indebidamente negó el derecho de la comunidad indígena ubicada en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para elegir a sus autoridades siguiendo el régimen de usos y costumbres, siendo que la misma adolece de indebida fundamentación y motivación, al dejar de observar las normas constitucionales y legales que reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en especial los artículos 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5 de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero.

Por otra parte, el actor alega que la autoridad responsable violó en su perjuicio lo previsto en el artículo 192 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, al no hacer pronunciamiento al respecto.

En el presente proyecto se atenderán los referidos agravios de forma independiente, al corresponder a regulaciones supuestos jurídicos diversos, ya que en primer término se atiende a la elección de autoridades por el método de usos y costumbres tratándose de pueblos y comunidades indígenas; y en segundo, atiende al sistema previsto en la legislación local relativo al derecho de preferencia para la postulación de candidatos indígenas por parte de los partidos políticos.

**a) Derecho de preferencia para postular candidatos**

Resulta **infundado** el agravio relativo a que indebidamenta la autoridad responsable dejó de pronunciarse respecto de la figura de derecho de preferencia en la postulación de candidatos, que contempla la legislación local a favor de los ciudadanos indígenas en aquellos municipios en que la población indígena sea superior al cuarenta por ciento, ya que el mismo no guarda relación con la solicitud contenida en las actas presentadas ante el instituto local, de ahí que no se encontraba obligada la autoridad a pronunciarse al respecto.

Esto es así, ya que de la revisión de las actas materia de la respuesta impugnada, se desprende que las asambleas tuvieron como objeto determinar si solicitaban la elección de autoridades y representantes indígenas conforme a usos y costumbres.

Por otra parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, establece en su artículo 25, séptimo párrafo, que los partidos políticos deben fortalecer la equidad indígena a través del derecho de preferencia, donde la población indígena es superior al cuarenta por ciento y hacer posible el acceso de éstos, al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Asimismo, el artículo artículo 192, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, respecto del registro de candidaturas a diputados y a miembros del ayuntamiento, cuando la población indígena de un distrito o municipio sea superior al cuarenta por ciento, tendrán derecho de preferencia para ser postulados a cargos de elección popular observando la equidad.

Es inconcuso que de la petición contenida en las actas, en modo alguno se desprende que se solicitara a la autoridad electoral local alguna mención respecto del derecho de preferencia previsto en la legislación en cuanto a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos al tratarse de distritos o municipios con población indígena superior al cuarenta por ciento, de ahí lo infundado del agravio del actor.

**b) Elección de autoridades por usos y costumbres**

El agravio relativo a la indebida fundamentación y motivación de la respuesta impugnada por lo que respecta a la elección de autoridades municipales por usos y costumbres, es **fundado** y suficiente para revocar el acuerdo impugnado, en aplicación de la suplencia de la queja.

Esto es así, porque el Consejo General del Instituto Electoral de Guerrero, al atender las diversas actas que le fueron entregadas, se avocó a analizarlas a la luz de los criterios que estableció mediante la respuesta de dieciséis de abril de dos mil doce, concluyendo que las actas que le fueron aportadas no cumplían con los mismos, y, con independencia de que se hubieran cumplido dichos requisitos, concluye señalando que se encuentra en imposibilidad de atender la petición, toda vez que en la normativa electoral local no se contempla un mecanismo conducente, por lo que propone realizar las gestiones correspondientes con los organismos del poder legislativo y ejecutivo competentes.

Por lo anterior, la razón final de la negativa de la autoridad responsable se reduce a la supuesta imposibilidad de atender la petición contenida en las actas de asamblea, con independencia de que la petición hubiera cumplido o no con los requisitos previamente establecidos.

Al respecto, debe considerarse que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

En este sentido, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, al resolver en torno a la petición formulada, tenía el deber de atender a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional en relación con lo dispuesto en los artículo 2° de la Constitución Federal; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, apartado b), 6 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Lo anterior se fortalece siguiendo el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis aislada de rubro y texto siguiente:[[24]](#footnote-24)

**DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA**. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, vigente a partir del día siguiente de su publicación, se reformó y adicionó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer diversas obligaciones a las autoridades, entre ellas, que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, es decir, que los derechos humanos son los reconocidos por la Ley Fundamental y los tratados internacionales suscritos por México, y que la interpretación de aquélla y de las disposiciones de derechos humanos contenidas en instrumentos internacionales y en las leyes, siempre debe ser en las mejores condiciones para las personas. Asimismo, del párrafo tercero de dicho precepto destaca que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que, en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, lo cual conlleva a que las autoridades actúen atendiendo a todas las personas por igual, con una visión interdependiente, ya que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados, los cuales no podrán dividirse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio, tutela, reparación y efectividad de aquéllos.

Esta Sala Superior considera que la autoridad responsable incumplió con estas obligaciones, porque si el tema que se le planteaba tenía relación con derechos humanos de los pueblos indígenas, entonces el instituto estatal se encontraba obligado a aplicar los principios rectores que la Constitución establece respecto de tales derechos.

En ese sentido, conforme al artículo 1º constitucional todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Sin embargo, del análisis exhaustivo del acuerdo impugnado en forma alguna se advierte que la autoridad realizó una interpretación con un criterio extensivo o buscando la protección más amplia del derecho de autogobierno que le asiste a la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, a pesar de que nuestra Ley Fundamental determina que toda interpretación y la correlativa aplicación de los derechos humanos debe ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

Tampoco se advierte que la autoridad haya cumplido con sus obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover tal derecho, sino todo lo contrario.

En efecto, la autoridad lejos de respetar ese derecho, esto es, no adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir su acceso, precisamente obstaculizó e impidió su ejercicio al estimar que la petición no podía ser atendida por incumplimiento de requisitos establecidos por ella misma en respuesta previa y la inexistencia de una ley secundaria que contemplara la modalidad de elección por usos y costumbres de las autoridades municipales.

De igual forma, la autoridad responsable omitió garantizar el derecho al autogobierno, pues a pesar de que los promoventes no podían poner en práctica de manera plena su derecho, simplemente se limitó a manifestar que carecía de atribuciones para resolver la petición, con lo cual es claro que omitió establecer mecanismos o propuestas de solución.

También incumplió su obligación de promover el derecho que asiste a los promoventes, esto es, de adoptar las medidas administrativas apropiadas, pues la autoridad estaba en aptitud de formular una consulta a efecto de establecer si era voluntad de la mayoría de los miembros de la comunidad indígena adoptar el sistema de elección por usos y costumbres e informar del resultado al Congreso del Estado, siendo inexacta la interpretación que al equiparar dicha consulta con las figuras previstas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y en consecuencia, concluir la imposibilidad de llevar a cabo la consulta durante el transcurso del proceso electoral.

En ese orden de ideas, al considerar que no existía un procedimiento para atender la petición, es claro que la autoridad omitió cumplir con las obligaciones establecidas en la reforma constitucional referida.

Como se advierte, la responsable lejos de cumplir con alguno de los deberes u obligaciones que la Constitución le impone en materia de derechos humanos, simplemente justifica su actuación sobre la base de la inexistencia de un procedimiento específico y concreto para atender su petición, ya que no consideró lo previsto en el artículo 5 de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, en el que existe un reconocimiento por parte del legislador local respecto de los municipios con población indígena mayor al cuarenta por ciento.

En virtud de lo anterior, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado.

Ahora bien, esta Sala Superior como máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, en términos del artículo 99 constitucional, sí es competente para resolver conducente en torno a la petición formulada por ciudadanos del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, ya que acorde con lo dispuesto en la fracción VIII del apartado A del artículo 2º constitucional, los indígenas, ya sea individual o colectivamente, tienen derecho a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y, en términos de la interpretación reiterada por este órgano jurisdiccional, tal derecho implica la necesidad de resolver el fondo de la cuestión planteada, la cual en el presente caso, consiste en la petición planteada por las citadas comunidades a efecto de que se les reconozca y restituya en el ejercicio de su derecho de autogobierno.

Asimismo, esta Sala Superior ha determinado que una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones contenidas en el artículo 2, apartado A de la Constitución General, en conexión con el sistema democrático implementado en la Carta Magna y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas por la misma, desarrollados, entre otros, en los artículos 1, 3, 4, 6, 7, 9, 24, 25, 26, 27, 35, 39, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 123 de la Ley Fundamental, conduce a sostener que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el Poder Revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

En efecto, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de la aceptación consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se deben, entre otros motivos, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, examen del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Acorde con lo expuesto, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no se han tomado en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

Desde esta óptica, queda claro que la incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias de los viejos colonialismos.

Por el contrario, tales beneficios forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo basamento último, se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la Constitución Federal, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tanto, el acceso pleno a la justicia estatal por parte de los pueblos, comunidades e individuos indígenas no se limita a la erradicación de los obstáculos técnicos o económicos, sino también aquellas circunstancias temporales, geográficas, sociales y culturales que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, que a su vez ha evitado u obstaculizado que dicha población solucione sus problemas acudiendo a los tribunales o que lo hagan en condiciones realmente equitativas, más allá de la igualdad formal.

De ahí que este tribunal ha establecido que este derecho reviste los alcances de principio normativo de rango constitucional por cuanto constituye una norma que expresa y tutela valores superiores del orden jurídico, la cual define un tipo de pauta que no se reduce a una hipótesis particular o a determinados supuestos de hechos concretos, sino que más bien contiene la obligación de perseguir determinados fines, en concreto, la eliminación de toda circunstancia fáctica que impida o inhiba el acceso completo o cabal de las colectividades indígenas y de sus miembros a los tribunales de justicia, el cual abarca toda clase de tribunales y procedimientos jurisdiccionales, pues la Carta Magna no lo limita a una materia en específico ni prevé excepciones a los alcances del derecho-principio de garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción estatal.

Tal criterio ha sido sostenido en los expedientes SUP-JDC-13/2002, SUP-JDC-11/2007 y SUP-JDC-9167/2011.

En virtud de lo anterior, en aplicación directa de la fracción VIII del apartado A del artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, considera necesario conocer y resolver, lo que en derecho proceda, la petición atinente, porque sólo de esa manera se resolverá el fondo de la cuestión planteada.

Lo anterior, es acorde con el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se propenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Tal situación se encuentra reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:

1) La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población, b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población (artículo 2);

2) La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las persona, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas (artículo 4, apartado 1), y

3) Las colectividades indígenas deben tener protección con la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces (artículo 12).

En aplicación de lo anterior, de las disposiciones del convenio citado se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todos gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

También es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentran el mexicano, al haber sido suscrito por el Ejecutivo de la Unión y después aprobado por la Cámara de Senadores (la aprobación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de mil novecientos ochenta y uno, en tanto que la promulgación se publicó el siete de mayo del mismo año), en los términos en que ha sido interpretada dicha disposición por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En esas condiciones, con fundamento en el precepto constitucional invocado y lo establecido en los instrumentos internacionales citados, el Estado Mexicano, a través de sus órganos, debe proveer las medidas de corrección o compensación necesarias que permitan, a los sujetos situados en desigualdades de hecho, acceder al libre y efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales, pues de otra manera tales derechos se traducen en meras declaraciones retóricas carentes de virtualidad, con lo que se desnaturaliza su función de instrumentos para el pleno desarrollo de la persona y se socava la dignidad de la persona, sustento de todo el andamiaje estatal.

Bajo esa perspectiva, sí en el fondo de la cuestión se plantea el reconocimiento y restitución del derecho de autogobierno de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, entonces, este órgano jurisdiccional, en tanto máxima autoridad jurisdiccional de la materia y encargada de la protección de los derechos fundamentales en materia electoral tienen el deber de conocer y resolver tal petición, puesto que dicho acto es el que precisamente ha dado origen al acuerdo materia de impugnación.

Ahora bien, a fin de determinar el derecho que asiste a quienes solicitan el reconocimiento de los usos y costumbres en la designación de sus autoridades, es necesario determinar al marco jurídico aplicable.

En el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconocen cuatro elementos fundamentales en torno a los derechos humanos:

* Extensión del catálogo de derechos humanos: los derechos humanos reconocidos y garantizados a todas las personas por el Estado Mexicano no sólo se encuentran en el propio texto constitucional, sino también en los tratados internacionales en los que México sea parte, con lo cual el catálogo de tales derechos adquiere una mayor extensión, pues el rango constitucional de este tipo de derechos ya no dependerá de la circunstancia de estar o no incluidos en el propio texto de la Ley Fundamental, sino que mediante una norma de remisión se dispone que también los derechos humanos contenidos en tratados internacionales tendrán tal carácter.

En ese sentido, para la determinación del derecho aplicable, así como de su sentido, alcance y la determinación de su contenido esencial, debe realizarse una auténtica labor hermenéutica acorde con la propia naturaleza de los derechos fundamentales.

* Normas de interpretación: se establece que los derechos humanos deben ser interpretados acorde con la Constitución y los tratados internacionales, y que la interpretación de esos derechos debe realizarse buscando la protección más amplia de los mismos, lo cual encuentra su razón de ser en que los derechos humanos no constituyen una excepción o un privilegio, sino derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos o suprimidos.

En esa virtud, acorde con la Constitución, las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma jurídica no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

Por tanto, los derechos humanos deberán ser interpretados de conformidad con el principio *pro personae*, según establecen los artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por medio del cual se privilegian los derechos y las interpretaciones de los mismos que protejan con mayor eficacia a la persona.

El contenido básico de este principio, refiere tres posibles aplicaciones: 1) ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso concreto, se prefiere el uso de la norma que garantice de mejor manera el Derecho; 2) ante dos o más posibles interpretaciones de una norma se debe preferir aquella que posibilite el ejercicio del Derecho de manera más amplia, y 3) ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho se debe preferir la norma que lo haga en la menor medida posible.

* Normas de aplicación: se dispone que todos las autoridades sin establecer ningún tipo de distinción o excepción tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de tal forma que en la aplicación de los mismos deben observar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
* Reparabilidad de las violaciones a los derechos humanos: se establece que el Estado no sólo debe prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, sino también y, principalmente, tiene la obligación de reparar estas violaciones, lo que implica, en primer término, restituir en el goce y ejercicio del derecho violado y, en su caso, utilizar mecanismos de reparación complementaria, subsidiaria o compensatoria.

Al respecto, debe considerarse que la plena protección de los derechos humanos implica que ante cualquier violación o conculcación de los mismos, el deber primario del Estado para reparar esta violación consiste precisamente en restituir al afectado en el pleno uso y goce del derecho le haya sido violado, lo que supone el restablecimiento en lo posible de las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación, de manera tal, que se repare completamente la afectación generada al actor (*restitutio in integrum*).

Lo anterior responde, además, a los deberes y obligaciones previstas por los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte, en particular, con lo dispuesto por los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que disponen, entre otros derechos, el de un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare los derechos fundamentales, entre ellos, los de naturaleza político-electoral; además, los numerales 1 y 2, de la Convención Americana imponen el deber de los Estados, y de todos sus órganos, incluidos los jurisdiccionales, de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, el deber de prevenir y reparar adecuadamente las violaciones a tales derechos, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

Ahora bien, respecto del control de convencionalidad, resulta aplicable el criterio contenido en la tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:[[25]](#footnote-25)

**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

Acorde con lo anterior, en los asuntos sometidos a su conocimiento los jueces tienen la obligación de aplicar de manera directa las disposiciones de los tratados internacionales sobre derechos humanos, no obstante que las partes involucradas en el litigio no los hagan valer.

Asimismo, todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; 2) interpretar las normas de derechos humanos con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

Establecido el marco de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos se determinan los preceptos constitucionales y previstos en tratados internacionales aplicables al caso.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 2º

…

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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

…

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

…".

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

"Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

…

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

…".

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, el cual fue ratificado por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

“Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

…

Artículo 5.

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.”

Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno.

"Artículo 2.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

…

Artículo 5.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

…

Artículo 7.

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

…

Artículo 8.

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes".

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada mediante resolución de la Asamblea General de trece de septiembre de dos mil siete.

"Artículo 1.

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

…

Artículo 3.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4.

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5.

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

…

Artículo 20.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 34.

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos".

La interpretación sistemática de los artículos trascritos permite advertir que el derecho fundamental que articula y engloba a las diversas manifestaciones concretas de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas es el derecho a la libre determinación.

En el caso de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, se establece que en su artículo 10, párrafo segundo, que los poderes del Estado y los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia y en el marco de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado de Guerrero, proveerán a la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social y a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales.

El derecho a la libre determinación y la autonomía reconocido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto deben ser respetados por el Estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

Asimismo, la normatividad internacional firmada y ratificada por el Estado Mexicano ha establecido que: "Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural", disposición que se reitera en el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha considerado que el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a los pueblos indígenas, tal y como se advierte en los parágrafo 7 y 8 de la determinación CCPR/C/79/Add.105 de siete abril de mil novecientos noventa y nueve "Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Canadá", en el cual dicho comité afirmó que el derecho a la autodeterminación, establecido en el artículo 1, protege a los pueblos indígenas, *inter alia*, en el disfrute de sus derechos sobre las tierras tradicionales.

El derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas encuentra su razón de ser en la circunstancia de que tal derecho es indispensable para la preservación de sus culturas, las cuales constituyen un componente esencial de un Estado que como el Mexicano se declara e identifica a sí mismo y frente a la comunidad internacional como una Nación con una composición pluricultural sustentada originalmente en tales culturas.

En efecto, la personalidad distintiva de los pueblos indígenas no sólo es cuestión de lengua y otras expresiones culturales, sino el resultado de la reproducción social permanente del grupo a través del funcionamiento de sus propias instituciones sociales y políticas. De ahí que generalmente el mantenimiento de la identidad étnica se encuentre estrechamente vinculada con el funcionamiento de esas instituciones.

Al respecto, la identidad es un concepto relacional que permite entender la interacción que mantienen ciertos individuos entre sí y de cara a otros y los elementos contextuales que definen esa pertenencia. Al ser un concepto eminentemente relacional crea la noción del "nosotros" y como consecuencia también distingue a individuos y grupos.

La identidad étnica da origen a grupos culturales que comparten historia, tradiciones, costumbres, visiones del mundo (cosmovisión) y lenguaje, los cuales son definidos como pueblos, de tal manera que tal identidad constituye la base a partir de la cual los integrantes de ese grupo cultural construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

Las identidades se forjan y mantienen en el terreno de la organización social. En la medida en que un sistema de relaciones sociales define la identidad de cada uno de sus miembros y su vinculación con el conjunto del grupo, las instituciones sociales y las relaciones características de una comunidad determinada constituyen el marco de referencia necesario para que una cultura prospere.

Por ello, cuando las comunidades indígenas reclaman el derecho a mantener su organización frente a la presión que ejerce la sociedad general, a retener y desarrollar sus propias instituciones, lo que piden en realidad es la preservación de su cultura y de su existencia en cuanto tales, pues la presencia de tales instituciones constituye un elemento central en la descripción de los pueblos indígenas, tal y como se advierte en el artículo 1 del citado Convenio, en el cual se identifica a los pueblos indígenas como aquellos que han retenido todas o algunas de sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales, independientemente de su condición legal.

Por tanto, la existencia y defensa de las instituciones propias de los pueblos indígenas y de sus formas de autogobierno y autorganización conforman una parte integral de lo que significa ser un pueblo indígena y es en gran medida lo que distingue a los pueblos indígenas de otros sectores de la población nacional y, por ello, tanto la disposición constitucional citada como las disposiciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, incluyen la promoción y protección del derecho a mantener, controlar y desarrollar sus instituciones políticas, culturales, económicas y sociales.

Al respecto, el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas actualmente se entiende como un elemento que al proporcionar autonomía a dichos pueblos contribuye a su adecuado desarrollo, sin que se interprete como un derecho a la independencia o la secesión.

De hecho, el artículo 4 de la propia Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas considera que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en su 107ª sesión plenaria el trece de septiembre de dos mil siete, instrumento internacional que si bien, por ser una declaración de la Asamblea General del la Organización de las Naciones Unidas no es vinculante, sí representa el desarrollo dinámico de las normas internacionales y refleja el compromiso de los estados parte15 de dirigir en ciertas direcciones, a la luz de ciertos principios.

Como se advierte, uno de los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas tanto en el texto constitucional como en los tratados internacionales consiste en la posibilidad de decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, así como la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.

Según se aprecia, conforme a las bases fundamentales y a las reglamentarias de las entidades federativas, los pueblos, comunidades y miembros indígenas se encuentran en aptitud de autodeterminarse en esferas distintas, pues el ámbito de incidencia puede ser únicamente al seno de la colectividad, o bien, impactar incluso en instituciones propias de la organización estatal configurada por la Constitución federal, como es el municipio.

Esta Sala Superior ha sostenido que el derecho para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, pues se perfila como manifestación específica de esa libertad de manera y forma de vida y uno de los elementos centrales en los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos, como disponen las fracciones III y VIII del apartado A del artículo 2o constitucional; los artículos 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en los artículos 4, 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La caracterización de esta manifestación concreta de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas como un derecho humano, significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio invocado.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.

El autogobierno es la dimensión política del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas e implica el establecimiento de un gobierno propio, cuyas autoridades son escogidas entre los propios miembros. Tal derecho envuelve cuatro contenidos fundamentales:

1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.

En cuanto al primer aspecto, el derecho al autogobierno implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes de los pueblos indígenas consistente en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias, lo cual encuentra relación con uno de los principios básicos de todo régimen democrático: el consenso de los gobernados respecto de las personas que fungirán como gobernantes.

Tal derecho abarca los mecanismos propios de elección, cambio y legitimación de sus autoridades.

Relacionado íntimamente con la elección de sus autoridades se encuentra la potestad de gobernarse con sus propias instituciones políticas, conforme a sus costumbres y prácticas tradicionales, con lo cual se convierte a los pueblos y comunidades indígenas en sujetos políticos con capacidad para tomar decisiones sobre su vida interna.

Esto es así, porque el principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política trae consigo que la aplicación del derecho indígena no se limite únicamente a la elección de las personas que fungirán como autoridades directas de la comunidad, sino también que el ejercicio de tal autoridad se realice con base en los usos y costumbres aplicables, lo que al permitir la dispersión del poder político, lo transforma en un mecanismo jurídico de su control.

Bajo esa perspectiva, estos aspectos fundamentales del derecho de autogobierno guardan una relación recíproca e interdependiente con el derecho de los indígenas de mantener y reforzar sus sistemas normativos (principio de pluralismo jurídico), pues precisamente la elección de sus autoridades y representantes, así como el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno se realiza en el marco establecido por el derecho indígena aplicable, el cual viene a constituir parte del orden jurídico del Estado Mexicano, de tal manera que la validez y vigencia de ese derecho debe ser respetado por todos los ciudadanos y autoridades, con excepción de las costumbres o prácticas que resulten conculcatorias de los derechos humanos.

Si los dos primeros aspectos del derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas se predican en lo relativo a sus asuntos internos y locales, los otros dos aspectos encuentran su concreción de las formas en que se relacionan tanto los integrantes como los pueblos indígenas en la vida política del Estado.

Así, el primer aspecto se refiere al derecho individual o colectivo de participar plenamente en la vida política del Estado, participación que queda a su entero arbitrio.

Tal cuestión resulta relevante, porque la circunstancia de que los indígenas tengan derecho a mantener, promover y desarrollar sus estructuras e instituciones políticas en forma alguna puede servir de pretexto para restringir o menoscabar su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y del gobierno de su país que atañen a todos los ciudadanos del Estado, cuestión que es acorde con los principios de interpretación en materia de derechos humanos establecidos en los artículo 5 de los pactos internaciones de derechos humanos.

En ese sentido, las poblaciones indígenas tienen el derecho de participar sin discriminación, si así lo deciden, en la toma de decisiones, a todos los niveles, a través de representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus propios procedimientos.

Como último aspecto del derecho al autogobierno se encuentra el derecho a la consulta, conforme al cual los pueblos indígenas deben participar de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales.

Bajo esa perspectiva el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades, tal y como lo determina el artículo 6 del citado convenio.

Así, el artículo referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles a nivel de instituciones legislativas y de organismos administrativos. También exige que consulten a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Finalmente dispone que las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas

En ese mismo orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de las consultas es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en su vertiente de autogobernarse de conformidad con sus propias tradiciones constituye un elemento esencial para que dichos pueblos y comunidades puedan asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y orientar su evolución económica y social, manteniendo y fortaleciendo su identidad étnica y todo lo que ello conlleva.

El derecho de los pueblos indígenas al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales tiene especial importancia para el pleno progreso y protección de los pueblos tanto en relación con la definición de las prioridades y estrategias del progreso como en la gestión del mismo.

Tal situación se encuentra reconocida por el Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos en su Séptimo Informe: "Por un desarrollo basado en los derechos humanos" de 2007.

Acorde con lo anterior, el autogobierno, la autorganización y autogestión de los pueblos indígenas en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales constituye un elemento fundamental para fortalecer la capacidad y participación política de estos pueblos para asumir la titularidad de sus derechos, ejercerlos en un marco de respeto a los derechos humanos y exigir su cumplimiento.

De lo anterior resulta que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otro ciudadano del Estado.

Ahora bien, una vez expuestas las disposiciones aplicables a la petición materia de la presente resolución, se realizará el análisis específico relativo a los documentos mediante los cuales se solicita la elección de autoridades del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, mediante usos y costumbres.

Al respecto se debe tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, que textualmente establece lo siguiente:

Artículo 5.- El Estado de Guerrero tiene una composición pluriétnica y multicultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, siendo aquellos que descienden de pobladores que habitaban en el actual territorio estatal desde antes del inicio de la colonización y que conservan sus propias instituciones, sociales, económicas, culturales, políticas y normativas o parte de ellas, que los identifican y distinguen del resto de la población del Estado.

Esta Ley reconoce y protege como originarios del Estado de Guerrero a los pueblos indígenas Naua o Náhuatl, Na savi o Mixteco, Me’phaa o Tlapaneco y Ñom daa o Amuzgo, así como a las comunidades indígenas que los conforman, asentadas en diversos Municipios de las regiones Centro, Norte, Montaña y Costa Chica del estado, aún cuando residan en un lugar distinto al de su origen. Estos municipios son: Acatepec, Ahuacuotzingo, Alcozauca de Guerrero, Atenango del Río, Atlamajalcingo del Monte, Atlixtac, Ayutla de los Libres, Copalillo, Copanatoyac, Cualac, Chilapa de Álvarez, Huamuxtitlán, Igualapa, Malinaltepec, Mártir de Cuilapán, Metlatónoc, Olinalá, Ometepec, Quechultenango, **San Luis Acatlán**, Tlacoachistlahuaca, Tlacoapa, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochistlahuaca, Zapotitlán Tablas y Zitlala, todos con población indígena superior al 40 por ciento de la población total. También cuentan con una presencia indígena importante los municipios de Acapulco de Juárez, Chilpancingo de los Bravo, Huitzuco de los Figueroa, Iguala de la Independencia, Tepecoacuilco de Trujano, Tixtla de Guerrero y Eduardo Neri.

El Estado de Guerrero, también reconoce como fundadores del Estado a los pueblos y comunidades afromexicanas de Guerrero, por lo que serán sujetos de los beneficios y obligaciones de esta Ley y tendrán derecho a la protección de sus costumbres, usos, tradiciones, lengua, religión, indumentaria y rasgos culturales.

Los indígenas procedentes de otra entidad federativa o de otro país, que transiten o residan temporal o permanentemente dentro del territorio estatal también podrán acogerse a las prerrogativas y obligaciones de esta Ley.

Los indígenas de Guerrero que residan temporal o permanentemente en otros Estados de la República o en el extranjero, mantendrán su calidad de guerrerenses y, por tanto, su condición de ciudadanos del Estado, en los términos que al respecto establece la Constitución Política del Estado.

De la disposición transcrita se desprende que el propio legislador local ha reconocido que en el municipio en comento, se encuentra alguno de los pueblos indígenas asentados en el estado de Guerrero (Naua o Náhuatl, Na savi o Mixteco, Me’phaa o Tlapaneco y Ñom daa o Amuzga), siendo que la población indígena es superior a un cuarenta por ciento.

Dicho reconocimiento por parte del legislador, legitima a cualquiera de los integrantes de su población, a solicitar la protección del derecho del pueblo indígena al cual pertenecen de que sean respetados sus usos y costumbres como método de elección de sus autoridades. En este sentido, no es motivo de controversia y, por ende, tampoco es materia de prueba, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que los ciudadanos que firman las actas correspondientes son integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, puesto que así lo manifiestan en su solicitud y, acorde con lo establecido en los artículos 2o, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En cuanto a la existencia de usos y costumbres para la elección de autoridades en dichas comunidades, cabe mencionar que el artículo 199, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, establece que en las poblaciones que se reconozcan como indígenas, los comisarios munipales o delegados se elegirá un propietario y un suplente en la segunda quincena del mes de diciembre de cada año mediante el método de sus usos y costumbres; lo que permite establecer que el legislador local ha reconocido la aplicación de dicho método en la designación de otros funcionarios.

Dadas estas circunstancias y en aplicación del principio de autoadscripción ya referido se tiene que tanto a sus integrantes como a la propia comunidad le son aplicables las normas jurídicas establecidas en el artículo 2o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internaciones sobre derechos humanos de los pueblos indígenas, entre los cuales, se encuentra el derecho a la libre determinación en su vertiente de autogobierno.

Al respecto, las actas correspondientes cuentan con la firma o huella digital de los siguientes ciudadanos:

**MUNICIPIO DE SAN LUIS ACATLAN**

**COMUNIDAD DE MIXTECAPA**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NOMBRE** | **LOCALIDAD** | **FOJA** |
| MIGUEL PORTILLO SALANO | Mixtecapa/San Luis Acatlan | 446 |

**COMUNIDAD DE BUENA VISTA**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NOMBRE** | **LOCALIDAD** | **FOJA** |
| SANTIAGO RIVERA SASTREJON | Buena VIsta/ San Luis Acatlan | 448 |

**COMUNIDAD DE TLAXCALISTLAHUACA**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NOMBRE** | **LOCALIDAD** | **FOJA** |
| JUAN HERNANDEZ RENTERIA | Tlaxcalistlahuaca/ San Luis Acatlan | 449 |

**COMUNIDAD DE EL MANGUITO**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **NOMBRE** | **LOCALIDAD** | **FOJA** |
| MIGUEL VILLANO MATEO | El Manguito/San Luis Acatlan | 451 |

**COMUNIDAD DE CRUZ ALTA**

| **NOMBRE** | **LOCALIDAD** | **FOJA** |
| --- | --- | --- |
| FIDENCIO MARTÍNEZ MODESTO | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| ENCARNACIÓN PORTILLO | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| MANUEL CAMILO CANO | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| FELIPE CAMILO MORAN | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| JOSE CAMILO RAMÍREZ | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| CECILIA VICARIO PORFIRIO | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |
| JUANA VICARIO MORAN | Cruz Alta/San Luis Acatlan | 454 |

Al respecto, no existe duda de que esta manifestación concreta de autonomía constituye un derecho humano, lo que significa que resulta indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del convenio.

Asimismo, su configuración como derecho fundamental implica que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) se encuentran obligadas a: 1) promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho; 2) interpretar las normas que conforman el marco jurídico que lo rige con un criterio extensivo y, 3) aplicarlas acorde con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad, en término del artículo 1o constitucional.

Al respecto, debe considerarse que la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once establece una serie de normas jurídicas que todas las autoridades (jurisdiccionales o no) tienen el deber de observar en la interpretación y aplicación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales correspondientes.

En esas condiciones, es necesario reconocer que los ciudadanos que suscriben las solicitudes tienen derecho a exigir que se reconozca la posibilidad de autodeterminarse y, en consecuencia a establecer en cualquier momento la forma de organización que más se acomode a sus necesidades y prioridades, pues ello constituye la base esencial del derecho a la libre determinación.

Al respecto, dado que la Constitución obliga a realizar una interpretación *pro personae* de los derechos humanos, lo que trae como consecuencia, entre otras cuestiones, interpretar con criterio extensivo tales derechos para potenciar su ejercicio y buscando la protección más amplia se tiene que el derecho al autogobierno engloba todas las manifestaciones concretas y medidas específicas a las que se ha hecho referencia, las cuales implican, entre otras cuestiones, el derecho a elegir a sus autoridades, su forma de organización, así como el derecho a la consulta de todas aquellas medidas de las autoridades estatales que les afecten.

Establecido lo anterior, es necesario determinar el alcance y contenido del derecho a la consulta de las comunidades indígenas.

De conformidad con el artículo 6.1 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y artículo 19 la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la consulta es un derecho propio de los pueblos y comunidades indígenas, que debe realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos; de buena fe, y previa a la adopción de cualquier medida administrativa o legislativa que pueda afectarles directamente; y en virtud a ello, debe llevarse logrando acuerdo con el pueblo, o con su consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la consulta se trata de un derecho humano colectivo de los pueblos indígenas vinculado con la libre determinación, por lo que constituye un instrumento central para garantizar la realización de un amplio conjunto de derechos reconocidos tanto por el derecho nacional como por el internacional.

El derecho a la consulta, también denominado derecho a la participación en la adopción de decisiones[[26]](#footnote-26), tiene su origen en principios básicos como el de la libre determinación, igualdad, integridad cultural y propiedad; así encontramos como un aspecto de la dimensión externa de ese derecho, su prerrogativa a participar en la toma de decisiones con relación aquellas medidas que afectan los derechos o los intereses de los pueblos, en particular, más allá de los compartidos por la población del estado en general, como se dispone en el artículo 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas y, que incluye el deber de los estados a consultarlos en los asuntos que afectan sus derechos e intereses, con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado, como se reconoce en el artículo 19 de la Declaración.

Por su parte, esta Sala Superior ha considerado que como parte del derecho al autogobierno se encuentra el derecho a la consulta, conforme al cual los pueblos indígenas deben participar de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten y que sean tomadas por las instituciones estatales.

Bajo esa perspectiva el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades, tal y como lo determina el artículo 6 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Así, el artículo referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles a nivel de instituciones legislativas y de organismos administrativos. También exige que consulten a los pueblos indígenas y tribales mediante procedimientos adecuados y sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Finalmente dispone que las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas

En ese mismo orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de las consultas es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado.

El derecho a la consulta se traduce en la participación efectiva de las comunidades y pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses y que son tomadas por las instituciones estatales.

Tal derecho implica una cuestión básica: la necesidad de que las comunidades y pueblos indígenas, así como sus integrantes participen de manera efectiva en todas las decisiones que el afecten.

Con este derecho que en los últimos años ha cobrado gran relevancia en dicha materia se pretende que la autogestión se convierta en el modelo predominante para la solución de la amplia gama de problemáticas que abarca las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado.

Asimismo, ese derecho constituye el reconocimiento de la necesidad de involucrar de manera directa e inmediata a dichas comunidades y pueblos en las políticas y acciones estatales que afecten sus intereses y tiene por objetivo evitar tanto la imposición arbitraria de medidas como la exigencia de tomar en cuenta las necesidades y prioridades de las poblaciones indígenas interesadas o afectadas.

En ese orden de ideas, la consulta formulada a las comunidades y pueblos indígenas respecto de cuestiones que les atañen, pero que son adoptadas por entidades externas implica un mecanismo de retroalimentación que permite a las autoridades estatales conocer, valorar y sobre todo tomar en cuenta la opinión de las mismas y a los pueblos indígenas obtener un conocimiento previo e informado sobre las políticas y acciones públicas que afectan sus intereses.

Por ello, a través del ejercicio de este derecho fundamental se busca que el Estado tome en cuenta las necesidades, intereses y prioridades de dichas poblaciones en la formulación de las políticas públicas y en el ejercicio de las acciones públicas que las involucran.

Ahora bien, esta Sala Superior, en aplicación directa del artículo 1º constitucional determina que el derecho de consulta se encuentra detallado en virtud de su incorporación en varios instrumentos internacionales en los que México es parte, como es el artículo 6 del multicitado convenio número 169.

En ese mismo orden de ideas, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también se refiere a los mecanismos de consulta y participación y establece que el propósito de las consultas es alcanzar un consentimiento libre, previo e informado.

Precisamente en este punto, la reforma constitucional del artículo 1º publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once despliega uno de las consecuencia más trascendentales: la extensión del catálogo de los derechos humanos, el cual deja de restringirse a la Constitución en primer plano y a los tratados internacionales en dicha materia conformando un segundo nivel, para determinar la incorporación de este tipo de disposiciones normativas a la Carta Magna y elevarlos a rango constitucional.

En otras palabras, con la reforma en cuestión en el Estado de Mexicano ya no existen derechos humanos de primer y segundo orden, sino que toda esta clase de derechos comparte el mismo nivel y jerarquía dentro del orden jurídico nacional, con lo cual el sistema jurídico nacional se aparta de anacrónicas teoría relacionales entre los derechos humanos, como aquella que proclama que los derechos contenidos en los tratados internacionales serán aplicables cuando otorguen una protección más amplia del derecho que el contenido en la Ley Fundamental.

Con la reforma se exige que el operador jurídico trate en el mismo plano de igualdad a todos los derechos humanos de tal forma que realice una interpretación armónica que busque la mejor manera de optimizarlos y con una aplicación en la que prevalezca el principio *pro personae.*

En ese orden de ideas, y en aplicación directa de los instrumentos internacionales correspondientes, la ejecutoria cuya inejecución se aduce determina como obligación de las autoridades, que todas las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la sentencia se desarrollen y realicen bajo el amparo del derecho a la consulta, es decir, se exige a todas las autoridades involucradas en el cumplimiento de la sentencia (electorales, legislativa y administrativas) que las acciones y decisiones que se adopten sean debidamente consultadas con la comunidad involucrada.

La existencia normativa de este derecho dentro del *corpus* jurídico correspondiente a las comunidades indígenas trae consigo las consecuencias siguientes:

**a) Obligación estadual**: el Estado debe en todo momento y para todos los efectos, consultar de manera previa con las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de todas aquellas decisiones que involucren sus interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, para lo cual deberá desarrollar mecanismos de consulta que garanticen la participación directa y activa de todos los miembros de dichas colectividades.

Al respecto, el artículo 6 del convenio referido requiere que los gobiernos establezcan los medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones a todos los niveles cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

**b) Mecanismos de consulta efectivos**: la consulta a dichos pueblos implica la utilización tanto de procedimientos adecuados como de sus instituciones representativas a efecto de conocer, en forma efectiva y directa, la opinión de los afectados, con lo cual se busca evitar la práctica de la simulación en el ejercicio de ese derecho.

Por ello, se exige que las consultas llevadas a cabo en aplicación del Convenio deban efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Asimismo, se exige que los mecanismos consultivos observen una serie de principios reconocidos a nivel internacional y cumplan determinados requisitos esenciales, para considerar que la consulta en cuestión sea eficaz y cumpla su cometido.

**c) Principios:** para que una consulta a una comunidad o pueblo indígena sea válida y cumpla con los estándares internacionales correspondientes los principios o criterios mínimos que debe cumplir, con base en lo establecido en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, son los siguientes:

*1. Endógeno:* el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;

*2. Libre:* el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;

*3. Pacífico:* se debe privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;

*4. Informado:* se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;

*5. Democrático:* en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondiente a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;

*6. Equitativo:* debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades;

*7. Socialmente responsable:* debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;

*8. Autogestionado:* las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

**d) Requisitos esenciales:** no existe una fórmula única para la realización de consultas a pueblos y comunidades indígenas y ello encuentra su razón de ser en la circunstancia de que para la realización de las mismas, la autoridad estatal debe tomar en consideración, por lo menos tres cuestiones: el tipo de medida, las circunstancias que involucran la adopción de la medida, así como las prácticas tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas que deben ser consultados, puesto que pretender seguir una fórmula única y estricta para el desarrollo de la consulta puede convertir el ejercicio de este derecho en una simulación, o bien, impedir que las comunidades o pueblos afectados puedan expresarse de manera libre e informada.

Por ende, la realización de la consulta[[27]](#footnote-27) implica necesariamente adaptar las circunstancias en relación con el ejercicio y el deber de consultar a los pueblos indígenas en torno a la medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, tal como lo dispone el artículo 34 del Convenio 169, en donde se establece que la naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país, pero siempre asegurando la efectiva participación de los grupos étnicos en las decisiones que les conciernan[[28]](#footnote-28).

Establecido lo anterior, lo cierto es que toda consulta, sin importar las forma y términos específicos en que se desarrollo debe observar los principios ya señalados, así como cumplir una serie de requisitos esenciales establecidos en el artículo 6 del propio convenio, para que la realización de la consulta pueda estimarse válida:

*1. La consulta debe realizarse con carácter previo*: es necesario que la consulta se realice con anterioridad a la adopción de la medida; lo que implica que las comunidades afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso y consultadas previamente en todas las fases del proceso de producción normativa, de tal forma que las consultas no deben ser restringidas a propuestas iniciales sino sobre todo a toda propuesta que tengan relación con las ideas matrices de la medida en cuestión.

*2. La consulta no se agota con la mera información*: la realización de una consulta implica necesariamente al establecimiento de un diálogo entre las partes signadas de comunicación y entendimiento, mutuo respeto y buena fe y con el deseo de llegar a un acuerdo común, por lo que no se trata simplemente de informar a las comunidades y pueblos el contenido de la medida legislativa o administrativa que se pretende adoptar, sino permitirles de forma genuina y objetiva su participación en la construcción de la misma.

*3. La consulta debe ser libre*: la consulta debe realizarse libre de injerencias externas, sin que en ella puedan caber medidas coercitivas, intimidatorias o de manipulación a efecto de obtener o conseguir determinado resultado, situación que debe respetarse tanto a nivel colectivo como individual.

4. *La consulta deben ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes*: si la consulta es un instrumento de participación que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basados en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas; dentro de ese contexto la buena fe debe guiar en todo momento y durante todas sus etapas a la consulta.

Esta situación obliga tanto a las autoridades del estado como a los propios pueblos indígenas, pues deben estar dispuestos no sólo a dialogar, sino a construir un verdadero proceso de retroalimentación que permita conocer las necesidades de las comunidades y las posibilidades reales de la autoridad, en un esfuerzo conjunto que genere un clima de confianza y respeto mutuos en el que la consulta se lleve a cabo de buena fe y, eso requiere que exista un cierto nivel de aceptación mutua por las partes acerca del mismo procedimiento de consulta, con independencia de cuales puedan ser las posiciones sustantivas dentro del procedimiento.

De ahí que la consulta se transforme en una oportunidad para abrir el diálogo normativo en torno a las demandas legítimas de los pueblos indígenas, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras institucionales del Estado.

*5. La consulta debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas*: el Estado tiene la obligación de consultar con los pueblos indígenas según sus costumbres y tradiciones, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones; lo que dependen en gran medida del ámbito o alcance de la medida específica que es objeto de la consulta y de la finalidad de la misma; por lo que, en cuanto al propio proceso de consulta, se deberá tomar en cuenta la opinión de los diferentes pueblos que participan en la consulta sobre el procedimiento a utilizarse para intercambiar, de manera que el procedimiento utilizado sea considerado apropiado por todas las partes.

Por su parte, el criterio de representatividad debe entenderse de forma flexible, pues la diversidad de los pueblos indígenas se traduce necesariamente en la existencia de diversos modelos de institución representativa, pero siempre lo importante es que tal institución tenga su origen en un proceso propio e interno de los pueblos; de tal forma que en la realización de la consulta, más que a criterios preestablecidos, se debe atender a los principios de proporcionalidad y no discriminación, con la inclusión de las distintas formas de organización indígena –siempre que respondan a procesos internos de los pueblos-, todo lo cual debe responder a una pluralidad de perspectivas de identificación, geográficas y de género.

La consulta debe ser accesible, lo que implica la ausencia de mecanismos institucionales específicos y se debe buscar los procedimientos que permitan la participación de un mayor número de pueblos y comunidades indígenas, teniendo en cuenta las limitaciones materiales, institucionales y temporales; sumado a que, se debe considerar la diversidad lingüística de los pueblos indígenas, particularmente en aquellas áreas donde la lengua oficial no sea hablada mayoritariamente por la población indígena.

Por último, el carácter adecuado de las consultas tiene una dimensión temporal, que de nuevo depende de las circunstancias precisas de la medida propuesta, teniendo en cuenta el respeto a las formas indígenas de decisión; por lo cual se deben prever los tiempos necesarios para que los pueblos indígenas puedan llevar a cabo sus procesos de toma de decisiones y participar efectivamente en las decisiones tomadas de una manera que se adapte a sus modelos culturales y sociales; si ello no se toma en cuenta será imposible cumplir con los requisitos esenciales de la consulta previa y la participación.

6*. La consulta debe ser sistemática y transparente*: si bien la consulta no debe guiarse por mecanismos preestablecidos o específicos, lo cierto es que el desarrollo de la consulta debe responder a mecanismos o procedimientos sistemáticos y transparentes.

Lo anterior, implica que el establecimiento del mecanismo de consulta tampoco puede ser una imposición externa a las comunidades y pueblos indígenas, sino que también en tal situación se debe atender a sus necesidades y demandas, de tal forma que el establecimiento del mecanismo en cuestión sea producto del consenso entre las partes involucradas.

Sin embargo, el desarrollo de este diálogo para establecer el mecanismo de consulta debe tener como resultado el establecimiento de un procedimiento sistemático y transparente, pues sólo de esa forma se responde a la necesidad de dotar de seguridad jurídica a todo acto del estado, así como a los objetivos de adecuación y representatividad de las consultas a los pueblos indígenas, evitando arbitrariedades y conflictos innecesarios; ante eso, dichos procedimientos deberán ser en sí mismo un proceso consensuado, con la participación activa de los pueblos indígenas; lo que se traduce en la conveniencia de determinar con mayor precisión los criterios utilizados para determinar la representatividad, forma de participación y metodología utilizada.

Todo lo cual responde a la obligación que tiene el estado de desarrollar con la participación de los pueblos interesados una acción coordinada y sistemática a fin de proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto a su integridad, según se desprende del artículo 2.1, del Convenio 169; por lo que, la consulta prevista en el mencionado Convenio tiende a que todo el sistema de aplicación de sus disposiciones se haga de manera sistemática y coordinada en cooperación con los pueblos indígenas, lo que supone un proceso gradual de creación de los órganos y mecanismos adecuados a esos fines.

Lo anterior, es acorde con el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las expresamente previstas en la ley, sino que se admite el empleo de otras, siempre y cuando, desde luego, las medidas que se adopten sean adecuadas e idóneas para procurar las condiciones suficientes para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se propenda a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Tal situación se encuentra reconocida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno. Entre sus disposiciones se encuentran las siguientes:

1) La responsabilidad (de los gobiernos) de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, que debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población, b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población (artículo 2);

2) La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las persona, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas (artículo 4, apartado 1), y

3) Las colectividades indígenas deben tener protección con la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces (artículo 12).

En aplicación de lo anterior, de las disposiciones del convenio citado se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todos gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.

Tales medidas especiales deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin a saber, la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta y, en última instancia, a que los indígenas consigan un acceso real, efectivo, a la jurisdicción estatal.

También es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, entre los cuales se encuentran el mexicano, al haber sido suscrito por el Ejecutivo de la Unión y después aprobado por la Cámara de Senadores (la aprobación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de mil novecientos ochenta y uno, en tanto que la promulgación se publicó el siete de mayo del mismo año), en los términos en que ha sido interpretada dicha disposición por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del precepto citado la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha derivado dos obligaciones fundamentales para los estados partes del convenio. La primera, consistente en respetar los derechos y libertades reconocidas en la convención, en tanto se trata de esferas individuales que el poder público no puede vulnerar o en las cuales sólo se puede penetrar de manera limitada. A su vez, la segunda obligación es la de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la convención a toda persona sujeta a su jurisdicción, deber que "*no se agota en la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos*" (caso Velázquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafos 165 a 167, y caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989, párrafos 174 a 176).

En posteriores resoluciones, el organismo jurisdiccional interamericano precisaría que el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención, "*implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1 de la Convención*" (Excepciones al agotamiento de los recursos internos [Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana Sobre Derechos Humanos]. Opinión consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, párrafo 34; caso Bámara Velázquez. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párrafo 194; caso Hilaire, Constantine y Benjamín y Otros vs. Trinidad y Tobago. Sentencia de 21 de junio de 2002, párrafo 151, y caso Cantos. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párrafo 49).

Semejante intelección también se ha estimado aplicable en el caso de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de las cuales, según ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "*de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción. Hay que resaltar que para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, los Estados deben tomar en consideración las características que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural*" (Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005, párrafo 51).

En esas condiciones, con fundamento en el precepto constitucional invocado y lo establecido en los instrumentos internacionales citados, el Estado Mexicano, a través de sus órganos, debe proveer las medidas de corrección o compensación necesarias que permitan, a los sujetos situados en desigualdades de hecho, acceder al libre y efectivo ejercicio de sus derechos fundamentales, pues de otra manera tales derechos se traducen en meras declaraciones retóricas carentes de virtualidad, con lo que se desnaturaliza su función de instrumentos para el pleno desarrollo de la persona y se socava la dignidad de la persona, sustento de todo el andamiaje estatal.

Acorde con todo lo anterior, y dado que la Constitución determina que todas las autoridades deben respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, incluyendo los derechos indígenas, se tiene que este tribunal debe eliminar los obstáculos que impiden el ejercicio de ese derecho, así como determinar los mecanismos o propuestas de solución a fin de permitirles el acceso a ese bien, partiendo del hecho de que el propio legislador local ya ha reconocido en su marco normativo que en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, su población se integra en más de un cuarenta por ciento por ciudadanos indígenas.

Ahora bien, el aspecto referido a la remoción de obstáculos será analizado a continuación y tiene que ver con la inexistencia de ley secundaria en el Estado de Guerrero para atender la petición de los solicitantes, en tanto que el segundo aspecto (establecimiento de mecanismos de solución) se encuentra íntimamente relacionado con el cumplimiento de la presente ejecutoria y será analizado en la parte relativa a los efectos de la sentencia.

Importa destacar que a juicio de esta Sala, ninguna entidad estatal sea del nivel nacional o del nivel local puede permanecer indiferente en relación con las obligaciones que se derivan del artículo 1º de nuestra Carta Magna, y de los demás artículos constitucionales que desarrollan la exigencia constitucional de reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas y que vincula a todas las autoridades públicas sin excepción.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2o, apartado A, fracción III, de la Ley Fundamental, en las constituciones y leyes de las entidades federativas se encontraren o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia, por tratarse de principios establecidos en la Constitución federal y en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen la ley Suprema de la Unión, y, en esa medida, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Por tanto, el reconocimiento y protección del derecho de autogobierno de los pueblos indígenas no puede ser soslayado argumentando que tenga que ser contemplado, detallado o desarrollado por las leyes secundarias, porque lo importante es que tal derecho se encuentra contenido en la Carta Magna y en los referidos instrumentos internacionales, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, máxime que en la aplicación de este derecho las autoridades deben acudir a los principios rectores de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos.

En ese sentido, las autoridades tienen la alta responsabilidad de interpretar los derechos humanos de conformidad con las citadas disposiciones y ejecutar las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción que le impone de buena fe, acorde con lo establecido en el multicitado convenio.

De ahí que ni las entidades del orden nacional ni las del orden local puedan permanecer indiferentes ante la conculcación del derecho al autogobierno de los indígenas.

El reconocimiento de que la comunidad indígena asentada en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tiene derecho al autogobierno como una manifestación concreta de su derecho a autodeterminarse constituye un elemento esencial para la protección y desarrollo de dichos pueblos a lo cual se encuentra obligado un Estado que como el Mexicano acoge el principio del multiculturalismo como base para la convivencia y el orden social.

Aquí es preciso recordar que la situación de abandono y de pobreza en que se encuentran por lo general los pueblos indígenas – durante siglos objeto de la imposición o de la indiferencia estatal – y la falta de realización en la práctica de sus derechos constitucionales fundamentales puede llegar a diezmar de manera considerable el derecho que tienen las comunidades indígenas a participar de manera activa y consciente en el manejo de los asuntos que los afectan y termina por desconocer de facto el derecho constitucional fundamental al reconocimiento y debida protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas.

Al respecto, se reitera que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas constituyen el reconocimiento de las necesidades específicas de estos grupos en condiciones estructurales de desventaja y tienen como objetivo que dichos pueblos puedan gozar del ejercicio pleno de sus derechos como cualesquiera otro ciudadano del Estado, tal y como se reconoce en las reformas constitucionales en materia indígena.

Por ello, el reconocimiento, ejercicio y efectiva aplicación de ese derecho resulta indispensable para la democracia, conforme a lo siguiente:

Los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo mexicano, por lo que todo poder público dimana de él y en su beneficio, siendo precisamente su voluntad constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental. A lo que agrega el artículo 41, primer párrafo, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en las materias de su competencia, y por los de los Estados, en sus respectivos regímenes interiores, en los términos establecidos, respectivamente, por la misma Constitución federal y las particulares de los Estados, las que se encuentran impedidas para contravenir las disposiciones de aquélla.

Esa formulación abstracta de reconocimiento consistente en que el poder radica en última instancia en el pueblo y se institucionaliza para su beneficio, por virtud del cual el Estado mexicano merece el calificativo de democrático, reviste el carácter de columna vertebral de todo el sistema constitucional, principio estructural que se encuentra desarrollado a lo largo de todo el articulado y que, además, impregna todo el texto constitucional y el resto del ordenamiento jurídico, el cual debe ser interpretado a la luz de estas declaraciones y de los valores que propugna, establecidos como ideales que una comunidad decide proponerse como los máximos objetivos de su ordenamiento jurídico, valores que si bien no se encuentran necesariamente explicitados como tales, su existencia resulta evidente del propio articulado, por lo que no pueden ser desconocidos.

Así, la caracterización como República representativa y democrática, entonces, se despliega mediante el consentimiento fundacional de los gobernados como fuente última del poder, legitimando todo el orden de autoridades del Estado y todo el orden de prescripciones de derecho. Asimismo, implica la necesaria conexión entre el poder y los ciudadanos, principalmente, mediante la participación de los ciudadanos en la designación de quienes se ocupan de las tareas del Estado, a través de las instituciones clave del sistema, que normalmente tienen un carácter representativo.

Esto se encuentra claramente preceptuado cuando el artículo 41 de la Ley Fundamental ordena que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Acorde con lo anterior, los artículos 115 y 116 de la propia Carta Magna imponen diversos deberes al régimen interior de las entidades federativas para garantizar el carácter democrático y representativo de la Nación, tales como la elección popular directa de los ayuntamientos municipales, de los integrantes de las legislaturas locales y de los gobernadores, mediante sufragio universal, libre y secreto y directo.

Con las disposiciones referidas, entre otras, es posible constatar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos articula una serie de elementos que desarrollan y garantizan su carácter de República representativa y democrática, al plasmar en su articulado los principios fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que unos comicios se consideren producto del ejercicio popular de la soberanía, y que al estar elevados a rango constitucional tiene un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables, sin que para prevalecer tengan que ser contemplados, detallados o desarrollados por las constituciones locales, el estatuto de gobierno del Distrito Federal o las leyes electorales correspondientes, porque lo importante es que tales principios se encuentran sostenidos en la Carta Magna, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, al tenor del artículo 133 del mismo ordenamiento.

Ahora bien, una democracia sólo se constituye como tal si la sociedad política que la conforma se encuentra convenientemente diversificada y organizada para ello, por lo que el principio democrático también exige que opere como manifestación de la pluralidad de la población, de tal forma que puedan ser articuladas políticamente las distintas visiones y proyectos de Nación, dentro de los límites constitucionales, es decir, un régimen democrático conlleva un sistema que permite el planteamiento de distintas opciones (políticas, sociales, culturales, etcétera), pues se encuentra directamente relacionado con aquellas garantías individuales que protegen la libertad ideológica y la intimidad o el secreto voluntario de la misma, aspectos que se encuentran reconocidos en los artículos 1o, 6o, 7o y 24 constitucionales.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce la composición pluricultural de la Nación Mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, identificados como aquellos que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Uno de los aspectos principales del texto constitucional lo constituye el reconocimiento a los pueblos indígenas del derecho a la libre determinación, el cual debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. A tal efecto, el apartado A de dicho precepto les reconoce y garantiza diversas manifestaciones concretas de autonomía, entre las cuales se encuentra el derecho al autogobierno.

Esta Sala Superior ha sostenido que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el poder revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función necesaria e indispensable del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

Ello en virtud de que las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se debe, entre otras causas, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, por lo cual el legislador constituyente ha reconocido los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales considera son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos.

El contenido de estos postulados no es una mera declaración retórica de determinadas opciones políticas a cargo del Estado mexicano; por el contrario, al tenor de lo instituido en el diverso 133 de la propia Carta Magna, cuenta con pleno valor normativo, al tener el carácter de Ley Suprema de toda la Unión.

En esas circunstancias, es claro que el derecho a la libre determinación al constituir el derecho a partir del cual se articulan y convergen todos los derechos indígenas constituye un elemento esencial para superar la marginación en la que viven dichas comunidades, de tal forma que una de las vertientes más importantes de ese derecho para un pueblo consiste precisamente en decidir por sí mismo su forma de organización y la determinación de sus propias autoridades, característica que resulta esencial para la conservación y protección de las culturas indígenas que forman el asiento originario del Estado multicultural Mexicano, pues es claro que tal conservación implica necesariamente todos y cada uno de esos derechos, pues la lengua y la tradiciones indígenas no pueden permanecer y desarrollarse sino dentro del contexto social, económico, político y cultural de dichos pueblos.

De ahí que se estime que todas las autoridades de cualquier nivel no pueden permanecer indiferentes a los razonamientos que dieron origen al reconocimiento a nivel constitucional de los derechos de los pueblos indígenas y de su concreción en diversos instrumentos internacionales, en todos los cuales se declara de manera convergente que el reconocimiento de estos derechos no constituye una concesión graciosa por parte de los Estados, sino el reconocimiento a una realidad sociocultural, en la cual se ha impedido –ya sea por sistema o por indiferencia- que los pueblos indígenas puedan disfrutar plenamente de los derechos humanos otorgados a todos la población, pues precisamente sus condiciones de marginación y de miseria les imposibilita acceder a dichos bienes, lo cual es una muestra palpable de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, puesto que tal y como lo reconocen los dos pactos internacionales "…no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales".

Por ello, se debe destacar que los derechos indígenas son la introducción de instrumentos o mecanismos a través de los cuales se busca destruir o disminuir los obstáculos de orden social y económico que afectan de manera sistemática a dichos pueblos y que no sólo les impiden el acceso pleno a todos los derechos consagrados en nuestro sistema, sino también y principalmente a preservar su cultura, mantener su estilo de vida, desarrollar sus instituciones y formas de organización, así como defender su dignidad.

Con relación a lo anterior se considera que la inexistencia de un procedimiento para atender la petición de los solicitantes, en forma alguna puede ser motivo para desconocer e impedir el ejercicio legítimo de un derecho humano consagrado a nivel constitucional.

Esto es así, porque en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la Constitución no es una mera declaración política o una norma programática y, mucho menos, una mera manifestación retórica, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y en cuanto lo rige y articula.

Los derechos humanos en tanto parte del texto constitucional imponen a las autoridades estatales el cumplimiento de obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover, así como interpretarlos con un criterio extensivo y bajo los principios internacionalmente aceptados.

Esos derechos al formar parte de la Constitución deben ser aplicados por las autoridades de todos los niveles sin necesidad de que para ello exista una ley secundaria para ello, pues si la Constitución o las leyes establecen un derecho, pero la ley no establece un proceso para su protección, esta circunstancia no implica, ni faculta a la autoridad impedir su ejercicio y, mucho menos a vulnerarlos, sino que debe ser instaurado un proceso encaminado a proteger el derecho, en el cual se respeten las formalidades esenciales del procedimiento.

Considerar lo contrario implicaría desconocer y hacer nugatorio los derechos humanos y sujetar su reconocimiento, ejercicio y defensa a las determinaciones tanto del legislador secundario como de la autoridad administrativa encargada de velar por su aplicación.

Al respecto, debe considerarse que uno de los deberes primordiales de las autoridades es velar por la protección de los derechos humanos, de tal forma que donde quiera que exista un derecho también debe existir su defensa, pues se correría el riesgo de convertir en una mera fórmula vacía de contenido tales derechos.

En esta línea de pensamiento, esta Sala Superior ha sostenido de forma reiterada que la inexistencia de una ley secundaria no constituye causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos.

Finalmente, cabe mencionar que en lo referente al tema de los límites del derecho al autogobierno se tiene lo siguiente.

La implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades.

Sin embargo, tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.

En efecto, el artículo 8, apartado 2, del Convenio número 169 establece que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por tanto, sólo quedan excluidas aquellas costumbres e instituciones que sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En esa medida, el artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reafirma este principio en el sentido de que son los derechos humanos internacionalmente reconocidos los que determinan los parámetros para decidir qué costumbres son inaceptables, pues los mismos establecen los parámetros universales mínimos para los derechos y libertades humanos que surgen de la dignidad inherente a la persona humana.

El artículo 34 de la Declaración estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, a lo largo del texto constitucional se dispone que los derechos de los indígenas deben respetar las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

En este punto, importa mencionar que el hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no implica prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las concreciones normativas del principio de igualdad, en específico, la contenida en el artículo de referencia, según el cual está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Si este precepto se leyera de manera superficial, podría conducir al equívoco de considerar que lo que se encuentra prohibido es toda discriminación, entendida como mera diferenciación por los motivos ahí enunciados, pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales, como la tutela privilegiada a los trabajadores o normas establecidas para regular los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2o. constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal.

Sin embargo, de la interpretación de dicho artículo lleva a percatarse que, tras describir los motivos que son causa de discriminación, se agrega "... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas", enunciado que permite concluir que la discriminación no es ocasionada por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

Lo anterior, implica que constituye una falacia pretender que los usos, costumbres y prácticas tradicionales constituyen, *per se* o por ese sólo hecho, conculcaciones a los derechos humanos, al implicar la aplicación de medidas específicas a favor de un sector de la población, sino que es necesario siempre y en todos los casos analizar de manera específica el uso, costumbre o practica impugnada a efecto de determinar lo conducente

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis CLII/2002 consultable en las páginas 1676 y 1677 de la Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "**USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD**".

Ahora bien, a partir de estas premisas se tiene que si bien en la elección de sus autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado Constitucional Democrático de Derecho y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo.

En efecto, los derechos fundamentales, por encima de cualquier otra finalidad y función, se hallan al servicio de la persona humana y de sus fines esenciales. Dichos servicios se concretan en la protección de una serie de bienes jurídicos que el constituyente estimó de especial importancia a la luz de las circunstancias históricas. Así, desde una compresión de interdependencia e indivisibilidad de los derechos fundamentales es posible afirmar que todos contribuyen coordinadamente al logro de los fines existenciales de la persona, sin que necesariamente quepa establecer jerarquías entre ellos, pues todos, cada uno en su medida, caminan en la misma dirección.

De la misma forma en que el desconocimiento de los derechos indígenas impide el acceso a los restantes derechos humanos por parte de esas comunidades; la conculcación de esos derechos por ciertos usos y costumbres indígenas impiden el ejercicio pleno y coherente de los derechos de esos pueblos.

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

Así lo ha entendido el constituyente permanente cuando en diversos apartados del artículo 2 ha establecido que la aplicación de los sistemas normativos indígenas para la regulación y solución de sus conflictos internos, debe sujetarse a los principios generales de la Constitución, así como respetar las garantías individuales, derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres (apartado A, fracción II), que la elección de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, conforme sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (apartado A, fracción III), o bien, al imponer un deber a la federación, los estados y los municipios para propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a sus proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones con la vida comunitaria (apartado B, fracción V).

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, guarda la misma postura delineada por el poder revisor de la Constitución, al establecer como reglas generales, en su artículo 8, las siguientes:

a) Si bien en la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas (comprendiendo, consecuentemente, a las comunidades e individuos que los integren) deben tomarse en cuenta sus costumbres o derecho consuetudinario, su resultado no puede tener como consecuencia impedir a los miembros de los mismos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

b) El derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas a conservar (y, por ende, practicar) sus costumbres e instituciones propias, se encuentra supeditado o tiene como límite la incompatibilidad de tales costumbres e instituciones con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, o bien, si su ejercicio o actualización tiene como efecto impedir a los miembros de estas colectividades ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y asumir las obligaciones respectivas.

En consecuencia, por cuanto importa al asunto que se trata, debe concluirse que en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco, tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por ende, el reconocimiento y aplicación del derecho al autogobierno que asiste a la comunidad indígena asentada en el municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, en forma alguna puede traducirse en que las autoridades o los ciudadanos se encuentren compelidos a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieren conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución federal o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el gobierno mexicano, y, mucho menos, que los tribunales deban desarrollar una actividad mecánica o letrística de las disposiciones, conductas y situaciones que resultaren conducentes al momento de analizar los límites en que debe ejercerse el derecho a utilizar los usos o costumbres indígenas.

Por el contrario, debe tenerse en cuenta que los derechos fundamentales constituyen el fundamento mismo de orden público-jurídico del Estado, en virtud del doble carácter que revisten. Por un lado, se trata de derechos subjetivos en cuanto tutelan un estatus jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Al mismo tiempo, se constituyen como elementos esenciales del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia justa y pacífica, sirviendo así como fundamento de la unidad política.

La Constitución concede, entonces, protección de los derechos fundamentales considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos reales y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución federal a las colectividades y personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Así, por ejemplo, esta Sala Superior ha determinado que si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas.

Lo anterior, porque de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que tienen derecho por determinadas prácticas tradicionales, entonces dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis CLI/2002 consultable en las páginas 1731 y 1733 de la Compilación 1997-2012: Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "**USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO**".

**OCTAVO. Efectos.** En virtud de lo establecido en el considerando anterior lo procedente es determinar los efectos de la presente resolución:

* De acuerdo a lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se determina que en la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, que realizó la solicitud ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero, tiene derecho a que se lleven a cabo las consultas para determinar si se adopta la elección de sus autoridades siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.
* En primer término, la autoridad responsable deberá verificar y determinar, por todos los medios atinentes, la existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena correspondiente, el cual se encuentra constituido por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario, que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos (artículo 6, fracción VIII, de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero).

A tal efecto, la autoridad deberá allegarse de información, mediante la propia comunidad y/o por información objetiva que pueda recopilar, así como generar procedimientos idóneos que le permitan obtener cualquier dato trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen en dicha comunidad, entendidos como conductas reiteradas que forman parte de las normas yreglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de cada pueblo indígena (artículo 6, fracción IV de la citada ley 701).

Para ello, de manera enunciativa, deberá acudir a la realización de dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de las autoridades municipales legales y tradicionales, estas últimas se encuentran reconocidas y protegidas en términos de lo dispuesto en el artículo 12 de la ley 701.

Ello con el objetivo de determinar la viabilidad de la implementación de los usos y costumbres de dicha comunidad para la elección de sus autoridades, así como constatar fehacientemente que la comunidad está inmersa en el marco normativo local que reconoce y regula los diversos aspectos de su cosmovisión.

En ese aspecto, la autoridad debe tomar en cuenta lo dispuesto por los artículos 5 y 15 de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, en el cual se reconoce la calidad indígena a los habitantes del Municipio de San Luis Acatlán, máxime que no es motivo de controversia y, por ende, tampoco es materia de prueba, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que los ciudadanos que firman las actas correspondientes son integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, puesto que así lo manifiestan en su solicitud y, acorde con lo establecido en los artículos 2o, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Por ende, en la realización de estas medidas preparatorias la autoridad sólo se encuentra constreñida a verificar que los integrantes de la comunidad en cuestión conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

Todas estas medidas implicarán el estricto cumplimiento de procedimientos que doten de certidumbre a cada etapa en las que se desarrollen las actividades de la autoridad, y de ello se deberá informar de manera permanente a la comunidad interesada a efecto de establecer una constante retroalimentación, para lo cual se debe considerar que el artículo 8 de la ley 701 otorga personalidad jurídica a las comunidades indígenas del Estado.

Lo anterior deberá realizarse con la finalidad de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero obtenga una imagen clara y fidedigna de las condiciones socioculturales de las comunidades involucradas.

* Una vez realizadas las medidas preparatorias referidas, y de arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad indígena en cuestión, el Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad federativa deberá proceder a realizar las consultas a fin de determinar si la mayoría de la población esta de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo a sus usos y costumbres.

A tal efecto, deberá emitir lineamientos para la implementación de las consultas respectivas, los cuales deberán contener, por los menos:

a) La determinación de que la consulta deberá realizarse mediante asambleas comunitarias para la votación de puntos relevantes para las consultas, previa difusión exhaustiva de la convocatoria que se emita para tal efecto (artículo 7, fracción II, inciso a), de la ley 701).

b) Cada asamblea deberá celebrarse con la asistencia de, al menos, la mayoría de los integrantes de la comunidad. Para tal efecto, y determinar el número de habitantes integrantes de la comunidad, deberá solicitar informe a la Comisión Nacional para el Dersarrollo de los Pueblos Indígenas, al Registro Federal de Electores y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, entre otras autoridades.

c) Cualquier decisión deberá aprobase por la mayoría de los integrantes de la comunidad presentes en la asamblea.

En ese orden de ideas, importa referir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó, al resolver el Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayuku vs. Ecuador, que de acuerdo con los instrumentos internacionales la consulta y participación indígena debe realizarse en todas las fases de planeación y desarrollo de medidas administrativas o procedimientos legislativos que incidan o puedan incidir en sus intereses o derechos.

Las medidas ordenadas en este apartado permiten que la consulta y participación indígena sea plena, dado que la autoridad administrativa contará con las herramientas suficientes que manifiesten una realidad indígena involucrada; y, así, otorgará las condiciones adecuadas para que puedan participar efectiva, informada y libremente en el respectivo procedimiento de consultas.

Lo anterior, en el entendido de que el derecho a la identidad cultural de un pueblo indígena sobrepasa la idea de una garantía de audiencia y de participación: constituye el concepto de realidad que tiene una comunidad específica; la manifestación de su cosmovisión.

Así, la consulta deberá garantizar que se refleje el cumulo de creencias o convicciones trascendentales para la comunidad indígena de San Luis Acatlán, Guerrero; toda vez que, la realidad indígena no es una burda idea variable o modificable de un momento a otro, sino que es el fundamento de la existencia de un pueblo.

Consecuentemente, las acciones apuntadas funcionarán como orientación al Consejo General citado para que, mediante la información relevante obtenida, los deseos y creencias de una comunidad indígena puedan exteriorizarse; y, a su vez, impedir que se les obligue a actuar de manera contraria a los mismos.

* En virtud de que, acorde con lo establecido en los artículos 41, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos uno de los principios rectores de toda elección democrática consiste en que la misma sea vigilada y sus resultados sean validados por una autoridad constitucionalmente autónoma, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, en su calidad de máxima autoridad electoral en la entidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la constitución local, y atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 99 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, de manera inmediata, deberá:

a) Disponer las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables para que, de acuerdo a una conciliación pertinente, se realicen las consultas requeridas directamente a los miembros de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, para determinar si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres;

b) De estimar que existen las condiciones necesarias para celebrar los comicios, en términos de lo dispuesto en los artículos 10, segundo párrafo y 25, séptimo párrafo, *in fine,* de la Constitución Política del Estado de Guerrero*,* así como 25 y 26, fracciones I, III y VII, de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero deberá:

1) Someter al Congreso los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emita el decreto correspondiente, en el cual, en su caso, determinará la fecha de la elección y de toma de posesión, con efectos al siguiente proceso electoral para la elección de autoridades municipales en el estado de Guerrero.

2) Emitida la resolución del Congreso deberá disponer las consultas, así como las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para llevar a cabo, en su caso, las elecciones por usos y costumbres.

c) En la realización de las consultas y la adopción de las medidas correspondientes se deberán atender a los principios establecidos tanto en el Convenio Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y conforme a los cuales, las consultas a los pueblos indígenas en las cuestiones que les afectan deben realizarse en observancia de los principios siguientes:

1. Endógeno: el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;

2. Libre: el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;

3. Pacífico: deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;

4. Informado: se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;

5. Democrático: en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;

6. Equitativo: debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades;

7. Socialmente responsable: debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;

8. Autogestionado: las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejados por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.

* En la realización tanto de las medidas preparatorias como de la propia consulta, la autoridad responsable deberá considerar lo establecido en la Ley Orgánica Municipal, así como la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, conforme a las cuales, todas las autoridades estatales se encuentran obligadas garantizarles el ejercicio de sus formas específicas de organización comunitaria, de gobierno y administración de justicia; así como a reconocer, proteger y respetar los sistemas normativos internos, los valores culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos en el marco jurídico general en correspondencia con los principios generales del derecho, el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos (artículos 2 y 7, fracción I, incisos a) y b), de la ley 701).
* Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, den cumplimiento a la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario para que el Congreso del Estado y el Instituto Electoral del Estado de Guerrero realicen los actos ordenados, ya que los artículos 17, párrafo tercero; 41 y 99 constitucionales, y acorde con los principios de obligatoriedad y orden público, rectores de las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, sustentados en la vital importancia para la vida institucional del país y con objeto de consolidar el imperio de los mandatos que contiene la Constitución General de la República, sobre cualquier ley y autoridad, tales sentencias obligan a todas las autoridades, independientemente de que figuren o no con el carácter de responsables, sobre todo, si en virtud de sus funciones, les corresponde desplegar actos tendentes a cumplimentar aquellos fallos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 31/2002 consultable en las páginas 299 a 300 en la Compilación 1997-2012: Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO**".

* Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO**. Se **sobresee** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Bruno Plácido Valerio, por lo que hace a la petición relacionada con los municipio de Acatepec, Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Azoyú, Chilapa de Álvarez, Cuautepec, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Malinaltepec, Marquelia, Quechultenango, Tlacoapa, Tecoanapa, Tlacoachistlahuaca, San Marcos, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos ellos del estado de Guerrero.

**SEGUNDO**. Se revoca la respuesta 0894/2012, derivada del expediente IEEG/CG/01/2012, de treinta y uno de mayo de dos mil doce emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, únicamente por lo que hace al municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

**TERCERO**. Se determina que los integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

**CUARTO**. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Guerrero y al Congreso del Estado de Guerrero realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Octavo de la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE**, por correo certificado, al promovente, en el domicilio señalado en su escrito de demanda; por oficio, al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero y al Congreso del Estado de Guerrero, y por estrados, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27 y 29, apartado 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE****JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS** |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN** **RIVERA** | **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO** **NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-1740/2012.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1740/2012**, en el sentido de ordenar al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero que disponga las medidas necesarias y suficientes que resulten razonables, para que se lleven a cabo las consultas a los miembros de la comunidad indígena del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, a fin de determinar si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena está de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, en sustitución del vigente sistema electoral por partidos políticos, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

Para mayor claridad y comprensión, considero pertinente dividir en dos apartados este voto.

**I. Procedibilidad de la acción *per saltum.***

No obstante que coincido con la conclusión de que es esta Sala Superior la que debe conocer, sustanciar y resolver el medio de impugnación, al rubro indicado, no comparto las razones y fundamentos que la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior exponen para justificar la acción *per saltum.*

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior exponen, como parte sustancial de su consideración, que por “*[…] la cadena de peticiones realizadas sobre la materia, es inconcuso que se traduce en una merma en el derecho que alegan el que se requiera que el ahora actor deba agotar algún otro medio de impugnación local […]*”aunado a que este órgano jurisdiccional especializado tiene la posibilidad de resolver el fondo de la *litis* planteada, por tratarse de un asunto vinculado con el respeto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y que con ello se evita que el enjuiciante tenga que agotar el medio de impugnación local “*[…] que en última instancia podría llegar a este órgano jurisdiccional a fin de dictar la determinación correspondiente […]*”.

A diferencia de lo que sustenta la mayoría, en opinión del suscrito, esta Sala Superior debe conocer del medio de impugnación, al rubro indicado, dado que el escrito de demanda, con sus anexos, así como el informe circunstanciado y demás constancias, fueron remitidos por la autoridad responsable, a este órgano colegiado, el quince de junio de dos mil doce, lo cual significa que a la fecha de resolución ha transcurrido un plazo considerable, que impide reconducir la impugnación, en términos de la legislación aplicable en el Estado de Guerrero, para que sea el Tribunal electoral de esa entidad federativa la que conozca y resuelva la *litis* planteada.

Lo anterior hace evidente, que proceder conforme a la adecuada técnica procesal, implicaría reconducir el medio de impugnación a la instancia local, teniendo como consecuencia, inmediata e ineludible, un mayor retraso en la impartición de justicia, lo cual implica violación a un derecho fundamental, lo cual a la vez implica violación a la garantía jurisdiccional de acceso a la justicia pronta.

Dada esta circunstancia extraordinaria, es que coincido con la determinación de que sea esta Sala Superior la que conozca, sustancie y resuelva lo que en Derecho corresponda, para evitar una vulneración al derecho fundamental de acceso a la justicia pronta, completa y expedita, a favor del justiciable.

Tales razonamientos son los que, a mi juicio, deberían ser el sustento de la decisión de este órgano colegiado para justificar jurídicamente la procedibilidad de la acción *per saltum*.

**II. *Litis* en el medio de impugnación, al rubro indicado.**

En la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, se considera que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero obstaculizó e impidió el ejercicio al derecho de autogobierno de la comunidad indígena del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, al considerar que la petición consistente en elegir a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, para el procedimiento electoral dos mil doce, no podía ser atendida por incumplimiento de requisitos que previamente había establecido y la inexistencia de una ley secundaria que contemplara la elección por usos y costumbres de las autoridades municipales.

En consecuencia, considera la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, que la autoridad responsable incumplió su obligación de promover el derecho reconocido y tutelado en la Constitución federal, consistente en que la citada comunidad indígena ejerza su facultad de autogobierno, para el efecto de llevar a cabo consultas y determinar el posible cambio de sistema electoral de partidos políticos por el de usos y costumbres, para elegir a sus autoridades.

En mi concepto, el derecho de las comunidades indígenas a elegir a sus autoridades mediante el sistema de usos y costumbres, contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos requiere, en términos del artículo 2°, párrafo quinto, de ese ordenamiento supremo, que cada entidad federativa de la República, en su Constitución Político y en sus leyes ordinarias, reconozcan y regulen tal derecho, para su efectivo ejercicio.

Por tanto, es convicción del suscrito que, si en el Estado de Guerrero no existe disposición constitucional o legal alguna en la cual se reconozca la elección por usos y costumbres, de las autoridades de las comunidades indígenas, y menos aún de los integrantes de los Ayuntamientos, la solicitud de los ciudadanos del Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero, debe ser remitida al Congreso del Estado, a fin de que, en ejercicio de la soberanía popular de que es depositario y en el ámbito de sus facultades, resuelva lo que en Derecho corresponda.

Al respecto, con fines ilustrativos, reproduzco la parte atinente del artículo 2°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor siguiente:

**Artículo 2o.**-

[…]

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. **El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas**, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

**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:**

[…]

**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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

[…]

De la porción normativa constitucional que se ha transcrito, reitero, se advierte que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir a sus propias autoridades, conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales (usos y costumbres), con la condicionante establecida por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, consistente en el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y **el derecho de elegir a sus autoridades mediante usos y costumbres**, se debe hacer en la Constitución Política de cada Estado de la República, así como en las leyes de las entidades federativas, para lo cual es necesario tener en consideración los principios contenidos en los mencionados preceptos de la Constitución federal.

Para el caso es importante señalar que, conforme a la normativa constitucional y legal vigente en el Estado de Guerrero, las autoridades municipales son electas por el sistema de partidos políticos y, en el particular, en su esencia, la pretensión de los actores consiste en reformar esa legislación constitucional y legal, para estar en aptitud jurídica de elegir a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, materia de la cual corresponde conocer y resolver al Honorable Congreso del Estado, en los términos precisados en el artículo 2°, párrafo quinto, de la Carta Magna, para lo cual se debe cumplir un amplio procedimiento, no solo jurídico, sino incluso de estudios de Sociología, Antropología y otras materias afines, para dictar la resolución que en Derecho corresponda, sin olvidar la celebración, seguramente de asambleas y consultas en el Municipio de San Luis Acatlán, Guerrero.

No es óbice a lo anterior, lo previsto en el artículo 10, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Guerrero, en el cual se establece que los Poderes del Estado y los Ayuntamientos en el marco de la Constitución federal y local incorporaran “*a los pueblos indígenas al desarrollo económico y social y la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales”*, toda vez que no implica cambio de régimen electoral, porque debe estar expresamente la disposición Constitucional o legal en la que se reconozca la elección por usos y costumbres de las autoridades de las comunidades indígenas en la citada entidad federativa.

Por ejemplo, en los artículos 16, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 8, párrafo primero, fracción V; 9, párrafo segundo, y 10 de la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Chihuahua; 1, párrafo cuarto, incisos c) y d), de la Constitución Política del Estado de Sonora; se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de **elegir a sus autoridades mediante usos y costumbres.**

Por tanto, en las citadas entidades federativas existe el reconocimiento del legislador local, del derecho de las comunidades indígenas para **elegir a sus autoridades mediante usos y costumbres y, en consecuencia,** coexisten el sistema de partidos políticos y el de usos y costumbres.

Lo anterior no ocurre en el Estado de Guerrero, toda vez que, en la normativa constitucional y legal de la citada entidad federativa, se establece un sistema de partidos políticos en el cual se incluye la institución jurídica del “derecho de preferencia”, para las poblaciones indígenas que superen al cuarenta por ciento de la población correspondiente a un distrito o municipio, lo cual no constituye un cambio de régimen electoral, sino un reconocimiento del derecho de preferencia a favor de las comunidades indígenas en la postulación de candidatos.

De igual forma no es obstáculo a la anterior conclusión lo previsto en los artículos 25, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado de Guerrero; 192, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la citada entidad federativa, se reconozca a favor de las comunidades indígenas, el derecho de preferencia.

Tal derecho consistente en que se debe preferir, para la postulación de candidatos a Diputados e integrantes de Ayuntamientos, a la población indígena, cuando en un distrito o municipio superen al cuarenta por ciento de la población, por lo que en las citadas normas se prevé que “*tendrán derecho de preferencia para ser postulados a cargos de elección popular observando la equidad*”.

En efecto, el derecho de preferencia reconocido en la normativa constitucional y legal del Estado de Guerrero no implica cambio de régimen electoral, de partidos políticos a elecciones por usos y costumbres, en razón de que en mi concepto, en primer lugar, se debe reconocer en la Constitución Política del Estado de Guerrero y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la citada entidad federativa, o en otro ordenamiento legal, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, para elegir a sus autoridades, mediante el sistema de usos y costumbres, además debe existir la regulación específica para su efectivo ejercicio.

Ahora bien, aun cuando estuviera prevista en la normativa vigente el posible cambio de régimen electoral, debería quedar plenamente acreditado que en la comunidad indígena del Municipio de San Luis Acatlán, de la citada entidad federativa, han elegido a sus autoridades mediante el sistema de usos y costumbres, lo cual no se advierte de las constancias de autos, tal como lo reconoce la autoridad responsable.

Asimismo, tampoco es obstáculo a la anterior conclusión, lo previsto en el artículo 5 de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, el cual establece que, entre otros, en el Municipio de San Luis Acatlán existe población indígena superior al cuarenta por ciento, toda vez que sólo es un reconocimiento del legislador local de que en el citado Municipio existen comunidades indígenas, mas no un reconocimiento a elegir a sus autoridades mediante el sistema de usos y costumbres.

Tampoco es óbice a la anterior conclusión, lo previsto en el artículo 199, tercer párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Guerrero, en el cual se establece que en poblaciones que se reconozcan como indígenas, se elegirán comisarios municipales o delegados mediante el método de usos y costumbres, teniendo en consideración que en términos del artículo 197 de la cita Ley Orgánica, se trata de “*órganos de desconcentración administrativa*” de los Ayuntamientos “*y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de carácter honorifico*”; sin embargo, no se prevé la posibilidad de elegir a todos los miembros del ayuntamiento, por el sistema de usos y costumbres.

Por ende, para el suscrito, tales normas, no implican, que el legislador del Estado de Guerrero haya ejercido la facultad prevista en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de legislar en materia de reconocimiento de libre autodeterminación y elección por usos y costumbre de las comunidades y pueblos indígenas.

En este orden de ideas, es mi convicción que lo procedente, conforme a Derecho, es que los efectos de la sentencia del juicio en que se actúa **se deben limitar a remitir la solicitud presentada por los ciudadanos del Municipio de San Luis Acatlán al Congreso del Estado de Guerrero,** a fin de que éste órgano legislativo, en ejercicio de su potestad soberana, lleve a cabo las acciones que considere necesarias y, en plenitud de facultades, resuelva lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado emito este **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

|  |
| --- |
|  |

#### **CASO 1: CASO COMUNIDAD INDÍGENA YAKYE AXA VS PARAGUAY**

**Órgano CoIDH.**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay**

**Resuelto el 17 de junio de 2005**

**Temática**

•Derechos económicos sociales y culturales

•Garantías judiciales y procesales

•Derecho a la integridad personal

•Derechos de los niños y las niñas

•Derecho a la vida

**Caso concreto**

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por no haber garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Yakye Axa, lo cual generó numerosas afectaciones a sus miembros.

**Hechos**

1. La Comunidad Yakye Axa ("Isla de Palmas") es una comunidad indígena perteneciente al pueblo Lengua Enxet Sur. Los Lengua Enxet Sur, así como los Lengua Enlhet Norte, Sanapaná, Toba, Angaité, Toba Maskoy y Guaná, forman parte de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) y ocupan ancestralmente el Chaco paraguayo.

2. Desde el año 1996 parte de la Comunidad Yakye Axa está asentada al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción en el Departamento de Presidente Hayes, frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde. En este lugar se encuentran asentadas un número que oscila entre 28 a 57 familias. El grupo restante de miembros de la Comunidad Yakye Axa permanecen en las aldeas 20 de Enero, Alegre, Karanda, San Carlos, Para Todo´i, La Madrina y Santa Fe de la Estancia El Estribo o dispersas en otras estancias del Departamento Presidente Hayes en el Chaco paraguayo, tales como Makxlawaya, Naranjito, Espinillo, Concepción, La Palma-Loma Plata, Nueva Vida, Para Todo, Campo Largo, Lolita, Santa Ana, La Victoria, Paz del Chaco, entre otras.

3. A finales del siglo XIX grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a través de la bolsa de valores de Londres. En esa misma época y como consecuencia de la adquisición de estas tierras por parte de empresarios británicos, comenzaron a instalarse varias misiones de la iglesia anglicana en la zona. En el año 1907 W.B. Grubb fundó la Misión Makxlawaya dentro del territorio del pueblo indígena Lengua (Enlhet Norte y Enxet Sur) con la finalidad de iniciar su evangelización y "pacificación.

4. Después de la adquisición de la Estancia El Estribo, la iglesia anglicana promovió el asentamiento de los grupos indígenas establecidos en Makxlawaya en la nueva estancia. A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las graves condiciones de vida que tenían en la Estancia Loma Verde donde los hombres no recibían sueldos o estos eran muy bajos, las mujeres eran explotadas sexualmente por obreros paraguayos y no contaban con servicios de salud ni alimentación suficiente

5. La Estancia El Estribo está ubicada en una zona de colonias menonitas, lejana a la morada de los que serían sus pobladores. Asimismo, el medio ambiente y los recursos naturales de la estancia, característicos del norte del Chaco, son diferentes a los propios del lugar de origen de estos grupos indígenas.

6. El traslado a la Estancia El Estribo no trajo consigo una mejoría en las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad. La estancia tenía una extensión de 25.000 hectáreas y contaba con más de 3.000 mil habitantes. Los cultivos producían poco, en el área no había animales para cazar y los animales domésticos morían, por lo que fue necesario buscar trabajo fuera de la misma. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños y niñas, jóvenes y ancianos. Dado que la Estancia El Estribo era el asentamiento principal de las comunidades indígenas de Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados y no podían celebrar libremente sus prácticas culturales.

7. El 5 de octubre de 1993 el señor Tomás Galeano, en su carácter de líder de la Comunidad, presentó una comunicación al IBR, mediante la cual informó sobre el interés de la Comunidad indígena Yakye Axa de regresar a su territorio tradicional, ubicado alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma del Distrito Pozo Colorado, departamento Presidente Hayes, y solicitó la legalización de un mínimo de 15.000 hectáreas dentro de dichas estancias a nombre de la Comunidad. Junto con dicha comunicación, presentó un censo de la Comunidad, en el cual se estableció que para ese momento estaba conformada por 221 miembros, agrupados en 57 familias.

8. Los miembros de la Comunidad Yakye Axa han sido víctimas de constantes amenazas y actos de hostigamiento durante el tiempo que han permanecido asentados al costado de la carretera pública que une Pozo Colorado y Concepción. Frente a estos hechos, los miembros de la Comunidad presentaron denuncias ante diversos órganos del Estado, sin que se conozca del inicio de algún tipo de investigación.

**Consideraciones de la CoIDH**

La Corte consideró oportuno recordar que, de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción.

Dicha Corte señaló, en relación con el artículo 25 de la Convención, que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.

La Corte señaló en otras oportunidades que el artículo 2 de la Convención, impone a los Estados Partes la obligación general de adecuar su derecho interno a las normas de la propia Convención, para garantizar así los derechos consagrados en ésta. Las disposiciones de derecho interno que sirvan a este fin han de ser efectivas, lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido.

La Corte estuvo de acuerdo con el Estado en el sentido de que tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana. No obstante, el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido y delimitado física mente la propiedad.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

1. Esta sentencia constituye per se una forma de reparación.

2. El Estado deberá identificar el territorio tradicional de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa y entregárselos de manera gratuita, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 211 a 217 de la presente Sentencia.

3. Mientras los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia, en los términos del párrafo 221 de la presente Sentencia.

4. El Estado deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras a entregarse a los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 218 de la misma.

5. El Estado deberá implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario, en los términos de los párrafos 205 y 206 de la presente Sentencia.

6. El Estado deberá adoptar en su derecho interno, en un plazo razonable, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas, en los términos del párrafo 225 de la presente Sentencia.

7. El Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 226 de la misma.

8. El Estado deberá publicar, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, tanto la sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Cuarto de ésta. Asimismo, el Estado deberá financiar la transmisión radial de esta Sentencia.

9. El Estado deberá efectuar los pagos por concepto de daño material y costas y gastos dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente fallo, en los términos de los párrafos 195 y 232 de esta Sentencia.

 La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. El Estado deberá, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara por unanimidad, que:

1. El Estado violó el Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1. de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa en los términos de los párrafos 160 a 176 de la presente Sentencia.

 Por cinco votos contra tres,

2. No cuenta con elementos probatorios suficientes para demostrar la violación del Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de dieciséis miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 177 a 178 de la presente Sentencia.

 Por siete votos contra uno,

3. El Estado violó los derechos a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 8 y 25, respectivamente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 55 a 119 de la presente Sentencia.

4. El Estado violó el derecho a la Propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 123 a 156 de la presente Sentencia.

#### **CASO 2: PUEBLO INDÍGENA KICHWA DE SARAYAKU VS ECUADOR**

**Órgano CoIDH.**

**Temática**

•Derechos a la Consulta y a la Propiedad Comunal Indígena

•Derecho a la vida

•Derecho a la integridad personal

•Derecho a la libertad personal

•Garantías Judiciales y Protección Judicial

**Caso concreto**

Responsabilidad internacional por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku.

**Hechos**

Este asunto tuvo su origen en la provincia de Pastaza, donde habita el pueblo indígena Kichwa de Sarayaku. Esta población, cuenta con 1200 habitantes aproximadamente, y subsiste de la agricultura familiar colectiva, la caza, la pesca y la recolección dentro de su territorio de acuerdo con sus tradiciones y costumbres ancestrales.

En 1996 fue suscrito un contrato de participación para la exploración de hidrocarburos y explotación de petróleo crudo en esa Región Amazónica entre la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador y el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. El espacio territorial otorgado para ese efecto en el contrato con la CGC comprendía una superficie de 200.000 hectáreas, en la que habitan varias asociaciones, comunidades y pueblos indígenas, tales como el pueblo Kichwa de Sarayaku.

En numerosas ocasiones la empresa petrolera CGC intentó gestionar la entrada al territorio del Pueblo Sarayaku y conseguir el consentimiento de dicho Pueblo para la exploración petrolera, aunque fueron infructuosas. En el año 2002 la Asociación de Sarayaku envió una comunicación al Ministerio de Energía y Minas en que manifestó su oposición a la entrada de las compañías petroleras en su territorio ancestral.

A raíz de la reactivación de la fase de exploración sísmica en noviembre de 2002 y ante el ingreso de la CGC al territorio de Sarayaku, la comunidad paralizó sus actividades económicas, administrativas y escolares. Con el propósito de resguardar los límites del territorio para impedir la entrada de la CGC, miembros del Pueblo organizaron seis en los linderos de su territorio. La empresa abrió trochas sísmicas, habilitó siete helipuertos, destruyó cuevas, fuentes de agua, y ríos subterráneos, necesarios para consumo de agua de la comunidad; taló árboles y plantas de gran valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria de Sarayaku. Así, entre febrero de 2003 y diciembre de 2004 fueron denunciados una serie de hechos de presuntas amenazas y hostigamientos realizados en perjuicio de líderes, miembros y un abogado de Sarayaku.

El 19 de noviembre de 2010, PETROECUADOR firmó con la empresa CGC un Acta de Terminación por mutuo acuerdo del contrato de participación para la exploración y explotación de petróleo crudo en esa zona. El Pueblo Sarayaku no fue informado de los términos de la negociación que sostenía el Estado con la empresa CGC ni de las condiciones en las que se celebró el Acta.

**Consideraciones de la CoIDH**

**I. Derechos a la Consulta y a la Propiedad Comunal Indígena**

El artículo 21 de la Convención Americana protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos. Entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Desconocer las versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes.

Debido a la conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio, la protección del derecho a la propiedad, uso y goce sobre éste, es necesaria para garantizar su supervivencia. La protección de los territorios de los pueblos indígenas y tribales también deriva de la necesidad de garantizar la seguridad y la permanencia del control y uso de los recursos naturales por su parte, lo que a su vez permite mantener su modo de vida. Esta conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, es preciso protegerla, con fundamento en el artículo 21 de la Convención para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados.

Además, la falta de acceso a los territorios puede impedir a las comunidades indígenas usar y disfrutar de los recursos naturales necesarios para procurar su subsistencia, mediante sus actividades tradicionales; acceder a los sistemas tradicionales de salud y otras funciones socioculturales, lo que puede exponerlos a situaciones de desprotección extrema que pueden conllevar varias violaciones de sus derechos humanos, y perjudicar la preservación de su forma de vida, costumbres e idioma.

Para determinar la existencia de la relación de los pueblos y comunidades indígenas con sus tierras tradicionales, la Corte estableció que: i) que puede expresarse de distintas maneras según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y ii) que la relación con las tierras debe ser posible. Algunas formas de expresión de esta relación podrían incluir el uso o presencia tradicional, a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; formas tradicionales de subsistencia, como caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres u otros elementos característicos de su cultura. El segundo elemento implica que los miembros de la Comunidad no se vean impedidos, por causas ajenas a su voluntad, de realizar aquellas actividades que revelan la persistencia de la relación con sus tierras tradicionales.

En el presente caso, la Corte constató que no está en duda la propiedad comunal del Pueblo Sarayaku sobre su territorio, cuya posesión ejerce en forma ancestral e inmemorial, lo cual fue expresamente reconocido por el Estado mediante adjudicación realizada el 12 de mayo de 1992. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte consideró pertinente destacar el profundo lazo cultural, inmaterial y espiritual que la comunidad mantiene con su territorio, para comprender más integralmente las afectaciones ocasionadas en el presente caso.

El Tribunal consideró que el Pueblo Kichwa de Sarayaku tiene una profunda y especial relación con su territorio ancestral, que no se limita a asegurar su subsistencia, sino que integra su propia cosmovisión e identidad cultural y espiritual.

Señaló que cuando los Estados imponen limitaciones o restricciones al ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad sobre sus tierras, territorios y recursos naturales deben respetar ciertas pautas.

Indicó que para que la exploración o extracción de recursos naturales en los territorios ancestrales no impliquen una denegación de la subsistencia del pueblo indígena como tal, el Estado debe cumplir con las siguientes salvaguardias: i) efectuar un proceso adecuado y participativo que garantice su derecho a la consulta, en particular, entre otros supuestos, en casos de planes de desarrollo o de inversión a gran escala; ii) la realización de un estudio de impacto ambiental; y iii) en su caso, compartir razonablemente los beneficios que se produzcan de la explotación de los recursos naturales, según lo que la propia comunidad determine y resuelva respecto de quiénes serían los beneficiarios de esa compensación según sus costumbres y tradiciones. (…)

La Corte observó que la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio tiene un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, que deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática. El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural, los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática.

Por lo anterior, una de las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten sus derechos, y en particular su derecho a la propiedad comunal, es justamente el reconocimiento de su derecho a la consulta, el cual está reconocido en el Convenio Nº 169 de la OIT, entre otros instrumentos internacionales complementarios.

En otras oportunidades, el Tribunal también ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Agregó que la obligación de consulta, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional.

Actualmente, está claramente reconocida la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas. Tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados.

Así, la Corte señaló que la obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). De este modo, los Estados deben incorporar los estándares internacionales dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

En razón de que el Estado debe garantizar estos derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes. En esta línea, el tribunal manifestó que el Estado debe asegurar que los derechos de los pueblos indígenas no sean obviados en cualquier otra actividad o acuerdos que haga con terceros privados o en el marco de decisiones del poder público que afectarían sus derechos e intereses. Por ello, en su caso, corresponde también al Estado llevar a cabo tareas de fiscalización y de control en su aplicación y desplegar, cuando sea pertinente, formas de tutela efectiva de ese derecho por medio de los órganos judiciales correspondientes.

Señaló que la debida protección de la propiedad comunal indígena, en los términos del artículo 21 de la Convención en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, impone a los Estados la obligación positiva de adoptar medidas especiales para garantizar a los pueblos indígenas y tribales el ejercicio pleno e igualitario del derecho a los territorios que han usado y ocupado tradicionalmente. De ese modo, indicó que conforme al artículo 29.b) de la Convención, las disposiciones del artículo 21 de este instrumento deben interpretarse en conjunto con otros derechos reconocidos por el Estado en sus leyes internas o en otras normas internacionales relevantes. Consideró que bajo la normativa internacional, no es posible negar a las comunidades y pueblos indígenas a gozar de su propia cultura, que consiste en un modo de vida fuertemente asociado con el territorio y el uso de sus recursos naturales.

En este caso, el Pueblo Sarayaku se opuso en todo momento a la entrada de la empresa en su territorio. Al respecto, la señora Patricia Gualinga manifestó durante la audiencia pública que en Sarayaku se oponían porque “había visto toda la desgracia que había ocasionado la explotación petrolera en otras zonas; había visto todo lo que pasaba en el área afectada y todas las divisiones que estaba ocasionando y aparte de eso, sabía que parte de su subsistencia dependía de la defensa de su espacio de vida y territorio”. Así, ante las primeras incursiones de la CGC en noviembre de 2002, el Pueblo Sarayaku decidió en Asamblea declarar un “estado de emergencia” y conformaron los llamados “Campamentos de Paz y Vida”.

En razón de que el Convenio Nº 169 de la OIT aplica en relación con los impactos y decisiones posteriores originados en proyectos petroleros, para la Corte resultó indudable que al menos desde mayo de 1999 el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la consulta previa al Pueblo Sarayaku, en relación con su derecho a la propiedad comunal e identidad cultural, para asegurar que los actos de ejecución de la referida concesión no comprometieran su territorio ancestral o su supervivencia y subsistencia como pueblo indígena.

La Corte estableció que para garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente y de manera informada, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones, en el marco de una comunicación constante entre las partes. Además, las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, determinó que se debe consultar en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. Asimismo, el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo o de la comunidad tengan conocimiento de los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto. Por último, consideró que la consulta debe tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o comunidad para la toma de decisiones. El incumplimiento de esta obligación (…) compromete la responsabilidad internacional de los Estados.

Por otro lado, en lo que se refiere al momento en que debe efectuarse la consulta, el artículo 15.2 del Convenio Nº 169 de la OIT señala que “los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”. Sobre el particular, el Tribunal expresó que se debe consultar, de conformidad con las propias tradiciones del pueblo indígena, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso, pues el aviso temprano permite un tiempo adecuado para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado.

La Corte estableció que el Estado estaba obligado a realizar un proceso de consulta previa en relación con los impactos y decisiones posteriores originados en el contrato de exploración petrolera, al menos desde 1998, y con ello el Estado debía haber garantizado la participación del Pueblo Sarayaku y, en consecuencia, que no se realizaran actos de ejecución de la referida concesión dentro de su territorio sin consultarle previamente.

Consideró también que la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como "un verdadero instrumento de participación”. Agregó que, la consulta de buena fe es incompatible con prácticas como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, ya sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales.

Enfatizó que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta.

Además de lo anterior, miembros de la comunidad Sarayaku manifestaron que existió presencia militar en el territorio de Sarayaku durante las incursiones de la empresa CGC y que tal presencia tenía como objetivo garantizar los trabajos de la compañía frente a su oposición.

Consideró relevante también que el Ministerio de Defensa suscribió un convenio de cooperación militar con las empresas petroleras que operaban en el país, mediante el cual el Estado se comprometió a “garantizar la seguridad de las instalaciones petroleras, así como de las personas que laboren en ellas”.

De ese modo, consideró que el Estado apoyó la actividad de exploración petrolera de la empresa CGC al proveerles seguridad con miembros de sus fuerzas armadas en determinados momentos, lo cual no favoreció un clima de confianza y respeto mutuo para alcanzar consensos entre las partes.

Por otro lado, los actos de la empresa, al pretender legitimar sus actividades de exploración petrolera y justificar sus intervenciones en el territorio Sarayaku, dejaron de respetar las estructuras propias de autoridad y representatividad a lo interno y externo de las comunidades.

198. Es posible considerar, entonces, que la falta de consulta seria y responsable por parte del Estado, en momentos de alta tensión en las relaciones inter-comunitarias y con autoridades estatales, favoreció por omisión un clima de conflictividad, división y enfrentamiento entre las comunidades indígenas de la zona, en particular con el Pueblo Sarayaku. Si bien constan numerosas reuniones entre diferentes autoridades locales y estatales, empresas públicas y privadas, la Policía, el Ejército y otras comunidades, es también evidente la desvinculación entre tales esfuerzos y una voluntad clara para buscar consensos, lo que propiciaba situaciones de conflictividad.

La Corte explicó que, con ello, el Estado no sólo delegó en parte, inadecuadamente, en una empresa privada su obligación de consulta, en incumplimiento del principio de buena fe y de su obligación de garantizar el derecho del Pueblo Sarayaku a la participación, sino que desfavoreció un clima de respeto entre las comunidades indígenas de la zona, al favorecer la ejecución de un contrato de exploración petrolera.

La Corte reiteró que la búsqueda de un “entendimiento” con el Pueblo Sarayaku llevado a cabo por la misma empresa CGC, no puede ser entendida como una consulta de buena fe, pues no consistió en un diálogo genuino como parte de un proceso de participación con miras a alcanzar un acuerdo.

El Tribunal estableció que las consultas a Pueblos indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, en conformidad con sus propias tradiciones.

Dichos procesos deben incluir distintas formas de organización indígena, siempre que respondan a procesos internos de estos pueblos. Agregó que la adecuación también implica que la consulta tenga una dimensión temporal, que de nuevo depende de las circunstancias precisas de la medida propuesta, teniendo en cuenta el respeto a las formas indígenas de decisión. En ese mismo sentido, la jurisprudencia y la legislación interna de varios Estados se refieren a la necesidad de llevar a cabo una consulta adecuada.

El Tribunal consideró que el Estado pretendió delegar de facto su obligación de realizar el proceso de consulta previa en la misma empresa privada que estaba interesada en explotar el petróleo que existiría en el subsuelo del territorio Sarayaku. Por ello, el Tribunal consideró que estos actos realizados por la compañía CGC no pueden ser entendidos como una consulta adecuada y accesible.

En relación con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto ambiental, el artículo 7.3 del Convenio Nº 169 de la OIT dispone que “los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos.

La realización de esos estudios constituye una de las salvaguardas para garantizar que las restricciones impuestas a las comunidades indígenas o tribales, respecto del derecho a la propiedad por la emisión de concesiones dentro de su territorio, no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo. En ese sentido, el Tribunal estableció que el Estado debía garantizar que no se emitiera ninguna concesión dentro del territorio de una comunidad indígena a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realizaran un estudio previo de impacto social y ambiental.

Por otro lado, la Corte también estableció que los Estudios de Impacto Ambiental deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto; respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas; y ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión, ya que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo indígena a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio. Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar los Estudios de Impacto Ambiental coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo indígena en el proceso de otorgamiento de concesiones.

 En este caso, la Corte observó que el plan de impacto ambiental: a) fue realizado sin la participación del Pueblo Sarayaku; b) fue realizado por una entidad privada subcontratada por la empresa petrolera, sin que constara que el mismo fue sometido a un control estricto posterior por parte de órganos estatales de fiscalización, y c) no tomó en cuenta la incidencia social, espiritual y cultural que las actividades de desarrollo previstas podían tener sobre el Pueblo Sarayaku. Por tanto, concluyó que el plan de impacto ambiental no se llevó a cabo de conformidad con lo dispuesto en su jurisprudencia ni con los estándares internacionales en la materia.

En conclusión, la Corte determinó que no se efectuó un proceso adecuado y efectivo que garantizara el derecho a la consulta del Pueblo Sarayaku antes de emprender o de autorizar el programa de prospección o explotación de recursos que existirían en su territorio. Agregó que los actos de la empresa petrolera no cumplen con los elementos mínimos de una consulta previa. En definitiva, el Pueblo Sarayaku no fue consultado por el Estado antes de que se realizaran actividades propias de exploración petrolera, se sembraran explosivos o se afectaran sitios de especial valor cultural. Todo esto fue reconocido por el Estado.

En razón de que el goce y ejercicio efectivos del derecho a la propiedad comunal sobre “la tierra garantiza que los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio”, los Estados deben respetar esa especial relación para garantizar su supervivencia social, cultural y económica. Asimismo, reconoció la estrecha vinculación del territorio con las tradiciones, costumbres, lenguas, artes, rituales, conocimientos y otros aspectos de la identidad de los pueblos indígenas, señalando que “en función de su entorno, su integración con la naturaleza y su historia, los miembros de las comunidades indígenas transmiten de generación en generación este patrimonio cultural inmaterial, que es recreado constantemente por los miembros de las comunidades y grupos indígenas”.

El Tribunal señaló que bajo el principio de no discriminación, establecido en el artículo 1.1 de la Convención, el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas protegidos por la Convención y, según el artículo 29.b) de la misma, también por los ordenamientos jurídicos internos.

Al respecto, citó el principio 22 de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en el que se ha reconocido que “las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible”.

La Corte consideró que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización.

La Corte consideró también que la falta de consulta al Pueblo Sarayaku afectó su identidad cultural, en razón de que la intervención y destrucción de su patrimonio cultural implica una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión y a su modo de vivir, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos.

La Corte observó que el Estado no se refirió a ningún otro mecanismo u “otras medidas” en particular que permitieran inferir que la falta de reglamentación del derecho a la consulta previa contenido en la normativa interna e internacional aplicable al Ecuador no constituyera un obstáculo para la efectividad del mismo en este caso.

Por lo anterior, el Tribunal considera que el Estado es responsable por el incumplimiento de su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, contenida en el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con las violaciones declaradas de los derechos a la consulta, a la identidad cultural y a la propiedad.

Por otro lado, manifestó que el hecho de que hayan sido sembrados explosivos de pentolita en el territorio del Pueblo Sarayaku implicó una restricción ilegítima a circular, realizar actividades de caza y tradicionales en determinados sectores de su propiedad, por la evidente situación de riesgo creada para su vida e integridad.

La Corte expresó que el acceso a la información es vital para un adecuado ejercicio del control democrático de la gestión estatal respecto de las actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas, un asunto de evidente interés público.

Así, el Tribunal determinó que el Estado, al no consultar al Pueblo Sarayaku sobre la ejecución del proyecto, incumplió sus obligaciones, conforme a los principios del derecho internacional y su propio derecho interno, de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que esa comunidad participara a través de sus propias instituciones y mecanismos y de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que incidían o podían incidir en su territorio, vida e identidad cultural y social, afectando sus derechos a la propiedad comunal y a la identidad cultural. En consecuencia, la Corte consideró que el Estado es responsable por la violación del derecho a la propiedad comunal del Pueblo Sarayaku, reconocido en el artículo 21 de la Convención, en relación con el derecho a la identidad cultural, en los términos de los artículos 1.1 y 2 de aquel tratado.

**II. Derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal**

La Corte estableció que las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Convención Americana, relacionado con el artículo 1.1 de la misma, presuponen que nadie sea privado de su vida arbitrariamente (obligación negativa) y, además, a la luz de su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos, requieren que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva) de quienes se encuentren bajo su jurisdicción. En determinados casos se han presentado circunstancias excepcionales que permiten fundamentar y analizar la violación del artículo 4 de la Convención respecto de personas que no fallecieron como consecuencia de los hechos violatorios.

Agregó que un Estado no puede ser responsable por cualquier situación de riesgo al derecho a la vida. Opinó que, tomando en cuenta las dificultades que implican la planificación y adopción de políticas públicas, las obligaciones positivas del Estado deben interpretarse de forma que no se imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. Concluyó que para que surja esta obligación positiva, debe establecerse que al momento de los hechos, las autoridades supieran o debían saber de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o grupo de individuos determinados, y no tomaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que razonablemente podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo.

En este caso, la empresa petrolera realizó, con la aquiescencia y protección del Estado, el desbroce de senderos y sembró cerca de 1400 kg. de explosivo pentolita en el área en comento, que incluye el territorio Sarayaku. Por ende, lo consideró un riesgo claro y comprobado, que correspondía al Estado desactivar.

Por las razones anteriores, determinó que el Estado es responsable de haber puesto gravemente en riesgo los derechos a la vida e integridad personal de los miembros del Pueblo Sarayaku, reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención, en relación con la obligación de garantía del derecho a la propiedad comunal, en los términos de los artículos 1.1 y 21 de aquel tratado.

En lo que respecta a la violación de la libertad personal de cuatro miembros de esa comunidad indígena, el Tribunal constató que, un procedimiento de indagación previa fue abierto en su contra por el Fiscal del Distrito de Pastaza. La Corte expresó que, si bien no habría sido producto de una orden judicial, la detención habría sido consecuencia de supuestos hechos delictivos cometidos por esas personas, quienes habrían sido detenidas en el lugar mismo de los hechos. El Tribunal observó, por un lado, que en el lapso transcurrido entre la detención de esos cuatro miembros de Sarayaku, en uno de los helipuertos abiertos en su territorio, y su entrega a la Policía Nacional en Puyo, habrían sido “investigados” por personal de seguridad privada.

**III. Derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial**

Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte sostuvo que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales. Por el contrario, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas para garantizar que los recursos que proporciona a través del sistema judicial son "verdaderamente efectivos para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y para proporcionar una reparación”.

Asimismo, la Corte reiteró que el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”.

Afirmó que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad. En ese sentido, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial. Por tanto, la efectividad de las sentencias y de las providencias judiciales depende de su ejecución. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado.

Además, en lo que respecta a pueblos indígenas, consideró que es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

El Tribunal afirmó que la obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos se encuentra dentro de las medidas positivas que deben adoptar los Estados para garantizar los derechos reconocidos en la Convención, de conformidad con el artículo 1.1 de la misma. Este deber es una obligación que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares.

La Corte observó que no se iniciaron investigaciones en cinco de los seis hechos denunciados y que, en cuanto a la investigación iniciada, existió evidencia de inactividad procesal. Por ello, determinó que en este caso, el conjunto de las investigaciones no constituyó un medio efectivo para garantizar los derechos a la integridad personal de las presuntas víctimas de esos hechos.

En razón de las consideraciones anteriores, la Corte consideró que las fallas en las investigaciones de los hechos denunciados demuestran que las autoridades estatales no actuaron con la debida diligencia ni conforme a sus obligaciones de garantizar el derecho a la integridad personal, contenido en el artículo 5.1 de la Convención, en relación con la obligación del Estado de garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los referidos miembros del Pueblo Sarayaku.

En el marco del examen de los recursos sencillos, rápidos y efectivos que contempla la disposición en estudio, la Corte sostuvo que la institución procesal del amparo puede reunir las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, esto es, la de ser sencilla y breve. En ese sentido, el Estado sostuvo en el trámite ante este Tribunal en relación con los hechos del asunto, que el recurso de amparo era efectivo para “solucionar la situación jurídica del peticionario”.

Tomando en cuenta lo anterior, la Corte estimó que el recurso de amparo careció de efectividad, toda vez que el Juez Primero de lo Civil de Pastaza no cumplió con lo ordenado por el Tribunal Superior del Distrito de Pastaza e impidió que la autoridad competente decidiera sobre los derechos de los accionantes.

Del mismo modo, el Tribunal advirtió que el Juez Primero de lo Civil de Pastaza ordenó, como medida precautoria, suspender cualquier acción que afectara o amenazara los derechos materia del amparo. Observó que no consta en el acervo probatorio que dicho mandato fuera cumplido por las autoridades. Por tanto, la Corte estimó que la providencia del Juez Primero de lo Civil de Pastaza, que disponía una medida precautoria, careció de efectividad para prevenir la situación planteada.

Por último, si bien es legítimo considerar que la medida precautoria era temporal, hasta que el Juez competente tomara una decisión definitiva sobre el recurso de amparo, manifestó que no es posible llegar a la conclusión de que la obligatoriedad de dicha medida se hubiese extinguido por haber quedado el recurso inconcluso, en particular si la inefectividad del amparo se debe, como fuera demostrado, a la negligencia de las propias autoridades judiciales.

Además, si bien las autoridades judiciales no emitieron una providencia o decisión definitiva sobre la procedencia del recurso de amparo, las mismas ordenaron una medida precautoria con la finalidad de cautelar la efectividad de una eventual decisión definitiva. Por ello, el Estado estaba en la obligación de garantizar el cumplimiento de dicha providencia en los términos de lo dispuesto por el artículo 25.2.c de la Convención.

En razón de lo anterior, la Corte estimó que el Estado no garantizó un recurso efectivo que remediara la situación jurídica infringida, ni garantizó que la autoridad competente decidiera sobre los derechos de las personas que interpusieron el recurso y que se ejecutaran las providencias, mediante una tutela judicial efectiva, en violación de los artículos 8.1, 25.1, 25.2.a y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del Pueblo Sarayaku.

**Reparaciones**

La Corte dispone que:

La Sentencia de Fondo y Reparaciones constituye per se una forma de reparación.

El Estado debe neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio del Pueblo Sarayaku, con base en un proceso de consulta con el Pueblo.

El Estado debe consultar al Pueblo Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio, o plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio.

El Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y tribales y modificar aquellas que impidan su pleno y libre ejercicio, para lo cual debe asegurar la participación de las propias comunidades.

El Estado debe implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos obligatorios que contemplen módulos sobre los estándares nacionales e internacionales en derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, dirigidos a funcionarios militares, policiales y judiciales, así como a otros cuyas funciones involucren relacionamiento con pueblos indígenas.

El Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso, de conformidad con lo establecido en el párrafo 305 de la Sentencia de Fondo y Reparaciones.

El Estado debe realizar las publicaciones indicadas en los párrafos 307 y 308 de la Sentencia de Fondo y Reparaciones.

El Estado debe pagar las cantidades fijadas en los párrafos 317, 323 y 331 de la Sentencia de Fondo y Reparaciones, por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos, en los términos de los referidos párrafos y de los párrafos 335 a 339 de la Sentencia de Fondo y Reparaciones, así como reintegrar al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas la cantidad establecida en el párrafo 334 de la misma.

El Estado debe, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la Sentencia de Fondo y Reparaciones., rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma, sin perjuicio de lo dispuesto en el punto dispositivo segundo.

Las medidas provisionales ordenadas en el presente caso han quedado sin efecto.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la Sentencia de Fondo y Reparaciones, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

**Resolutivos**

La Corte declara que:

Dado el amplio reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado, que la Corte ha valorado positivamente, la excepción preliminar interpuesta carece de objeto y no corresponde analizarla.

El Estado es responsable por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku.

El Estado es responsable por haber puesto gravemente en riesgo los derechos a la vida e integridad personal, reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, en relación con la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal, en los términos de los artículos 1.1 y 21 del mismo tratado, en perjuicio de los miembros del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku.

El Estado es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku.

No corresponde analizar los hechos del presente caso a la luz de los artículos 7, 13, 22, 23 y 26 de la Convención Americana, ni del artículo 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

### **3.SENTENCIA** [**SUP-JDC-325/2014**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/JDC/SUP-JDC-00325-2014.htm)

|  |
| --- |
| **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO****EXPEDIENTE: SUP-JDC-325/2014****ACTORES: JOAQUÍN SANTIAGO Y OTROS****AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA****MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA****SECRETARIOS: JULIO ANTONIO SAUCEDO RAMÍREZ Y MARTÍN JUÁREZ MORA** |

México, Distrito Federal, a dos de abril de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente identificado con la clave **SUP-JDC-325/2014**, relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido vía *per saltum*, por Joaquín Santiago y otros ciudadanos, por su propio derecho, y como integrantes de la comunidad indígena de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, en contra del acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014 emitido en sesión especial de dieciocho de marzo de dos mil catorce, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO. *Antecedentes*.**

De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende lo siguiente:

**1. Resolución del juicio para la protección de los derechos político-electorales.** El treinta de mayo de dos mil doce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con el expediente SUP-JDC-1640/2012, en los siguientes términos:

…

**PRIMERO.** Se insta a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de Oaxaca y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del mismo Estado, a llevar a cabo las acciones señaladas en el considerando SEXTO de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se vincula al Gobierno del Estado de Oaxaca, al cumplimiento de la presente sentencia, en términos de lo señalado en el considerando SEXTO.

…

**2. Resolución incidental.** Con fecha tres de agosto de dos mil doce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el primer incidente de inejecución de sentencia respecto de la ejecutoria señalada en el inciso inmediato anterior; sus resolutivos, fueron del tenor siguiente:

…

**PRIMERO. Se declara parcialmente cumplida la sentencia**, en términos del considerando TERCERO de la presente resolución.

**SEGUNDO. Se ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, seguir llevando a cabo acciones eficaces que posibiliten la pronta realización de las elecciones extraordinarias en el Municipio de Santiago Choápam, así como atender las recomendaciones señaladas en la parte final del considerando TERCERO de la presente resolución.

**TERCERO**. Se vincula al Congreso y al Gobierno del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de sus atribuciones coadyuven al cumplimiento de la presente resolución.

…

**3. Resolución de segundo incidente.** Con fecha tres de abril de dos mil trece, esta Sala Superior, resolvió el segundo incidente de inejecución de sentencia respecto del juicio ciudadano al rubro señalado; sus resolutivos, fueron del tenor siguiente:

…

**PRIMERO. Se declara parcialmente cumplida la sentencia**, en términos del considerando TERCERO de la presente resolución.

**SEGUNDO. Se ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, llevar a cabo las acciones señaladas en la presente sentencia.

**TERCERO**. Se vincula al Congreso y al Titular del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de sus atribuciones coadyuven al cumplimiento de la presente resolución.

…

**4. Resolución de tercer incidente.** Con fecha dos de julio de dos mil trece, esta Sala Superior, resolvió el tercer incidente de inejecución de sentencia sobre la ejecutoria del juicio ciudadano 1640/2012; sus resolutivos, fueron del tenor siguiente:

…

**PRIMERO.** Es fundado el incidente de inejecución de sentencia, en términos del considerando TERCERO de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, llevar a cabo las acciones señaladas en la presente sentencia.

**TERCERO.** Se vincula al Congreso y al Titular del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de sus atribuciones coadyuven al cumplimiento de la presente resolución.

…

**5. Resolución de cuarto incidente.** Con fecha trece de noviembre de dos mil trece, esta Sala Superior, resolvió el cuarto incidente del juicio ciudadano al rubro identificado; sus resolutivos, fueron del tenor siguiente:

…

**PRIMERO.** Se **decreta la** **acumulación** de los incidentes sobre incumplimiento y defectuoso cumplimiento de sentencia.

**SEGUNDO.** Se **tienen por parcialmente cumplidas** la sentencia dictada el treinta de mayo de dos mil doce, en el expediente principal del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, así como la interlocutoria emitida el dos de julio de dos mil trece, en el incidente de incumplimiento de sentencia deducido de dicho juicio federal.

**TERCERO.** Se **ordena** **que de inmediato** el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a llevar a cabo las elecciones faltantes en las comunidades de la cabecera municipal –Santiago Choápam-, San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, en términos de lo dispuesto en los considerandos SÉPTIMO y OCTAVO de la presente resolución.

**CUARTO. Se exhorta** al Gobernador del Estado de Oaxaca, para que en uso de sus atribuciones, realice todas las medidas necesarias, suficientes y eficaces, para crear las condiciones que permitan cumplir con lo ordenado por esta Sala Superior, en la sentencia de treinta de mayo de dos mil once, dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, incluyendo el de instruir a las dependencias correspondientes, para que adopten acciones tendentes a garantizar las condiciones políticas y de seguridad necesarias para llevar a cabo la elección sin contratiempos y garantizar totalmente la seguridad física de los funcionarios electorales, de los funcionarios públicos coadyuvantes, así como de la ciudadanía participante.

…

**6. Resolución de quinto incidente.** Con fecha doce de febrero del presente año, esta Sala Superior, resolvió el quinto incidente del juicio ciudadano al rubro identificado; sus resolutivos fueron del tenor siguiente:

…

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Se **tiene por incumplida** la sentencia dictada el treinta de mayo de dos mil doce, en el expediente principal del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, así como las interlocutorias emitidas en los diversos incidentes de incumplimiento de sentencia deducidos de dicho juicio federal, respecto de la no realización de las elecciones en las comunidades de la cabecera municipal –Santiago Choápam-, San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi.

**SEGUNDO.** Se **ordena** **que de inmediato** el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, lleve a cabo todas las acciones señaladas en términos de lo dispuesto en el considerando TERCERO de la presente resolución.

**TERCERO.** Se impone una **AMONESTACIÓN** al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como los consejeros electorales que integran dicho consejo y al Secretario General de Gobierno del Estado de Oaxaca.

**CUARTO. Se exhorta** al Gobernador del Estado de Oaxaca, para que en uso de sus atribuciones, realice todas las medidas necesarias, suficientes y eficaces, para crear las condiciones que permitan cumplir con lo ordenado por esta Sala Superior, en la sentencia de treinta de mayo de dos mil doce, dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, incluyendo el de instruir a las dependencias correspondientes, para que adopten acciones tendentes a garantizar las condiciones políticas y de seguridad necesarias para llevar a cabo la elección sin contratiempos y garantizar totalmente la seguridad física de los funcionarios electorales, de los funcionarios públicos coadyuvantes, así como de la ciudadanía participante.

…

**7. Acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (acto impugnado).** El dieciocho de marzo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitió el “ACUERDO NÚMERO CG-IEEPCO-SNI-2/2014, RESPECTO DE LA LECCIÓN CELEBRADA EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS, EN CUMPLIMENTO A LAS RESOLUCIONES INCIDENTALES DICTADAS POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO SUP-JDC-1640/2012.”.

**SEGUNDO. *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.***

El diecinueve de marzo de dos mil catorce, Joaquín Santiago y otros ciudadanos, por su propio derecho, y como integrantes de la comunidad indígena de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, promovieron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de combatir el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014, precisado en el punto 7 del resultando Primero que antecede, haciendo valer los motivos de disenso que estimaron pertinentes.

**TERCERO. *Trámite y sustanciación*.**

**I. Recepción de expediente.** Mediante oficio número I.E.E.P.C.O/S.G./66/2014 de veintitrés de marzo del año en curso, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día veinticinco siguiente, el Secretario General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, remitió el expediente integrado con motivo del juicio ciudadano de que se trata; la demanda con sus respectivos anexos; el informe circunstanciado de ley y la demás documentación que estimó atinente para la resolución del presente asunto.

**II. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de veinticinco de marzo de dos mil catorce, suscrito por el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-325/2014** y, turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-1576/14, de esa misma fecha, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**CUARTO. *Radicación, admisión y cierre de instrucción*.**

Por acuerdo de veintiséis de marzo del presente año, el Magistrado Instructor tuvo por recibido y radicó en la Ponencia a su cargo el expediente en que se actúa; lo admitió a trámite y, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia alguna que practicar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y,

**C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 17; 41, base VI; 94, párrafos primero y quinto; 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4; 79; 80, párrafo 1, inciso e), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que se trata de un juicio promovido por ciudadanos, en forma individual, en el que alegan la validación errónea de un acta de asamblea en la que se eligieron a las autoridades municipales en el marco de los usos y costumbres de la comunidad indígena a la que pertenecen.

**SEGUNDO. *Causas de improcedencia*.** La causal de improcedencia que alega la autoridad responsable, es de orden público y, por lo mismo, de estudio preferente, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1º y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al respecto, señala que en el caso se actualiza la prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la ley procesal invocada, toda vez que no se agotó la instancia previa establecida en la ley electoral local aplicable.

Al respecto, aduce que los actores no cuestionan el cumplimiento o incumplimiento de la ejecutoria dictada en el diverso juicio ciudadano SUP-JDC-1640/2012, sino que plantean la existencia de diversas irregularidades en la elección celebrada mediante asamblea comunitaria de San Jacinto Yaveloxi, para nombrar concejales municipales, así como sobre a quienes se les reconoció la calidad de concejales electos.

Es decir, respecto de los actos relacionados con el cumplimiento de la ejecutoria dictada por esta Sala Superior, aduce la responsable, la vía impugnativa procedente es el incidente sobre cumplimiento de sentencia, lo que en la especie no ocurre.

En ese sentido, respecto a los hechos relacionados con la elección de concejales municipales o violación a los derechos político-electorales del ciudadano, a juicio de la autoridad responsable, la vía impugnativa lo es el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, el cual debe tramitarse ante el Tribunal Estatal Electoral, conforme lo previsto en los artículos 98 y 101 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Al respecto, esta Sala Superior considera que resulta **infundada** la causal de improcedencia invocada por la autoridad señalada como responsable, por las consideraciones siguientes.

En el caso, cabe destacar que Joaquín Santiago y otros ciudadanos, por su propio derecho, ostentándose como integrantes de la comunidad indígena de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, promovieron vía *per saltum*, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido, a efecto de combatir el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014 emitido en el dieciocho de marzo de dos mil catorce, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Ahora bien, el artículo 98 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, señala:

…

**TÍTULO CUARTO**

Del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos

**CAPÍTULO I**

De la Procedencia

**Artículo 98.**

El juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía establecida en este apartado, es el juicio procedente cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de su representante legal, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.

…

Por su parte, el artículo 102 de la ley procesal electoral invocada, prevé:

…

**CAPÍTULO II**

De la Competencia

**Artículo 102.**

El Tribunal es competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos.

…

De lo trasunto se advierte que el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de su representante legal, hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos. Asimismo, el Tribunal Estatal Electoral es el competente para conocer de dicho juicio ciudadano local.

En la especie, la materia de la impugnación guarda relación con una determinación de la autoridad administrativa electoral local que no validó la asamblea realizada por la comunidad indígena de San Jacinto Yaveloxi para la elección por usos y costumbres de concejales municipales en Santiago Choápam, que puede ser del conocimiento y resolución del Tribunal Estatal Electoral local mediante el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

Sin embargo, las supuestas irregularidades alegadas por los enjuiciantes se encuentran íntimamente relacionadas con lo resuelto en la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1640/2012 y en las seis resoluciones incidentales derivadas de ese juicio ciudadano, motivo por el cual se considera que dada la importancia y trascendencia del asunto que se resuelve, y a fin de evitar que pudiera darse la emisión de sentencias contradictorias entre el Tribunal Estatal Electoral local y esta Sala Superior, es de concluirse que se actualiza el *per saltum*. De ahí lo infundado de la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

**TERCERO. *Requisitos de procedibilidad.*** El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se advierte a continuación:

**a) *Oportunidad.*** El juicio fue promovido de manera oportuna; para ello, se tiene presente que de las constancias que obran en autos se advierte que en sesión especial del dieciocho de marzo del dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014; mientras que el escrito de demanda fue presentado el diecinueve siguiente en la Oficialía de Partes del citado Instituto, como se corrobora con el sello de recibido que aparece en el anverso del escrito de presentación de la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano respectivo.

Por tanto, es claro, que la impugnación fue presentada dentro del plazo legal de cuatro días a que alude el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que transcurrió del diecinueve al veintidós de marzo del año en curso.

**b) *Forma.*** El medio de impugnación se presentó por escrito, ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; se señaló el nombre de los actores; se identificó el acto impugnado, los hechos en que se funda la impugnación y los agravios; y, asimismo, se asentó el nombre y la firma autógrafa de los promoventes.

**c) *Legitimación*.** El juicio es promovido por parte legítima, pues de acuerdo con los artículos 79, párrafo 1, en relación con el 80, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales.

En el caso concreto, como ha sido referido con anterioridad, quienes promueven son ciudadanos, por su propio derecho, y se ostentan como integrantes de la comunidad indígena de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, a fin de impugnar el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014, emitido el dieciocho de marzo de dos mil catorce, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

De esta manera, es inconcuso que quienes promueven tienen legitimación para instaurar el juicio ciudadano en que se actúa, de conformidad con las normas indicadas.

**d) Definitividad** **y firmeza del acto reclamado.** Dichos requisitos en la especie se encuentran colmados, en base a los argumentos vertidos al analizar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, lo cual por economía procesal se debe tener aquí por reproducido.

**e) Interés jurídico.** En el presente medio impugnativo se surte este presupuesto procesal, ya que los promoventes tratan de evidenciar que la autoridad responsable actuó de manera ilegal por no validar la asamblea celebrada por diversos integrantes de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, a fin de elegir a concejales originarios y vecinos de esa comunidad.

En consecuencia, y toda vez que la autoridad responsable no hace valer la actualización de causa de improcedencia alguna en el presente juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, ni esta Sala Superior advierte oficiosamente la presencia de una de ellas, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

**CUARTO. Precisión previa al estudio del fondo de la *litis* planteada, respecto del marco normativo aplicable a las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos.** Previo a realizar los razonamientos relativos al análisis del fondo de la *litis* planteada por los enjuiciantes en el presente juicio; esta Sala Superior considera necesario dejar sentado que al tratarse de un asunto relacionado con los sistemas normativos internos de una comunidad indígena resulta aplicable el siguiente marco constitucional, convencional y legal.

Por lo que hace al marco constitucional son aplicables los artículos 1°, 2° apartado A, fracciones I, III, VII; 35, fracciones I y II; 39, 40, 41, primer párrafo; 115, fracción I, primer párrafo; 116, norma IV, incisos a), b) y c), de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que disponen lo siguiente:

* Que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de ahí que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
* Que son prerrogativas del ciudadano, votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.
* Que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que todo poder público dimana de él y se instituye para su beneficio de éste.
* Que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.
* Que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, y que en materia electoral garantizarán que las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.
* Que en el ejercicio de la función electoral estatal, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

Ahora bien, tal como se señaló previamente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de nuestra Norma Fundamental todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

De ahí que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, reconocidos tanto en el texto constitucional, como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, los que en términos del numeral 133 de la norma fundamental, forman parte del orden jurídico nacional.

Ahora bien, tomando en consideración lo señalado en el párrafo precedente, los acuerdos comunitarios forman parte del orden jurídico nacional, y en la especie resultan aplicables al caso concreto, las normas siguientes:

En cuanto al *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*[[29]](#footnote-29), los artículos 1, párrafos 1 y 3; 2, párrafos 1 y 3; 3 y 27, establecen:

- Que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación.

- Que debido a ese derecho pueden establecer libremente su condición política y proveer asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

- Que los Estados obligados por dicho pacto, tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

- Que asimismo, dichos entes soberanos se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos que se reconocen a dicha norma convencional, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

- Que igualmente se comprometen a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en tal norma internacional hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; y

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

- Que los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

- Que en caso de existencia de minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, los Estados no les negaran a sus integrantes el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Ahora bien, dentro del *Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*[[30]](#footnote-30), resultan aplicables las normas contenidas en los artículos 2º, párrafos 1 y 2; 5º, 8º, párrafos 1, 2 y 3, los cuales disponen lo siguiente:

- Que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad, las cuales deberán:

a) Asegurar que sus integrantes gocen de forma igualitaria de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.

b) Promover los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.

- Que se reconocerán y protegerán los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente.

- Que se respetará la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos.

- Que al momento de que a dichos pueblos se les aplique la legislación nacional deberá tomarse en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

- Que los aludidos pueblos deberán tener en todo momento el derecho a conservar sus costumbres e instituciones, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales que se encuentren reconocidos y definidos por el sistema jurídico nacional o con aquéllos derechos humanos internacionalmente reconocidos.

- Que se deberá establecer, cuando sea el caso, procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de las normas antes previstas, con lo cual se deberá armonizar con aquéllos derechos que se reconocen a todos los ciudadanos del país.

En este mismo orden de ideas la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*[[31]](#footnote-31), en sus artículos 1º, 3º, 4º, 5º, 18, 20, 33 y 34, establece:

- Que los indígenas tienen derecho, de forma individual o colectiva, a disfrutar de los derechos y libertades reconocidos por todas las normas internacionales de derechos humanos.

- Que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, lo que implica determinar su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural.

- Que en ejercicio de ese derecho, gozan a su vez del derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

- Que igualmente tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

- Que tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

- Que por tanto tienen derecho a mantener y desarrollar entre otros sus sistemas o instituciones políticas.

- Que tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

- Que en todo momento en el ejercicio de los derechos antes mencionados deberán respetar las normas internacionales de derechos humanos.

Ahora bien, los artículos 1º, 2º y 3º, de la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*[[32]](#footnote-32), se establece:

- Que los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.

- Que deberán adoptarse medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

- Que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y s sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.

- Que estas minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.

- Que igualmente tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.

- Que las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna.

- Que no sufrirán ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración.

Las normas comunitarias antes mencionadas reconocen que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y a conservar sus instituciones políticas, manteniendo su derecho a participar, si lo desean, en la vida política del Estado.

Asimismo, vincula a los Estados a celebrar consultas con los pueblos indígenas por medio de instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten; así como a que al momento de aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas, se tomen en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

De igual forma, son aplicables los artículos 2°, párrafo primero; 19, párrafo primero; 24, fracciones I y II; y, 25, Base A, fracción II; 114, disposición B, de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, que establecen:

* Que sonprerrogativas de los ciudadanos del Estado votar y ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión conforme a las leyes.
* Que los procesos electorales son actos de interés público y que la ley protege las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado, para la elección de sus Ayuntamientos, la cual se realizará mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.
* Que la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones en el Estado estará a cargo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en cuyo ejercicio de sus funciones se sujetará a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
* Que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas, por lo que tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales.
* Que los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, también resultan aplicables los artículos 4 y 18 del *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca*, en donde se establece que el Instituto Electoral del Estado es el depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar y desarrollar las elecciones, teniendo como principios rectores de todas sus actividades los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, y que son fines del Instituto Electoral del Estado, contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Ayuntamientos, así como velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Así las cosas, debe determinarse que, aunado a los alcances de los principios de objetividad, certeza, legalidad y profesionalismo, sobre la autoridad administrativa electoral local pesa una carga que no admite excusa para eludir la observancia de una obligación instrumental que debe entenderse como dirigida a dar vigencia a la prescripción constitucional de todo Estado republicano que se centra en la renovación periódica de los órganos de elección popular, a través del sufragio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, 115, y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al preverse que: a) El Estado adopta la forma de gobierno republicano, para su régimen interior; b) Los ayuntamientos son asambleas electas mediante sufragio, y c) Los concejales que los integren duran en su encargo tres años, incluidos los electos por el sistema de usos y costumbres.

Además, si constitucionalmente se ha establecido que, a través de la ley, se protegerá y promoverá el desarrollo de los usos y costumbres, así como las formas específicas de organización social de los pueblos indígenas, el proceder de la autoridad administrativa electoral local, disponiendo lo suficiente, razonable y necesario para dar vigencia al derecho político del pueblo o comunidad indígena de que se trate, para elegir a los concejales al ayuntamiento municipal respectivo, de acuerdo con sus usos y costumbres, al ser el órgano competente en la que se delega la función estatal de organizar y desarrollar los actos de interés público relativos a las elecciones y que agrupa para su desempeño, en forma integral y directa, las facultades relativas a la preparación de la jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias, entre otras, deberá cumplir con dicha obligación y velar porque no se vulnere el derecho político de votar y de ser votado que tiene todo ciudadano.[[33]](#footnote-33)

**QUINTO. Precisión del acto impugnado.** En su demanda, los actores señalan como acto reclamado: el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014, emitido el dieciocho de marzo de dos mil catorce, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con respecto a la validación de la asamblea de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

No obstante lo anterior, del análisis integral de los agravios esgrimidos por los enjuiciantes, se advierte que no controvierten la totalidad del acuerdo referido, por vicios propios, toda vez que la presunta ilegalidad de la determinación de no validar la asamblea celebrada por un grupo mínimo de integrantes de San Jacinto Yaveloxi, la hacen derivar de que supuestamente la autoridad responsable no garantizó la realización de la citada asamblea. Además de que, tampoco controvierten la validez de los resultados de las elecciones realizadas en las diversas comunidades que integran el Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

Ello es así, porque los motivos de inconformidad hechos valer por los actores se encuentran esencialmente dirigidos únicamente a cuestionar la ilegalidad de no validar la asamblea celebrada por diversos integrantes de San Jacinto Yaveloxi.

Por lo que, tal determinación debe tenerse como el único acto controvertido en el presente medio de impugnación, motivo por el cual el resto de las determinaciones contenidas en el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014, deberán mantenerse incólumes, al no ser controvertidas en el juicio ciudadano que se analiza.

**SEXTO. *Resolución impugnada y agravios*.** Partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima que resulta innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

En efecto, no existe precepto alguno en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que imponga la obligación de transcribir su contenido traducido en los fundamentos y motivos que los sustentan; es decir, la legislación invocada no obliga al juzgador federal a llevar a cabo tal transcripción, y además, tal omisión en nada agravia al quejoso, si en la sentencia se realiza un examen de los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados a la luz de los preceptos legales y constitucionales aplicables, y a la de los agravios esgrimidos por el actor.

De igual forma se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por los accionantes, sin que sea obstáculo a lo anterior que en considerando subsecuente se realice una síntesis de los mismos.

Lo anterior, porque tampoco existe disposición alguna en la Ley procesal federal invocada que obligue a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte actora.

**SÉPTIMO. *Litis y resumen de agravios.*** De la lectura integral del escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en que se actúa, se advierte que los accionantes señalan esencialmente, que la resolución reclamada viola en su perjuicio los artículos 2°; 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 6° del Convenio Internacional de la Organización Internacional del Trabajo.

En este sentido debe señalarse que la litis en el presente medio de impugnación se circunscribe a determinar si el acuerdo de dieciocho de marzo del año en curso, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, identificado con la clave CG-IEEPCO-SNI-2/2014, en la parte relativa a la validación de la asamblea comunitaria de primero de marzo en curso, llevada a cabo en la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, y en la correspondiente a la calificación como asamblea comunitaria no instalada ni realizada legalmente a aquélla mediante la cual Jacinto Santiago y Jesús Martínez Morales fueron electos como concejales propietario y suplente de dicha comunidad, violenta o no lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, determinar si éste se encuentra apegada a Derecho.

Para ello, los accionantes manifiestan que el aludido acuerdo les causa lesión en sus derechos políticos, al señalar como motivos de disenso los siguientes:

**A)** Que la autoridad responsable no garantizó que se llevara a cabo la asamblea en la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, perteneciente al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, a fin de elegir a concejales originarios y vecinos de esa comunidad.

**B)** Que se tomó un uso y costumbre distinto porque no es parte de la costumbre de la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, el cederle a otra comunidad sus derechos y obligaciones, como puede ser la elección de concejales.

**C)** Que la responsable realiza una interpretación errónea del concepto de autonomía y la libre autodeterminación, ya que tales conceptos no pueden ser violatorios de garantías humanas, ni mucho menos basarse en mayorías cuando sus determinaciones violentan la Constitución federal.

**D)** La autoridad responsable desconoce el nombramiento de Joaquín Santiago y Jesús Martínez Morales como Concejales propietario y suplente, respectivamente, derivado de una “asamblea” que se llevó a cabo el primero de marzo de dos mil catorce.

**OCTAVO. *Estudio del fondo de la litis.*** Por cuestión de método esta Sala Superior estima oportuno atender los agravios hechos valer por los impetrantes en el mismo orden que se desprenden de su escrito de demanda.

Por lo que hace al motivo de disenso relativo a que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca no garantizó que se llevara a cabo la asamblea comunitaria, por lo que los promoventes se vieron en la necesidad de instalarla, esta Sala Superior considera lo siguiente:

En primer término debe precisarse que el doce de febrero del presente año este órgano jurisdiccional federal electoral dictó sentencia en los autos del quinto incidente de incumplimiento de sentencia correspondiente al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1640/2012, en el apartado relativo a los efectos de la misma, en su punto segundo ordenó lo siguiente:

2° De igual forma, se ordena que de inmediato el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca:

A) Tenga por reconocidos y válidos los resultados de las elecciones llevadas a cabo en las comunidades de San Juan del Río, Santa María Yahuivé y Santo Domingo Latani.

B) Implemente todas las acciones necesarias, suficientes y eficaces para informar ampliamente a las comunidades de la cabecera municipal –Santiago Choápam-, San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, sobre las obligaciones que tienen que acatar acorde con lo dispuesto en lo establecido en la cuarta resolución interlocutoria de trece de noviembre de dos mil trece, recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-1640/2012, así como en la presente resolución.

C) Entre el quince de febrero y el primero de marzo del presente año, lleve a cabo las siguientes acciones:

C.1) Celebrar las elecciones para elegir concejales al ayuntamiento de Santiago Choápam, en las comunidades de la cabecera municipal –Santiago Choápam-, San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, señalando expresamente que las normas electorales consuetudinarias mediante las cuales se excluyen a las mujeres, a los avecindados y a los mayores de sesenta años, vigentes en la cabecera, no pueden ser amparadas bajo ninguna disposición constitucional, convencional ni legal.

C.2) En todos los casos, y sin excusa alguna, las elecciones deberán realizarse en cada una de las comunidades de la cabecera municipal –Santiago Choápam-, San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi; para lo cual, se deberán tomar todas las medidas suficientes y necesarias para que los comicios se lleven a cabo.

C.3) En todas las actuaciones que se lleven a cabo para implementar lo ordenado en la presente resolución, los funcionarios designados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberán acompañarse de elementos de la seguridad pública del Estado a fin de garantizar la oportuna celebración de las elecciones y la seguridad física de los funcionarios electorales, de los funcionarios públicos coadyuvantes, así como de la ciudadanía participante.

3° El Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá informar dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se tomen las acciones correspondientes, a esta Sala Superior de lo acordado en acatamiento de la presente resolución incidental.

Dicha resolución se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual guarda consonancia con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia identificada con la clave 2a./J. 103/2007[[34]](#footnote-34) cuyo rubro y contenido son al tenor siguiente:

**HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.** Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales pueden invocar hechos notorios aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. Así, los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden válidamente invocar como hechos notorios las resoluciones que hayan emitido, sin que resulte necesaria la certificación de las mismas, pues basta con que al momento de dictar la determinación correspondiente la tengan a la vista.

Por su parte, el órgano administrativo electoral local en sesión extraordinaria de diecisiete de febrero del año en curso, aprobó el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-1/2014, en el que se aprobó tanto el plan de trabajo como la convocatoria por los cuales se llevaría a cabo, entre otras, la asamblea comunitaria en la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, los cuales fueron del tenor siguiente:

- CONVOCATORIA PARA LA ELECCIÓN DE CONCEJALES EN LAS COMUNIDADES DE SANTIAGO CHOÁPAM (CABECERA MUNICIPAL), SAN JUAN TEOTALCINGO, SAN JACINTO YAVELOXI Y LA ERMITA O MANINALTEPEC.

***EN CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN RECAÍDA EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-1640/2012, ASÍ COMO DE LA RESOLUCIÓN RECAÍDA DENTRO DEL QUINTO INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA DE FECHA DOCE DE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO Y DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 2°, APARTADO A, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA; 1, PÁRRAFO 1, FRACCIÓN III, 4, 12, 14 PÁRRAFO 1, FRACCIÓN VII; 26 PÁRRAFO 1, FRACCIONES XVI, XLIV Y XLVIII, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267 Y 268 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE OAXACA; EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA.***

***C O N V O C A***

*A todos los ciudadanos, hombres y mujeres de las comunidades de Santiago Choápam (cabecera municipal), San Juan Teotalcingo, San Jacinto Yaveloxi y La Ermita o Maninaltepec pertenecientes al Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, a participar en las asambleas comunitarios para elegir a sus concejales municipales para el periodo comprendido a partir de la instalación del Ayuntamiento y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, mismas que se desarrollarán bajo las siguientes:*

***B A S E S***

***I. PRINCIPIOS BÁSICOS.***

***1. Reconocimiento de la comunidad y pueblo indígena:***

*a. Que el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 16 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para la elección de sus autoridades locales.*

*b. Que el artículo 16 de la constitución local reconoce a los pueblos zapoteco y chinanteco, de los cuales forman parte las comunidades que integran el municipio de Santiago Choápam.*

***2. Derecho político-electoral de votar y ser votado.***

***a.*** *Que* *el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho ciudadano de votar y ser votado, así también artículo 25, apartado A, párrafo 1, fracción II, párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca señala: "En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas. Corresponderá al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y al Tribunal Estatal Electoral garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio, en los términos que marque la ley".*

***3. Resolución recaída al quinto Incidente de inejecución.***

**a.** *El día trece de febrero del dos mil catorce se notificó a este Instituto la resolución recaída al quinto incidente de inejecución dentro del expediente SUP-JDC-1640/2012, en la cual en el punto SEGUNDO resolutivo se estableció: "Se* ***ordena que de inmediato*** *el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, lleve a cabo todas las acciones señaladas en términos de lo dispuesto en el considerando TERCERO de la presente resolución".*

***4. Vinculación al Ejecutivo.***

***a.*** *Que la resolución jurisdiccional exhorta al Ejecutivo para que en uso de sus atribuciones, realice todas las medidas necesarias, suficientes y eficaces, para crear las condiciones que permitan cumplir con lo ordenado por la Sala Superior, en la sentencia de treinta de mayo de dos mil once, dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, incluyendo el de instruir a las dependencias correspondientes, para que adopten acciones tendentes a garantizar las condiciones políticas y de segundad necesarias para llevar a cabo la elección sin contratiempos y garantizar totalmente la seguridad física de los funcionarios electorales, de los funcionarios públicos coadyuvantes, así como de la ciudadanía participante.*

***II. FECHA, HORA Y LUGAR:***

***1.*** *Las asambleas comunitarias de elección se llevaran a cabo el día* ***1° de marzo de 2014,*** *con los procedimientos y en el lugar donde tradicionalmente las comunidades llevan a cabo sus asambleas.*

***2.*** *Las asambleas comunitarias darán inicio a las 9:00 de la mañana, concluyendo con el levantamiento del acta correspondiente, donde se asentarán, entre otros datos, el procedimiento y resultado de la asamblea de elección de concejales al ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca. Misma que deberá ser firmada por la autoridad que presidió la asamblea, las autoridades municipales presentes, anexando la relación, con firmas, de los ciudadanos asistentes.*

***3.*** *Para la realización de las asambleas comunitarias de elección se instalará una asamblea en cada una de las siguientes comunidades:*

|  |  |
| --- | --- |
| ***N°*** | ***COMUNIDAD*** |
| *1* | *Santiago Choápam (Cabecera Municipal)* |
| *2* | *San Juan Teotalcingo* |
| *3* | *San Jacinto Yaveloxi* |
| *4* | *La Ermita o Maninaltepec* |

***4.*** *El orden del día, sin menoscabo de la decisión que se adopte en la asamblea general comunitaria correspondiente, deberá contener por lo menos los siguientes puntos:*

***ORDEN DEL DÍA***

*A).-Pase de lista*

*B).- Verificación del quórum*

*C).- Instalación legal de la asamblea*

*D).-Nombramiento de la mesa de los debates u órgano similar.*

*E).-Realización de la elección de concejales municipales del municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, bajo las prácticas tradicionales de la comunidad.*

*D).-Clausura de la asamblea comunitaria.*

***III. DE LOS VOTANTES:***

***5.*** *Para poder participar en la asamblea comunitaria que le corresponda, los ciudadanos; hombres y mujeres, de Santiago Choápam, Oaxaca, se identificarán con su credencial de elector o deberán estar en el padrón comunitario correspondiente en ejercicio de sus derechos.*

***6.*** *Se levantará una lista de asistentes a la asamblea comunitaria electiva y será firmada por los mismos.*

***IV. DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES:***

***7.*** *La Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, coadyuvará en la organización del proceso de elección.*

***8.*** *la Comisión poro la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, será la responsable de concentrar las actas de las asambleas comunitarias y, una vez recabadas, elaborará la lista con los siete concejales electos, incluyendo a los electos en las asambleas realizadas el veintisiete de octubre del año 2013.*

***V. DE LAS ASAMBLEAS COMUNITARIAS:***

***9.*** *Las asambleas comunitarias electivas serán el órgano máximo de decisión en el proceso y la jornada electiva.*

***10.*** *La constitución de las asambleas comunitarias, estará encabezada por la autoridad auxiliar de cada una de las localidades y en caso de Santiago Choápam por el comité representativo de la cabecera municipal.*

***11.*** *Las asambleas comunitarias serán las encargadas de recibir los votos de los participantes, la autoridad del lugar donde se lleve a cabo la asamblea para nombrar o sus autoridades es la que dará inicio a la asamblea de elección.*

***VI. DE LOS CANDIDATOS, SU REGISTRO Y LOS REQUISITOS:***

***12.*** *El día de la elección, en todo caso, se deberá garantizar que cada comunidad, de acuerdo con sus usos y costumbres, registre candidatos y emita su voto, a fin de que el número de concejales que integren el Ayuntamiento del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, se obtenga de aquéllas personas que hayan obtenido la mayor votación.*

*Cada comunidad elegirá a un concejal propietario y un suplente que se integrará al Ayuntamiento de Santiago Choápam.*

***13.*** *Para ser miembro de un ayuntamiento regido por su sistema normativo interno, se requiere:*

***A.*** *Acreditar lo señalado en el artículo 113 de la Constitución Estatal;*

***B.*** *Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, y* ***cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el sistema normativo interno de la******comunidad a la que pertenezca el aspirante a concejal, en el equivalente a su máxima autoridad local (integrante del ayuntamiento o agente municipal),*** *de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Federal, los convenios internacionales reconocidos por el estado mexicano, y el artículo 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Estatal, y 258 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.*

***VII. DEL PROCEDIMIENTO DE VOTACIÓN Y DEL ESCRUTINIO Y CÓMPUTO:***

***14.*** *Que el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 16 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para la elección de sus autoridades locales.*

***15.*** *En ese tenor, la elección se realizará mediante la aplicación de los procedimientos y prácticas que tradicionalmente utiliza cada comunidad. Asimismo, deberán garantizarse condiciones de igualdad de oportunidades y de equidad entre hombres y mujeres.*

***16.*** *El proceso de renovación de las autoridades municipales de Santiago Choápam, Oaxaca, se realizará de manera democrática, equitativa y transparente mediante las asambleas comunitarias, mismas que se desarrollarán en las localidades señaladas.*

***17.*** *Al término de la jornada electiva, las asambleas comunitarias levantarán el acta correspondiente, en la que se asentarán los resultados de la votación. Las actas originales se quedarán en poder de los funcionarios del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y se le hará entrega de una copia a la autoridad auxiliar de la comunidad.*

***18.*** *Los funcionarios del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en coordinación con la autoridad auxiliar de cada comunidad trasladarán el expediente de la elección y las actas originales al lugar de instalación de la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio Santiago Choápam, Oaxaca.*

***19.*** *Una vez que se recepcionen los resultados y documentales electorales de las asambleas comunitarias instaladas en el municipio, la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, elaborará la lista de concejales propietarios y suplentes electos, debiendo levantar y firmar el acta correspondiente.*

***20.*** *La integración de la lista de concejales electos deberá tener las siguientes características:*

***a.*** *Se integrará por un representante propietario y un suplente de la cabecera municipal y de cada una de las Agencias Municipales y de policía que integran el municipio, electos en las asambleas comunitarias, por tanto, dicho Gobierno se integrará de siete propietarios y siete suplentes.*

***b.*** *Los representantes propietario y suplente serán electos respetando la forma tradicional de elección de cada una de las Agencias y Cabecera municipal.*

***c.*** *La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos convocará a la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca y a los concejales electos dentro de los diez días posteriores a la culminación de la elección en todas las comunidades, la distribución de las posiciones del cabildo se realizará mediante el voto mayoritario de los concejales electos en todas y cada una de las comunidades.*

***d.*** *Una vez determinada la distribución de la lista de concejales, la Dirección Ejecutiva señalada, de manera inmediata notificará lo anterior al Consejo General para que de conformidad con sus atribuciones determine lo conducente.*

***e.*** *El gobierno municipal que resulte electo, respetará plenamente a las autoridades e instituciones comunitarias de todas las comunidades que integran el municipio; cada comunidad incluyendo a la cabecera municipal elegirá su gobierno comunitario.*

***VIII. DE LAS CONDICIONES GENERALES:***

***21.*** *La administración municipal en coordinación con los agentes municipales y de policía ordenará la suspensión de la venta y el consumo de bebidas embriagantes los días 28 de febrero y 1° de marzo del año en curso.*

***22.*** *El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana solicitará a la Secretaría de Seguridad Pública, el apoyo de la fuerza pública suficiente y necesaria para vigilar el desarrollo de la elección en las asambleas comunitarias del día veintiséis de febrero al primero de marzo del año dos mil catorce.*

***23.*** *Todo lo no previsto en la presente convocatoria, será resuelto ante la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.*

***24.*** *Se ordena publicar la presente convocatoria en la cabecera municipal, las agencias municipales y de policía correspondientes, para los efectos legales conducentes.*

***OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, DIECISIETE DE FEBRERO DEL DOS MIL CATORCE.***

***POR ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL***

- PLAN DE TRABAJO PARA LA REALIZACIÓN DE LA ELECCIÓN EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM.

***PLAN DE TRABAJO PARA LA REALIZACIÓN DE LA ELECCIÓN EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM.***

***INTRODUCCIÓN***

*Tomando en consideración los resolutivos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder de la Federación, particularmente lo resuelto en los incidentes cuarto* **y** *quinto de inejecución de sentencia dentro del expediente número SUP-JDC-1640/2012, relativo al municipio de Santiago Choápam en los que declara: Se tiene por incumplida la sentencia dictada el treinta de mayo del dos mil doce; ordena al Consejo General de IEEPCO que de inmediato lleve a cabo acciones específicas para el cumplimiento pleno de la sentencia; y vincula al Gobernador del Estado.*

*Se elabora el presenta plan de trabajo que contiene las acciones sustanciales que se consideran pertinentes para dar cumplimiento a dicha resolución.*

***OBJETIVO.***

*Establecer las acciones a desarrollar por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos que permitan dar cumplimiento a los resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder de la Federación.*

***META.***

*Realizar la elección de concejales en el municipio de Santiago Choápam, particularmente en las comunidades de Santiago Choápam (cabecera), San Jacinto Yaveloxi, San Juan Teotalcingo, y La Ermita o Maninaltepec, basado en sus propios Sistemas Normativos Internos y de conformidad con la convocatoria que se emita que permita concluir con la elección y así contar con una autoridad legítimamente electa.*

|  |
| --- |
| *CRONOGRAMA/PLAN DE TRABAJO FEBRERO-MARZO* |
|  | *FEBRERO* | *MARZO* |
| ***Acciones a desarrollarse*** | ***15*** | ***16*** | ***17*** | ***18*** | ***19*** | ***20*** | ***21*** | ***22*** | ***23*** | ***24*** | ***25*** | ***26*** | ***27*** | ***28*** | ***1*** |
| *Convocatoria a los representantes comunitarios de las localidades de: Santiago Choápam (cabecera municipal), Santo Domingo Latani, San Juan del Rio, Santa María Yahuivé, San Jacinto Yaveloxi, La Ermita o Maninaltepec y San Juan Teotalcingo, para asistir a reunión de trabajo y así como informarles sobre los efectos de la Sentencia.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Convocatoria a reunión de trabajo a la Secretaria General de Gobierno, Secretaria de Seguridad Publica y a la Administración Municipal.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Sesión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana de Oaxaca para determinar lo conducente en relación con la ejecución de la resolución del quinto incidente de inejecución.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *CRONOGRAMA/PLAN DE TRABAJO FEBRERO-MARZO* |
|  | *FEBRERO* | *MARZO* |
| ***Acciones a desarrollarse*** | ***15*** | ***16*** | ***17*** | ***18*** | ***19*** | ***20*** | ***21*** | ***22*** | ***23*** | ***24*** | ***25*** | ***26*** | ***27*** | ***28*** | ***1*** |
| *Presentación de la campaña de difusión sobre las obligaciones de acatar sobre lo dispuesto y establecido en la cuarta resolución de trece de noviembre de dos mil trece en concordancia con la resolución del quinto incidente de inejecución.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * ***Lonas***
 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| * ***Mensajes en Audio***
 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ***Reuniones de trabajo*** *con el comité de la cabecera, la administración municipal, los representantes de las localidades, con los integrantes de las instituciones que integran la comisión para la reconciliación de las comunidades de Santiago Choápam, así como, en su caso, notificar y difundir la* ***CONVOCATORIA*** *para la elección en el municipio de Santiago Choápam.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Correcciones a los materiales de difusión por los representantes comunitarios de las localidades de: Santiago Choápam, San Jacinto Yaveloxi, La Ermita o Maninaltepec y San Juan Teotalcingo.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ***Reunión de trabajo*** *con el comité de la cabecera, la administración municipal, los representantes comunitarios y los agentes de las localidades de: Santiago Choápam, San Jacinto Yaveloxi, La Ermita o Maninaltepec y San Juan Teotalcingo, para iniciar la campaña de difusión y las reuniones informativas.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Envío de los juegos del material de difusión con los cambios realizados* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Difusión del material y reuniones informativas in situ para dar a conocer ampliamente a las comunidades de Santiago Choápam, San Jacinto Yaveloxi, La Ermita o Maninaltepec y San Juan Teotalcingo del municipio de Santiago Choápam, sobre las obligaciones que tienen que acatar acorde con lo dispuesto y establecido en la cuarta resolución de trece de noviembre de dos mil trece, señalando expresamente que las normas consuetudinarias mediante las cuales se excluyen a las mujeres, avecindados y a los mayores de sesenta años, vigentes en la cabecera, no pueden ser amparadas bajo ninguna disposición Constitucional, convencional ni legal.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *CRONOGRAMA/PLAN DE TRABAJO FEBRERO-MARZO* |
|  | *FEBRERO* | *MARZO* |
| ***Acciones a desarrollarse*** | **15** | **16** | **17** | **18** | **19** | **20** | **21** | **22** | **23** | **24** | **25** | **26** | **27** | **28** | **1** |
| ***Reunión de trabajo*** *con los representantes comunitarios* ***y*** *los agentes de las comunidades de Santiago Choápam, San Jacinto Yaveloxi, La Ermita o Maninaltepec* ***y*** *San Juan Teotalcingo del municipio de Santiago Choápam, la Administración Municipal, la SEGEGO* ***y*** *Secretaria de Seguridad Publica, para acordar la Logística sobre la realización de la elección en las comunidades señaladas.* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| *Traslado del personal al punto de reunión previo a ingresar al municipio de Santiago Choápam* |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ***REALIZACIÓN DE LAS ASAMBLEAS DE ELECCIÓN.*** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

***RECURSOS MATERIALES:***

*Se requiere material de difusión para las comunidades señaladas lo siguiente:*

*• 8 lonas*

*• 4 spot de audio (español, chinanteco y zapoteco)*

*• Papelería*

*• Parque vehicular*

***RECURSOS HUMANOS:***

*Además de los funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, se requiere personal de apoyo de las distintas áreas del Instituto para notificar, trasladar el material de difusión, apoyar en las reuniones de trabajo y que fungirán también como Funcionarios Electorales para el día de la elección de concejales en las comunidades señaladas del Municipio de Santiago Choápam.*

***PARA LAS ASAMBLEAS ELECTIVAS:***

*• 5 Camionetas doble cabina 4x4 (a razón del camino).*

*• 12 Funcionarios para presenciar o en su caso recoger el Acta de Asamblea de las localidades: Santiago Choápam (cabecera), San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi.*

*• Seguridad y vigilancia por parte de la Secretaria de Seguridad Publica en cada una de las localidades en donde se desarrollaran las Asambleas de elección y resguardo a los funcionarios durante el traslado del material electoral.*

*• Personal de la Coordinación de Comunicación Social del IEEPCO.*

Ahora bien, debe precisarse que tal como se desprende de la copia certificada del acta circunstanciada de la reunión que se sostuvo el día veinte de febrero del año en curso, entre el Secretario Técnico y el Secretario de Actas de la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades de Santiago Choápam y Jun Cruz Ramales, todos funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y Teófilo García Santiago, en su carácter de regidor de dicha comunidad, la cual obra agregada al cuaderno accesorio único del presente expediente, la cual en términos de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al no encontrarse controvertida por las partes genera convicción respecto de lo que en ella se consigna, los funcionarios electorales referidos se apersonaron en dicha comunidad con la finalidad de entregar la convocatoria antes señalada, así como dos mantas y un audio informativo, con la finalidad de que se hicieran del conocimiento de los habitantes de dicha comunidad.

Al respecto, el representante comunitario señaló que recibía la convocatoria y los materiales informativos pero que su publicación debía ser aprobada por una asamblea comunitaria y se llegó al acuerdo siguiente:

1. La Autoridad Municipal el día domingo llevará a cabo una asamblea dándole a conocer la información aquí entregada y el resultado lo hará saber a la Dirección de Sistemas Normativos Internos (sic) entre los días 23 y 24 de los corrientes.

Asimismo, debe señalarse que obra agregada a los autos dentro del cuaderno accesorio único, certificación realizada el veintisiete de febrero pasado por diversos funcionarios del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, documental que al no ser controvertida por las partes genera convicción de lo que en ella se consigna en los términos antes apuntados, de la cual se desprende que el veintiséis de febrero pasado se constituyeron en la comunidad de San Jacinto Yaveloxi y sostuvieron una reunión con el Agente de Policía, con su suplente y con el Secretario de la Agencia, a quienes se les solicitó autorización para la publicación de la convocatoria, quienes concedieron el permiso para ello y por tanto la convocatoria para la celebración de la asamblea comunitaria de elección de concejales se fijó “en la agencia, en la tienda comunitaria y en la casa de los profesores”.

Finalmente, debe precisarse que el primero de marzo del año en curso en la comunidad de referencia se llevó a cabo la asamblea comunitaria respectiva, la cual fue realizada en los términos que se desprenden del acta correspondiente, misma que obra agregada a los autos en copia certificada, documental que al no ser controvertida por las partes genera convicción respecto de lo que en ella se contiene en los términos ya precisados, la cual es al tenor siguiente:

Acta de asamblea del pueblo de San Jacinto Yaveloxi, Choapam, Oaxaca, con respecto al contenido de la convocatoria de la elección de concejales del Ayuntamiento de Santiago Choapam, Oaxaca.

En el pueblo de San Jacinto Yaveloxi, Municipio y Distrito de Santiago Choapam, estado de Oaxaca, siendo las nueve (09) horas del día 01 de Marzo del presente año, previa convocatoria el Agente de Policía Municipal, y los ciudadanos y ciudadanas de esta comunidad se reunieron en el corredor que ocupa esta Agencia de Policía, con la finalidad de tratar asunto de suma importancia del quinto incidente con el expediente SUP-JDC del Magistrado *(sic)* mismo que regirá bajo el siguiente.

Orden del día.

1. Pase de lista de asistencia.
2. Verificación del quorum.
3. Instalación de la asamblea.
4. Sobre las elecciones extraordinarias
5. Acuerdos de la asamblea.
6. Clausura de la asamblea

En el desahogo del primer punto del día, en este punto se procedió al pase de lista.

En el punto dos del orden de día, verificación del quorum en este punto se verificó la asistencia encontrándose la totalidad de los ciudadanos y ciudadanas de esta comunidad.

En el punto tres del orden del día, instalación de la asamblea, en este punto el ciudadano Lorenzo Martínez Dionicio, Agente de Policía Municipal siendo a las 9.30 horas del día 01 de marzo del año 2014, exponiendo ante la ciudadanía de esta comunidad, es de suma importancia escuchar con atención de la convocatoria del magistrado, cabe destacar en este caso que la mencionada elección extraordinaria se ordenó a la autoridad administrativa electoral en las cuatro comunidades por el cual ordenó remitir el asunto al congreso del estado, para que este determinara lo que en derecho correspondiera.

En el punto cuatro los ciudadanos estuvieron un amplio dialogo y desahogo del punto tres para poder formalizar los acuerdos para poder 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, analizaron bajo los siguientes.

ACUERDOS

En el punto cinco, los ciudadanos manifiestan en respetar los usos y costumbres de la cabecera municipal, por lo que respetamos y nos unimos en votación total a los nombramientos que se están realizando en este momento en la cabecera municipal, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 fracción I, II y III apartado A de la Constitución, considerando un derecho colectivo para elegir de acuerdo con sus normas propias de gobierno interno, aplicar sus propios sistemas normativos respetando las garantías de los derechos colectivos.

San Jacinto Yaveloxi somos un pueblo indígena en el cual respetamos nuestros usos y costumbres, de igual manera nos adherimos a los usos y costumbres de nuestra cabecera municipal, respetando en todo momento a las autoridades electas, quienes cumplen con los usos y costumbres, y quienes harán un desarrollo mejor para todas y cada una de las agencias.

En el punto seis, quedando todos de acuerdos, por lo que se procede al siguiente punto del orden del día, clausura, en este acto el ciudadano Lorenzo Martínez Dionicio, Agente de Policía Municipal, da por clausurada la Asamblea de ciudadanos y ciudadanas, siendo las 10.00 horas del día 01 de Marzo de 2014.

No habiendo otro que tratar se dio por terminada la asamblea general de ciudadanos y ciudadanas, firmando para constancia la presente acta los que intervinieron.

ATENTAMENTE

“Sufragio Efectivo no reelección”

“El Respeto al Derecho Ajeno es la Paz”

|  |  |
| --- | --- |
| (Rúbrica)Lorenzo Martínez DionicioAgente de Policía Municipal | (Rúbrica)Andrés Dionicio DíazAgente Suplente |
| (Rúbrica)Oresto Gaspar GarcíaAlcalde Único Constitucional | (Rúbrica)Teófilo García SantiagoRegidor Primero |
| (Rúbrica)Juan Severiano MartínezRegidor Segundo | (Rúbrica)Alfredo Santiago BautistaSecretario del Agente de Policía |

Por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca

|  |  |
| --- | --- |
| (Rúbrica)Elías Benítez NavaFuncionario Electoral | (Rúbrica)Francisco Marino Vásquez H.Funcionario Electoral |

Es de precisarse que de acuerdo con las listas de asistencia de la asamblea comunitaria en cuestión, mismas que obran en copia certificada agregadas al expediente, las cuales al no ser controvertidas en su contenido por las partes, generan convicción de lo que en ellas se contiene, en términos de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que estuvieron presentes ciento ochenta y nueve ciudadanos (ciento doce hombres y setenta y siete mujeres).

Al respecto, debe mencionarse que del acuerdo controvertido y del “QUINTO INFORME PORMENORIZADO SOBRE LAS ACCIONES QUE SE REALIZAN EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM”, que rinde el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el cual obra agregado dentro de los autos del quinto incidente de inejecución de sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que al momento de la realización del Censo de Población y Vivienda 2010, en San Jacinto Yaveloxi existían doscientos veintinueve ciudadanos.

Por tanto debe mencionarse que en la aludida asamblea comunitaria se contó con una participación ciudadana equivalente al ochenta y dos punto cinco por ciento.

En consecuencia, de lo hasta aquí argumentado se desprende que contrario a lo sostenido por los impetrantes, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca sí garantizó la celebración de la asamblea comunitaria de elección, pues como ha quedado evidenciado realizó las acciones siguientes:

1. Emitió el acuerdo correspondiente con la finalidad de aprobar la convocatoria y plan de trabajo respectivos.
2. Se reunió con las autoridades de la Agencia de Policía de la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, con la finalidad de publicar la convocatoria a la asamblea comunitaria.
3. Publicó en diversos lugares de la comunidad la convocatoria en cita.
4. Nombró representantes para asistir a la asamblea comunitaria.
5. Dichos representantes estuvieron presentes durante la celebración de la asamblea comunitaria, la cual contó con amplia participación ciudadana.

En consecuencia, el aludido motivo de disenso resulta **infundado.**

Ahora bien, los actores señalan como segundo motivo de disenso el relativo a que la responsable al validar el acuerdo tomado en la aludida asamblea, consideró de forma equivocada un uso y costumbre contrario al sistema normativo interno de la comunidad de San Jacinto Yaveloxi.

Lo anterior es así, pues en su concepto, no forma parte de sus costumbres el “cederle a otra comunidad” sus derechos y obligaciones como puede ser la elección de un concejal que va a ser integrado al Ayuntamiento.

Al respecto esta Sala Superior considera que dicho argumento, resulta igualmente **infundado** en atención a los razonamientos siguientes:

En primer término, es de precisar que resulta un hecho notorio para este órgano jurisdiccional electoral federal en términos de lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que hasta el año de dos mil doce, la comunidad en cita no participaba en la elección de concejales al ayuntamiento de Santiago Choápam, ello es así pues de los autos que integran el expediente relativo al diverso juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1640/2012, se desprende que **dicha comunidad tenía como sistema normativo interno el que las autoridades de dicho ayuntamiento fueran elegidas exclusivamente por los ciudadanos de la cabecera municipal, Santiago Choápam.**

En segundo término, durante la sustanciación del aludido juicio ciudadano y sus incidentes, **la comunidad de San Jacinto Yaveloxi, expresó en diversas ocasiones que se debía continuar respetando dicha situación**, tal como se desprende de lo relatado en el considerando séptimo de la sentencia dictada en el cuarto incidente de inejecución de sentencia, el cual en lo que aquí interesa es al tenor siguiente:

**SÉPTIMO. Estudio del escrito del Presidente del Comité Representativo de la cabecera del municipio de Santiago Choápam.** Con fecha dieciséis de octubre del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escrito de Nivardo Cano Matías, ostentándose como Presidente del Comité Representativo de Santiago Choápam, en el cual señala la adopción de diversos acuerdos adoptados por parte de las agencias de San Juan Teotalcingo, San Jacinto Yaveloxi y Maninaltepec o la Ermita, con la finalidad de que sean considerados por esta Sala Superior dentro del incidente en que se actúa.

En el escrito antes señalado, Nivardo Cano Matías, menciona que el trece de octubre del presente año, se realizó una reunión de trabajo con las agencia de San Juan Teotalcingo, San Jacinto Yaveloxi y Maninaltepec o la Ermita, en la cual se suscribieron los acuerdos siguientes:

- Que se respeten los resultados de cada una de las consultas realizadas en cada agencia del municipio de Santiago Choápam y que sea la cabecera municipal de acuerdo a su derecho ancestral, cultura y tradición, la que nombre a su autoridad municipal.

- Que no están de acuerdo en que se realicen más consultas si no se van a hacer validos los resultados, y que se hagan valer y se respeten el derecho ancestral de la cabecera municipal, puesto que es la mayoría de los ciudadanos quienes deciden el nombramiento de la autoridad municipal, por lo que no están de acuerdo que una persona violente su derecho.

…

Asimismo, es de precisar que el acuerdo al que se llegó en la asamblea comunitaria de primero de marzo último, no puede ser considerado como una “cesión” del derecho de nombrar concejales, sino que simplemente el mismo debe ser tomado en los términos que en él se expresan:

ACUERDOS

En el punto cinco, los ciudadanos manifiestan en respetar los usos y costumbres de la cabecera municipal, por lo que respetamos y **nos unimos en votación total a los nombramientos que se están realizando en este momento en la cabecera municipal**, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 fracción I, II y III apartado A de la Constitución, considerando un derecho colectivo para elegir de acuerdo con sus normas propias de gobierno interno, aplicar sus propios sistemas normativos respetando las garantías de los derechos colectivos.

San Jacinto Yaveloxi somos un pueblo indígena en el cual respetamos nuestros usos y costumbres, de igual manera **nos adherimos a los usos y costumbres de nuestra cabecera municipal, respetando en todo momento a las autoridades electas, quienes cumplen con los usos y costumbres, y quienes harán un desarrollo mejor para todas y cada una de las agencias.**

…

***(Énfasis añadido)***

Esto es, la asamblea comunitaria de San Jacinto Yaveloxi, determinó avalar la votación emitida en la comunidad de Santiago Choápam (cabecera municipal), ya que en su concepto ello implicaba un mejor desarrollo para su comunidad.

Lo anterior, implica una aceptación libre y voluntaria de los resultados de la asamblea comunitaria que se celebraba ese mismo día en la cabecera municipal (comunidad de Santiago Choápam), en la cual resultaron electos los ciudadanos que a continuación se mencionan:

|  |  |
| --- | --- |
| **Nombre** | **Cargo** |
| Juan Filiberto Yescas Leonardo | Concejal Propietario |
| Epifanio Cruz Díaz | Concejal Suplente |
| Jerónimo Bautista Ramírez | Concejal Propietario |
| Justino Yescas Gregorio | Concejal Suplente |
| Eric Dionet Gutiérrez | Concejal Propietario |
| Mucio Flores José | Concejal Suplente |
| Mario Gregorio Díaz | Concejal Propietario |
| Jesús Martínez Cristóbal | Concejal Suplente |
| Abraham González Martínez | Concejal Propietario |
| Nicandor Hernández | Concejal Suplente |
| Anastasio Santiago | Concejal Propietario |
| Edgar Dionet Gutiérrez | Concejal Suplente |

Por tanto, no es dable considerar que el acuerdo dictado por la asamblea comunitaria de San Jacinto Yaveloxi implique una “cesión” o “renuncia” a su derecho de nombrar concejales al ayuntamiento municipal de Santiago Choápam, sino que por esta ocasión determinaron emitir su voto a favor de los resultados de la asamblea correspondiente a la cabecera municipal por así convenir a los intereses de su comunidad.

Consecuentemente como se anunció con anterioridad el motivo de disenso bajo estudio resulta **infundado**.

Por otra parte, los impetrantes precisan como tercer motivo de agravio el relativo a que la responsable interpretó de forma errónea los conceptos de autonomía y autodeterminación, ya que desde su perspectiva, estos no pueden estar basados en mayorías cuando sus determinaciones son violatorias de garantías.

Dicho motivo de disenso, en concepto de esta Sala Superior deviene **infundado**, ello atendiendo a las consideraciones siguientes:

En primer término debe señalarse que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dentro del acuerdo controvertido, señaló respecto de la autonomía y autodeterminación lo siguiente:

…

**CUARTO. Libre determinación y sistemas normativos electorales.**

El artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y con ello su autonomía política para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Lo anterior en consonancia con lo establecido en los instrumentos internacionales tales como el Convenio 169 de la Organización Federal del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículos 3,4 y 5), es decir, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, deben identificarse como leyes sobre la materia electoral, ya que el imperativo que impone dicho artículo, incorpora a las normas, procedimientos y prácticas que se llevan a cabo al interior de las comunidades indígenas para la elección de sus representantes, como verdaderas disposiciones del orden jurídico nacional.

Así entonces, la libre autodeterminación de las comunidades indígenas reviste la naturaleza de un derecho fundamental consagrado en el mencionado artículo 2° Constitucional, en consonancia con los tratados internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas, contenidos, entre otros, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas.

La institución en que las comunidades concretan este derecho es la Asamblea General Comunitaria, la cual es su principal órgano de consulta y toma de decisiones, designación de cargos y elección de sus autoridades municipales. Como se ha demostrado por distintas disciplinas, la asamblea es un órgano eminentemente deliberativo, en el cual las y los asambleístas analizan y discuten a profundidad los temas planteados y sus implicaciones para el devenir de la colectividad; de ahí que su característica principal es la búsqueda del consenso para la toma de decisiones.

Para los pueblos indígenas, "la Asamblea es el momento de reunión de toda la ciudadanía. El lugar donde se toman las decisiones para el ejercicio pleno, por así decirlo, de una profunda democracia (...) la asamblea es una instancia que se fundamenta en el consenso, en la diversidad y en la pluralidad. La asamblea no sólo es participación sino algo más: una obligación ciudadana. Una obligación para el ejercicio del poder social. Nada se decide fuera de ella, salvo los aspectos más limitados que no lo ameritan" (Jaime Martínez Luna. Eso que Llaman Comunidad. CONACULTA/Secretaría de Cultura del Gobierno de Oaxaca. 2010).

Por otra parte es de considerar que los Sistemas Normativos Internos como mecanismos electorales alternativos gozan de un importante margen de autonomía para definir las reglas de renovación del poder político, acotadas principalmente al espacio local o comunitario con modelos de organización sociopolítica autónoma o autonomías comunitarias.

Los derechos político electorales de la ciudadanía indígena se realizan siempre en ese espacio fundamental; pero no siempre este ejercicio se proyecta en la elección del Ayuntamiento, cuerpo de autoridades tradicionalmente nombrada por la comunidad cabecera del municipio.

…

**III. Libre determinación en las Asambleas Electivas celebradas en tres comunidades y la Cabecera Municipal el primero de marzo del año en curso.**

Que respecto de la determinación tomada en las Asambleas Generales Comunitarias celebradas en las Agencias de San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, en el sentido de que estas comunidades emitieron su voto a favor de los Concejales Electos por la Cabecera Municipal de Santiago Choápam, este Consejo General estima que dicha decisión se apega a los principios generales del derecho a la libre autodeterminación y autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades municipales.

Lo anterior toda vez que dichos acuerdos fueron tomados previamente a la celebración de la elección en la cabecera municipal, y de las constancias que obran en el expediente respectivo, así como de diversas actas de asamblea de dichas comunidades en las que han reiterado su postura al respecto, se advierte claramente que las Agencias de San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi decidieron libre y voluntariamente emitir su voto a favor de los candidatos propuestos por la comunidad de la Cabecera Municipal de Santiago Choápam, lo cual no contraviene ni vulnera derecho alguno.

Efectivamente, como consta en diversas actas de asamblea que obran en el expediente respectivo, las comunidades referidas nunca externaron su deseo de ser tomados en cuenta como aspirantes a un cargo concejil o de intervenir en la integración de las planillas postuladas para tal efecto, antes bien, de modo propio decidieron libre y voluntariamente emitir su voto a favor de los candidatos postulados por la cabecera municipal.

En ese tenor, y de conformidad con las disposiciones legales previamente señaladas, los pueblos y las comunidades indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; así como para 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 la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

De ahí que la resolución de las asambleas de San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec, San Jacinto Yaveloxi y la cabecera municipal, no sólo representan el decir de una comunidad, sino también, si consideramos los resultados de las consultas realizadas anteriormente, podemos observar que se mantienen en una postura congruente con lo expresado. Es de resaltar que dichas asambleas se realizaron de acuerdo a sus sistemas normativos internos, fueron conducidas por sus autoridades comunitarias y, además, según se desprende de lo expresado en ellas y que consta en las actas, las decisiones tomadas son fruto de una amplia reflexión y de un consenso de lo que es mejor para el devenir de la comunidad.

…

Lo infundado del planteamiento radica en que los accionantes parten de una premisa errónea, ello debido a que en esencia la autoridad responsable basa su argumento, en un primer momento, en el hecho de que los acuerdos emanados de las asambleas comunitarias de las comunidades de San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, se tomaron de forma previa a la celebración de la elección de que se realizó en la cabecera municipal.

Asimismo la responsable precisa que dichas comunidades han sido congruentes al fijar su postura, la cual siempre han sostenido, lo cual se puede corroborar de las distintas actas de asamblea que obraban en el expediente formado ante dicha autoridad administrativa electoral.

Por lo cual, a criterio de la responsable, es evidente que dichas agencias decidieron libre y voluntariamente emitir su voto a favor de los candidatos propuestos por la comunidad de Santiago Choápam.

Al respecto debe precisarse que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía, para las comunidades indígenas comprende:

a) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes;

b) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

c) La participación plena en la vida política del Estado, y

d) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Lo anterior se desprende del criterio sostenido por esta Sala Superior al emitir la tesis relevante identificada con la clave XXXV/2013[[35]](#footnote-35), de rubro:

**COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO**

Por tanto, esta Sala Superior estima que resulta apegado a Derecho el planteamiento hecho por la responsable, en el sentido de que los acuerdos tomados por dichas asambleas comunitarias, son un reflejo de la autonomía y autodeterminación de las comunidades.

Finalmente, resulta igualmente **infundado** el agravio relativo a que la responsable desconoció el resultado de la presunta asamblea en la cual resultaron electos como concejales propietario y suplente, respectivamente, Joaquín Santiago y Jesús Martínez Morales.

Lo anterior es así, pues los impetrantes parten de una premisa falsa al considerar como válida una asamblea que no cumplió con las formalidades mínimas que habían sido estipuladas por esta Sala Superior al resolver las sentencias principal e incidentales dictadas en el diverso juicio ciudadano SUP-JDC-1640/2012, las cuales se reducen a los siguientes puntos:

a) Se debían realizar reuniones previas en las cuales se especificara que no podían conservarse usos y costumbres con los cuales no se garantizara la participación de las mujeres, los mayores de sesenta años y de aquéllos ciudadanos que fueran avecindados a la comunidad, debido a que éstos eran contrarios a la normativa constitucional, convencional y legal.

b) El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por conducto de su Consejo General, debía realizar una convocatoria previa a la elección, en la cual se garantizara la participación de todos los ciudadanos, así como la seguridad pública en el momento de la celebración de la asamblea comunitaria.

c) Al momento de la celebración de la aludida asamblea, se contaría con la presencia de integrantes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con la finalidad de garantizar la participación de todos los ciudadanos (hombres y mujeres, mayores de sesenta años y avecindados) y se contaría con el apoyo de diversas dependencias del Gobierno del Estado con la finalidad de garantizar la seguridad pública.

En este sentido, debe señalarse que la asamblea a que hacen referencia los promoventes no cumplió con ninguna de las señaladas formalidades, tal como se desprende de la presunta acta que fue levantada en el momento de su celebración, cuyo contenido es el siguiente:

Sábado 1 de marzo del 2014

Acta de Asamblea

Se llevó a cabo la asamblea de los ciudadanos de San Jacinto Yaveloxi en el comedor de la Agencia de Policía, siendo las 10 horas con 30 minutos en el que estuvo gente del Instituto Estatal Electoral como decía la convocatoria en el cual ellos no convocaron a elección de concejales simplemente llegaron como observadores, la autoridad entregó un acta donde dice que están con los usos y costumbres por tal motivo nosotros que queremos elección imprimimos nuestra firma, nombre y huella, del mismo modo anexamos nuestra copia de credencial y nombramos a nuestros concejales como dice la convocatoria.

|  |  |
| --- | --- |
| Propietario(Rúbrica)Joaquín Santiago | Suplente(Rúbrica)Jesús Martínez |

Asimismo, es de apuntar que dicha acta fue suscrita por veintiséis ciudadanos incluidos quienes presuntamente resultaron electos.

Por tanto, tal como se precisó con anterioridad dicha asamblea al no cumplir con las formalidades mínimas ordenadas por esta Sala Superior, carece de toda legalidad y por tanto no puede sustituir a la realizada por la mayoría de la comunidad, la cual como se ha señalado previamente sí cumplió con todas y cada una de las normas derivadas de las sentencias principal e incidentales recaídas dentro del expediente identificado con la clave SUP-JDC-1640/2012.

En consecuencia, al haber resultado **infundados** los motivos de disenso hechos valer por los actores en el presente juicio, lo procedente es confirmar, en la parte impugnada el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-2/2014, dictado el dieciocho de marzo de dos mil catorce por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por lo expuesto y fundado, de conformidad con los artículos 22, 23, párrafo 2; 25 y 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo número CG-IEEPCO-SNI-2/2014 emitido en sesión especial de dieciocho de marzo de dos mil catorce, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**NOTIFÍQUESE por oficio**, acompañando copia certificada de la presente resolución, **al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**; y, **por estrados** **a los actores**, en atención a que no señalaron domicilio en la ciudad sede de este órgano jurisdiccional **y a los demás interesados**.

Lo anterior, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvanse las constancias atinentes, y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA****MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO****CONSTANCIO CARRASCO DAZA** |
| **MAGISTRADO****FLAVIO GALVÁN RIVERA** | **MAGISTRADO****MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA** |
| **MAGISTRADO****SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** | **MAGISTRADO****PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ** |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** |

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JDC-325/2014.**

Porque no coincido con el criterio con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior,, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-325/2014**, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

Al caso se debe tener presente que en el sistema constitucional mexicano, el Poder Revisor Permanente de la Constitución ha reconocido el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación social, económica, política y cultural, tal como está previsto en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que es reiterado en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

No obstante, es necesario señalar que el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación no es ilimitado, no es de carácter absoluto, toda vez que al ejercer ese derecho no puede conculcar otro derecho fundamental, previsto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún Tratado tutelador de derechos humanos, como es el derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, en circunstancias de libertad, universalidad, igualdad y no discriminación.

Al respecto se debe destacar que el derecho al sufragio universal, libre, secreto y directo, es parte importante del sistema democrático mexicano, en tanto que su ejercicio permite la necesaria interconexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que si se considera que al llevar a cabo una elección no se respeta alguno de los principios o preceptos constitucionales que tutelan el derecho de voto, activo y pasivo, ello conduce a la conclusión de que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado en contra de la esencia misma del sistema democrático electoral, aun cuando se aduzca que se trata de una determinación libremente asumida por todos los integrantes de la comunidad o bien por una mayoría considerable de los ciudadanos que la constituyen, lo cual está bajo el amparo del derecho de autodeterminación de los pueblos y las comunidades indígenas.

En mi concepto, la declaración de validez o invalidez de una elección, según el caso, deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también y particularmente del cumplimiento o incumplimiento de los principios y preceptos constitucionales relativos a los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados tuteladores de derechos humanos, con la precisión no desconocida de que entre éstos están los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones populares, que deben ser periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante sufragio directo, universal, igual y secreto, a fin de garantizar la libre expresión de la voluntad electoral de todos y cada uno de los electores, individualmente considerados, derechos fundamentales que no son disponibles, renunciables o delegables.

En lo personal no comparto tal conclusión, porque la circunstancia plenamente probada o simplemente no controvertida de que los ciudadanos integrantes de una comunidad, llámese agencia municipal o de cualquier otra manera, determinaron libremente delegar, renunciar o disponer de su derecho humano a votar en las elecciones populares para elegir a los miembros del respectivo Ayuntamiento, dado que es su voluntad expresa adherirse, aceptar, asumir o adoptar, el sentido del voto emitido, para ese efecto, por los ciudadanos que habitan en la cabecera municipal, so pretexto de acatar los usos y costumbres de esa comunidad indígena, incuestionablemente, en mi opinión, vulnera el derecho humano, constitucionalmente establecido en México, de votar para elegir a los gobernantes, lo cual es también, conforme a lo previsto en el artículo 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una obligación para los ciudadanos de la República, sean o no miembros de una comunidad indígena.

Ahora bien, en mi concepto, la elección en las comunidades de San Juan Teotalcingo; La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, viola los principios de elecciones universales, libres y auténticas, pues al tratarse de un procedimiento electoral para elegir a los integrantes de un ayuntamiento, todos los ciudadanos de ese municipio tienen el derecho y deber de votar por todos los miembros de ese órgano.

Al respecto, como se advierte del acuerdo CG-IEEPCO-SIN-2/2014, por el cual se tuvieron por reconocidos y válidos los resultados de las elecciones llevadas a cabo en las comunidades de Santiago Choapam; San Juan Teotalcingo; La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca el dieciocho de marzo de dos mil catorce, en las tres últimas comunidades mencionadas no se llevó a cabo elección, sino que se acordó que el cabildo se integraría en términos de la elección que se hiciera en la Asamblea comunitaria llevada a cabo en Santiago Choapam, cabecera municipal, renunciando y delegando su derecho político-electoral de votar.

En efecto, en el citado acuerdo, en los considerandos 45 (cuarenta y cinco) a 49 (cuarenta y nueve), se determinó lo siguiente:

[…]

**45. Asamblea Comunitaria de Elección, celebrada en la Cabecera Municipal de Santiago Choapam.** A las nueve horas del día primero de marzo del dos mil catorce, en la explanada municipal se llevó a cabo la asamblea de nombramiento de autoridades al Ayuntamiento de Santiago Choapam que se realizó bajo el método de ternas. A la misma asistieron 466 ciudadanos hombres y mujeres de un total de 673 ciudadanos que integran el padrón comunitario; de igual manera, por parte del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca asistieron: la Maestra Gloria Zafra, Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto y Presidenta de la Comisión; Licenciado Miguel Ángel León Silva y David Mercado Ferra, Secretario Técnico y de Actas respectivamente, de la Comisión; el Arquitecto Víctor Hugo Mejía Solís y el Contador Público Leobardo Manuel Méndez; por las demás Instituciones estuvieron presentes: el Licenciado Domingo Alcántara, por la Secretaría General de Gobierno; y el Ingeniero Jerónimo Sánchez Cueto, por la Coordinación de los Derechos Humanos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado. Dicha Asamblea culminó a las veinte horas con cuarenta y cinco minutos del día de su inicio, en la cual se abordó lo siguiente:

*“...y todos los ciudadanos y ciudadanas presentes para llevar a cabo el nombramiento de concejales o autoridades municipales de la cabecera municipal de acuerdo a la convocatoria emitida por el instituto estatal electoral y de participación ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) por acuerdo en sesión de consejo general N° CG-SNI-1/2014, y en cumplimiento a la quinta resolución de la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación de fecha doce de febrero del dos mil catorce en el expediente SUP-JDC-1640/2012 desarrollándose bajo el siguiente orden del día...”*

En el punto número cinco de dicho orden del día, se determinó llevar a cabo *“la realización del nombramiento de autoridades (o concejales) municipales de la cabecera municipal de Santiago Choapam, bajo el sistema de las costumbres y tradiciones de esta comunidad”.*

Después del desarrollo de la asamblea resultaron electos los siguientes ciudadanos:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Cargo** | **Nombre** | **Votos** |
| **Presidente** | **Juan Filiberto Yescas Leonardo**Propietario | **341** |
| **Epifanio Cruz Díaz** Suplente | **46** |
| **Síndico** | **Jerónimo Bautista Ramírez**Propietario | **274** |
| **Justino Yescas Gregorio**Suplente | **119** |
| **Regidor de** **Hacienda** | **Eric Dionet Gutiérrez**Propietario | **285** |
| **Mucio Flores José**Suplente | **100** |
| **Regidor de Educación** | **Mario Gregorio Díaz**Propietario | **245** |
| **Jesús Martínez Cristóbal**Suplente | **116** |
| **Regidor de Salud** | **Abraham González Martínez**Propietario | **219** |
| **Nicanor Hernández Cano**Suplente | **137** |
| **Regidor de Obras** | **Anastasio Santiago**Propietario | **159** |
| **Edgar Dionet Gutiérrez**Suplente | **157** |

Una vez concluida la elección de autoridades, la propia asamblea comunitaria les tomó la protesta respectiva, y se manifestó que el proceso electivo fue por consenso de las comunidades afines a la cabecera municipal, en los términos siguientes:

*“... una vez concluida con la elección correspondiente se procede hacer del conocimiento a los y las asambleístas, la forma que queda integrada (sic) el gobierno municipal, para el periodo 2014-2016 y a las diversas autoridades de gobierno que nos acompañan y que han asistido como observadores. Por lo que la mesa procede a la toma de protesta, a los integrantes del cabildo electo. Haciendo desde luego del conocimiento a los diferentes representantes gubernamentales, que la totalidad de los asistentes a esta reunión, reconocen como su autoridad legítima, a los hoy nombrados. Cabe mencionar que este nombramiento de autoridades municipales de esta cabecera es a consecuencia del consenso de las diferentes agencias municipales y de policía dependientes a esta cabecera de distrito, teniéndose como prueba de ello los resultados de la primera consulta realizada en el mes de diciembre del año del dos mil doce y con una realizada en el mes de septiembre del año pasado (2013) con lo que queda de manifiesto la voluntad del pueblo de Santiago Choapam, de transitar por la vía de la paz, en busca de la tranquilidad y del beneficio de la cabecera municipal y de cada una de sus agencias ...”*

Resulta importante precisar que no obstante que la propia cabecera municipal de Santiago Choapam tenía pleno conocimiento de que se debería nombrar un solo concejal propietario y un suplente por cada comunidad, decidió, bajo el argumento de que así eran sus usos y costumbres en ejercicio de su libre determinación, elegir a seis concejales propietarios con sus respectivos suplentes, siendo esta postura respaldada por la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos de las comunidades de La Ermita o Maninaltepec, San Jacinto Yaveloxi y San Juan Teotalcingo.

**46. Asamblea Comunitaria de nombramiento de la comunidad de San Juan Teotalcingo.** A las quince horas del veinticinco de febrero del presente año se llevó a cabo la Asamblea Comunitaria para la elección de autoridades municipales en la Agencia de San Juan Teotalcingo, convocada y conducida por el Agente Municipal y remitida el primero de marzo del año en curso a la Comisión de Reconciliación, por el personal del Instituto comisionado: el Licenciado Pedro Francisco Celis Mendoza y el Ingeniero Héctor Jiménez García. Dicha Asamblea contó con una participación de 488 ciudadanos hombres y mujeres de un padrón de 600 ciudadanos hombres y mujeres, llegando a los siguientes:

***“A C U E R D O S:***

***PRIMERO:*** *Esta asamblea acuerda validar el proceso de elección que se llevará a cabo en la cabecera municipal de Santiago Choapam.*

***SEGUNDO:*** *que el Cabildo se integre por ciudadanos de la comunidad de Santiago Choapam, de acuerdo a sus usos y costumbres, respetando el dictamen que en la sala superior fue autorizada, de igual manera respetando el trabajo realizado por la comisión y el Instituto Estatal Electoral.*

***TERCERO:*** *esta asamblea emite su voto al cabildo nombrado por la asamblea comunitaria de Santiago Choapam, estampando su firma en la presente acta de acuerdo por lo que se exhorta al instituto estatal electoral y de participación ciudadana de Oaxaca y a la sala superior respeten la forma de elección que esta asamblea determino para el nombramiento de sus autoridades”*

**47. Asamblea Comunitaria de nombramiento de la comunidad de San Jacinto Yaveloxi.** El primero de marzo del presente año a las nueve horas, se llevó a cabo la Asamblea Comunitaria de Elección en el corredor de la Agencia de San Jacinto Yaveloxi, previa convocatoria efectuada por el Agente Municipal, contándose con la presencia del personal del Instituto el C. Elías Benítez Nava y el Licenciado Francisco Marino Vásquez Hernández y por la Secretaría de Asuntos Indígenas el Licenciado Raúl Rangel González; se contó con una asistencia de 189 ciudadanos y ciudadanas de dicha localidad. La Asamblea se manifestó respecto de la resolución dictada por la Sala Superior en el quinto incidente de inejecución del expediente SUP-JDC-1640/2012, llegando al siguiente:

***“ACUERDO:***

***PRIMERO:*** *Los ciudadanos manifiestan en respetar los usos y costumbres de la cabecera municipal, por lo que respetamos y nos unimos en votación total a los nombramientos que se están realizando en estos momentos en la cabecera municipal, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 fracción 1 II y III apartado A de la Constitución, considerando un derecho colectivo para elegir de acuerdo a sus normas propias de gobierno interno, aplicar sus propios sistemas normativos respetando las garantías de los derechos colectivos.*

***SEGUNDO:*** *San Jacinto Yaveloxi somos un pueblo indígena en el cual respetamos nuestros usos y costumbres, de igual manera nos adherimos a los usos y costumbres de nuestra cabecera municipal, respetando en todo momento a las autoridades electas, quienes cumplen con los usos y costumbres, y quienes harán un desarrollo mejor para todas y cada una de las agencias.”*

**48. Asamblea Comunitaria de nombramiento de la comunidad de La Ermita o Maninaltepec.** El día primero de marzo del presente año, se llevó a cabo la Asamblea Comunitaria de Elección en presencia del personal del Instituto, el Licenciado Efraín Miguel García y el Licenciado José Alberto Méndez González, y por la Secretaría de Asuntos Indígenas el Licenciado Bardomiano Morales Vásquez. De esta forma, en la asamblea general de la comunidad de La Ermita o Maninaltepec, se contó con una asistencia de 102 ciudadanos entre hombres y mujeres, previa convocatoria del Agente Municipal, quien encabezó dicha asamblea, en la que se llegó a la siguiente:

***“CONCLUSIÓN:***

***ÚNICO:*** *esta reunión que estamos celebrando seguimos como siempre en conservando nuestros usos y costumbres, ya que esto es nuestro derecho colectivo e individual y también a través de esta asamblea ratificamos todas las actas en cada una de sus partes emitidas por el IEEPCO de Oaxaca y también desde tiempo inmemorables seguimos reconociendo a los presidentes o concejales electos por usos y costumbres en nuestro municipio de Santiago Choapam. Ya que la tradición de los usos y costumbres, los cargos los conoce la asamblea de acuerdo a los servicios, tequios, cooperaciones y los demás servicios que se prestan en esta comunidad.*

*... que se le pida a la sala superior que sean respetados los usos y costumbres del municipio de Santiago Choapam, ya que a estas alturas no es posible continuar haciendo elecciones a cada momento y que se respete el acta de asamblea del veintisiete de febrero del presente año así como las anteriores a esta, pues es la determinación de nuestro pueblo, así también manifestamos que ya se concluya este proceso ya que nuestra agencia está atrasada en obras y apoyos que detiene el crecimiento e infraestructura de nuestra comunidad…”*

**49. Sesión Permanente de la Comisión.** En el municipio de Totontepec Villa de Morelos, siendo las veintitrés horas con quince minutos del día primero de marzo del presente año, se continuó con la sesión permanente de la Comisión para la Reconciliación entre las Comunidades del Municipio de Santiago Choapam, por lo que una vez realizadas las asambleas electivas o de nombramiento y continuando con las acciones establecidas en la convocatoria, se procedió a elaborar la lista de concejales propietarios y suplentes electos, quedando los siguientes ciudadanos:

**ASAMBLEAS REALIZADAS EL DÍA 29 DE OCTUBRE DE 2013**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Comunidad** | **Nombre** | **Cargo** | **Votos** |
| **Santa****María** **Yahuive** | **Adalberto bautista** | Concejal Propietario | Mayoría de ciudadanos |
| **Reynaldo Aguilar García** | Concejal Suplente | Mayoría de ciudadanos |
| **Santo** **Domingo** **Latani** | **Bonifacio García Bartolo** | Concejal Propietario | No refiere |
| **Sergio Gómez Julián** | Concejal Suplente | No refiere |
| **San Juan****del Río** | **Andrés Nicolás Martínez** | ConcejalPropietario | 425 |
| **Humberto Cuevas Martínez** | Concejal Suplente | 5 |

**ASAMBLEA REALIZADA EL DÍA 01 DE MARZO DE 2014**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Comunidad** | **Nombre** | **Cargo** | **Votos** |
| **Cabecera** **Municipal** **de Santiago Choapam** | Juan Filiberto Yescas Leonardo | Concejal Propietario | 341 |
| Epifanío Cruz Díaz | Concejal Suplente | 46 |
| Jerónimo Bautista Ramírez | Concejal Propietario | 274 |
| Justino Yescas Gregorio | Concejal Suplente | 119 |
| Eric Dionet Gutiérrez | Concejal Propietario | 285 |
| Mucio Flores José | Concejal Suplente | 100 |
| Mario Gregorio Díaz | Concejal Propietario | 245 |
| Jesús Martínez Cristóbal | Concejal Suplente | 116 |
| Abraham González Martínez | Concejal Propietario | 219 |
| Nicandor Hernández | Concejal Suplente | 137 |
| Anastasio Santiago | Concejal Propietario | 159 |
| Edgar Dionet Gutiérrez | Concejal Suplente | 157 |

Así también es de señalarse que en las asambleas electivas realizadas en las agencias de San Juan Teotalcingo, San Jacinto Yaveloxi y La Ermita o Maninaltepec, según se desprende de sus actas de asamblea, el sentido de la votación fue ratificar el nombramiento que realizó la cabecera municipal, de conformidad con la siguiente tabla:

**ASAMBLEAS DE RATIFICACIÓN AL NOMBRAMIENTO DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SANTIAGO CHOAPAM EL DÍA 01 DE MARZO DE 2014**

|  |  |
| --- | --- |
| **Comunidad** | **Votación** |
| San Juan Teotalcingo | 488 ciudadanos |
| San Jaciento Yaveloxi | 189 ciudadanos |
| La Ermita o Maninaltepec | 102 ciudadanos |

Una vez expuesto lo anterior, la Comisión tomó los siguientes:

***“A C U E R D O S:***

***PRIMERO:*** *En cumplimiento a la Resolución de la Sala Superior de fecha doce de febrero del dos mil catorce con número de expediente SUP-JDC/1640/2012 y al Acuerdo del Consejo General CG-IEEPCO-SNI-1/2014 (sic) en el municipio de Santiago Choapam, para fungir como concejales del ayuntamiento hasta (sic) el día treinta y uno de diciembre del dos mil dieciséis es la siguiente:*

*ASAMBLEAS REALIZADAS EL DÍA 29 DE OCTUBRE DE 2013*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Comunidad* | *Nombre* | *Cargo* |
| *San Juan del Rio* | *Andrés Nicolás Martínez* | *Concejal Propietario* |
| *Humberto Cuevas Martínez* | *Concejal Suplente* |
| *Santa María Yahuive* | *Adalberto Bautista* | *Concejal Propietario* |
| *Reynaldo Aguilar García* | *Concejal Suplente* |
| *Santo Domingo Latani* | *Bonifacio García Bartolo* | *Concejal Propietario* |
| *Sergio Gómez Julián* | *Concejal Suplente* |

***ASAMBLEAS REALIZADAS EL DÍA 01 DE MARZO DE 2014***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Comunidad** | **Nombre** | **Cargo** |
| **Santiago Choapam** | Juan Filiberto Yescas Leonardo | Concejal Propietario |
| Epifanío Cruz Díaz | Concejal Suplente |
| Jerónimo Bautista Ramírez | Concejal Propietario |
| Justino Yescas Gregorio | Concejal Suplente |
| Eric Dionet Gutiérrez | ConcejalPropietario |
| Mucio Flores José | Concejal Suplente |
| Mario Gregorio Díaz | Concejal Propietario |
| Jesús Martínez Cristóbal | Concejal Suplente |
| Abraham González Martínez | Concejal Propietario |
| Nicandor Hernández | Concejal Suplente |
| Anastasio Santiago | Concejal Propietario |
| Edgar Dionet Gutiérrez | Concejal Suplente |

***SEGUNDO:*** *Los aquí presentes acuerdan reunirse el día viernes siete de marzo del dos mil catorce a las once horas en la Sala de Usos Múltiples del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca cito (sic) en H. (sic) Naval Militar número 1212 Col. Reforma, con la finalidad de darle cumplimento al punto 20 inciso C de la convocatoria emitida por el Consejo General CG-IEEPCO-SNI-1/2014, quedando los presente (sic) debidamente notificas (sic) de la próxima reunión de trabajo.*

***TERCERO:*** *Se convocará a los ciudadanos que salieron electos en cada una de las asambleas desarrolladas en el Municipio de Santiago Choapam para el día viernes siete de marzo del dos mil catorce a las once horas en la Sala de Usos Múltiples del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca cito (sic) en H. (sic) naval Militar número 1212 col. Reforma, con la finalidad de darle cumplimento al punto 20 inciso C de la convocatoria emitida por el Consejo General CG-IEEPCO-SAI-1/2014 (sic).”*

[…]

Como se advierte de la transcripción anterior, en el aludido acuerdo quedó asentando que, conforme a las actas correspondientes, a pesar de que se llevaron a cabo asambleas comunitarias en San Juan Teotalcingo, La Ermita o Maninaltepec y San Jacinto Yaveloxi, lo cierto es que no se hizo elección alguna, pues en las tres se determinó que el cabildo se debía integrar con los concejales electos en la asamblea comunitaria llevada a cabo en Santiago Choapam, cabecera municipal, para lo cual se argumentó que se respetaban los usos y costumbres.

En este orden de ideas, considero que se actuó indebidamente, toda vez que el derecho y la obligación de votar no se puede delegar, ya que no se trata de derechos u obligaciones que sean disponibles o renunciables, sino que todos los ciudadanos deben ejercer directamente el voto, de manera libre, directa y secreta.

Consecuentemente, si en esas comunidades se determinó delegar o disponer del derecho a votar, a pesar de que se alegue que se hizo conforme a sus usos y costumbres indígenas, como tal circunstancia resulta violatoria de derechos fundamentales, se debe excluir del ámbito de reconocimiento de validez y de tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, previstos en la Constitución federal.

En este sentido, como los ciudadanos de las aludidas comunidades no participaron en la elección de sus representantes, para integrar el Ayuntamiento respectivo, sino que delegaron ese derecho a los integrantes de la cabecera municipal, en mi concepto, resulta conforme a Derecho declarar la nulidad de la elección llevada a cabo el primero de marzo de dos mil catorce, para el efecto de ordenar que se lleve a cabo una nueva elección, respetando el principio de universalidad del derecho de voto, de igualdad de todos los ciudadanos del Municipio y de no discriminación antijurídica.

Por lo expuesto y fundado emito este **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

1. Jurisprudencia 1/2005 emitida por esta Sala Superior cuyo rubro es: “[APELACIÓN. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)”.](http://10.10.15.15/siscon/gateway.dll/nJurisprudenciayTesis/nVigentesTercerayCuartaEpoca/compilaci%C3%B3n.htm?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$uq=$x=$up=1$nc=5622#01/2005) [↑](#footnote-ref-1)
2. El primer número se refiere a la foja de la demanda y el segundo a la foja de la lista, en la que se encuentra el ciudadano, según el foliado del expediente ubicado en la esquina superior derecha. [↑](#footnote-ref-2)
3. El primer número se refiere a la línea de la foja de la demanda y el segundo a la línea de la foja de la lista, en la que se encuentra el ciudadano, según el foliado del expediente ubicado en la esquina superior derecha. [↑](#footnote-ref-3)
4. El primer número se refiere a la foja de la demanda y el segundo a la foja de la lista, en la que se encuentra el ciudadano, según el foliado del expediente ubicado en la esquina superior derecha. En este caso, en el primer número se asienta cero, porque no se localizó al ciudadano en la demanda. [↑](#footnote-ref-4)
5. El primer número se refiere a la línea de la foja de la demanda y el segundo a la línea de la foja de la lista, en la que se encuentra el ciudadano, según el foliado del expediente ubicado en la esquina superior derecha. En este caso, en el primer número se asienta cero, porque no se localizó al ciudadano en la demanda. [↑](#footnote-ref-5)
6. Según se explica en las Directrices sobre los Asuntos de los Pueblos indígenas, de febrero de 2003, de la ONU. [↑](#footnote-ref-6)
7. Localizado con el registro número 165288, en fa Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, febrero de 2010, página 114, con el número 1aXVI/2OI0, Novena Época. Amparo directo 3/2009. Alejandro Paredes Reyes y otros. 21 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada. [↑](#footnote-ref-7)
8. Se destaca que de la búsqueda que se hizo en los diversos criterios de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, se apreció que en la mayoría de los casos se resolvieron asuntos del estado de Oaxaca, en donde las elecciones tradicionales se encuentran reguladas desde la constitución local. [↑](#footnote-ref-8)
9. Con número de registro 176707, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, noviembre de 2005, página 111, número P./J. 144/2005, Constitucional, Novena Época. [↑](#footnote-ref-9)
10. Para abundar sobre estas cuestiones y tener un panorama más completo puede consultarse: (Castile, 1974) y (Larson, 1992). [↑](#footnote-ref-10)
11. Sobre las implicaciones negativas del término "usos y costumbres" dentro del derecho véase: (Yrigoyen, 1999: 17 y 18). [↑](#footnote-ref-11)
12. Para una discusión más amplia de la naturaleza de las prácticas jurídicas y políticas de las comunidades indígenas véase: (Sierra, 1997). [↑](#footnote-ref-12)
13. Actualmente hay un acuerdo de asamblea para que el presidente municipal concluya su periodo, aunque en realidad el gobierno municipal está prácticamente abandonado. Ni siquiera funciona en la sede habitual del gobierno municipal. [↑](#footnote-ref-13)
14. Aprobada por la Asamblea General en su 107ª sesión plenaria el 13 de septiembre de 2007. [↑](#footnote-ref-14)
15. México votó a favor de su adopción.

[*http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&index=.VM&term=ares61295#focus*](http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?profile=voting&index=.VM&term=ares61295#focus) [↑](#footnote-ref-15)
16. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, “Los indígenas ante el derecho nacional”, *Boletín Mexicano de derecho Comparado*, Nueva Serie, UNAM, año 29, núm. 87, México, septiembre-diciembre de 1996, p. 892. [↑](#footnote-ref-16)
17. Arizpe Narro, Enrique. *La primera sentencia de amparo.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006. [↑](#footnote-ref-17)
18. Debe recordarse que el artículo 5º del Acta de Reformas de 1847 incorporada a la Constitución de sometía a una ley constitucional la reglamentación del juicio de amparo, la cual no se expidió sino hasta 1861. [↑](#footnote-ref-18)
19. Citada por Aldasoro Velasco, Héctor F. La primera sentencia de amparo dictada a nivel federal el 13 de agosto de 1849 en el Estado de San Luis Potosíen *La actualidad de la Defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio Internacional en celebración del sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano.* Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997, página 11. [↑](#footnote-ref-19)
20. *Ibidem*, página 12*.* [↑](#footnote-ref-20)
21. Visible a fojas 254 a 256, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [↑](#footnote-ref-21)
22. Criterio sustentado en la jurisprudencia 02/2000, consultable en las páginas 391 a 393 en la Compilación 1997-2012: Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA**". [↑](#footnote-ref-22)
23. Criterio contenido en la Jurisprudencia 27/2011, de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES**", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18. [↑](#footnote-ref-23)
24. Tesis 1ª. XVIII/2012 (9ª), 10a. Época; 1a. Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1; Pág. 257 [↑](#footnote-ref-24)
25. Tesis aislada P. LXVII/2011(9a.) , 10a. Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 535 [↑](#footnote-ref-25)
26. Vid. Informe presentado por James Anaya, de conformidad con la resolución 12/13 del Consejo de Derechos Humanos, A/65/150/, 9 de agosto de 2010, sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. [↑](#footnote-ref-26)
27. Crf. James Anaya. Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. PRINCIPIOS INTERNACIONALES APLICABLES A LA CONSULTA EN RELACIÓN CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN CHILE. 24 de abril de 2009. [↑](#footnote-ref-27)
28. De lo contrario se estaría dando una interpretación distinta a ese numeral y, ello contraviene lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Convención de Viena de 1969, en donde se asienta que todos los tratados deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. [↑](#footnote-ref-28)
29. Adoptado en Nueva York el 16 de diciembre de 1966 y ratificado por México el 23 de marzo de 1981. [↑](#footnote-ref-29)
30. Adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989, ratificado por el Estado Mexicano el 5 de septiembre de 1990, mismo que entró en vigor tanto para México como Internacionalmente el 5 de septiembre de 1991. [↑](#footnote-ref-30)
31. Aprobada mediante resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. [↑](#footnote-ref-31)
32. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 47/135 de 18 de diciembre de 1992. [↑](#footnote-ref-32)
33. *Criterio sustentado en la Tesis CXLIII/2002, de rubro “****USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES”,*** *consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo II, pp. 1852-1854* [↑](#footnote-ref-33)
34. Jurisprudencia por contradicción de tesis aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, con número de registro 172215, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, p. 285. [↑](#footnote-ref-34)
35. Tesis relevante aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil trece; consultable en la página de internet http://www.te.gob.mx [↑](#footnote-ref-35)