

# ***Derecho Indígena Electoral Comparado\****

**Salvador Olimpo Nava Gomar\*\***

---

\* Ponencia presentada en el marco del *Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral*, celebrado en la ciudad de Chihuahua, los días 2 y 3 de octubre de 2008.

\*\* Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## INTRODUCCIÓN

El objeto del presente documento consiste en realizar una propuesta de clasificación de los sistemas que rigen en la materia electoral para los pueblos indígenas y sus integrantes, tanto en la materia sustantiva (derechos y obligaciones), como en el aspecto adjetivo (procedimientos para elegir a sus representantes y para resolver los medios de impugnación) y lo que atañe a la cuestión orgánica (órganos electos, así como órganos responsables de la conducción del proceso y de la decisión de los medios de impugnación), a través de las decisiones de los órganos jurisdiccionales supranacionales y estatales. Tal clasificación, como se verá, es en orden a la elección por entero de sus autoridades, o bien, a través de acciones afirmativas.

Tal ejercicio se realiza por medio de un ejercicio de derecho comparado que comprende el sistema internacional, el nacional y el de las entidades federativas en México.

### I. MODELOS EN EL RÉGIMEN ELECTORAL INDÍGENA

En la materia electoral imperan, desde mi perspectiva, dos modelos<sup>1</sup> en materia sustantiva, adjetiva y orgánica: a) El sistema autóctono u originario, y b) El sistema integracionista.

El sistema autóctono u originario es *“aquél en el que se reconocen y respetan íntegra y plenamente los órganos, normas sustantivas consuetudinarias y procedimientos indígenas”*<sup>2</sup>, mientras que en el integracionista se establecen instrumentos, políticas o mecanismos en los que *“se procura incluir indígenas en las fórmulas de gobierno establecidas en el sistema jurídico codificado o legislado, a través de un procedimiento que facilite su acceso a los cargos de representación popular o el ejercicio de sus derechos de participación política”*.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Silva Adaya, Juan Carlos, *Control de la Constitucionalidad y elecciones indígenas*, México, Porrúa, pp. 16-17

<sup>2</sup> Op. cit, pp. 17.

<sup>3</sup> Silva Adaya, Juan Carlos, *Derecho consuetudinario indígena, tutela judicial efectiva y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, en *Derechos Indígenas y Elecciones*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, pp. 87

## **II. POBLACIÓN INDÍGENA EN LATINOAMÉRICA**

El carácter minoritario de los indígenas en cada Estado nacional no es impedimento alguno para desconocer que las prerrogativas que se establecen en favor de las comunidades indígenas desde los tratados de derecho internacional público, corresponden al género derechos humanos (especialmente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 sobre de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes) la propia legislación nacional de cada Estado. Sin perjuicio de este principio, me permito referir los siguientes datos sobre el porcentaje de población indígena de ciertos países de la región latinoamericana con una fuerte presencia de dicho sector:<sup>4</sup>

- Bolivia con un 71% de población indígena.
- Guatemala con un 66% de población indígena.
- Perú con un 47% de población indígena
- Ecuador con un 43% de población indígena
- Honduras con un 15% de población indígena
- México con un 14% de población indígena

## **III. RESOLUCIONES JURISDICCIONALES RELEVANTES**

### **1. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

En el caso *Yatama versus Nicaragua*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resuelve concluyendo que no se respetaron los derechos humanos de las comunidades indígenas de la Costa Norte del Atlántico Supuesto, por lo que, ahora, se puede advertir que no existía afiliación a alguno de los modelos señalados, porque no había disposiciones sustantivas, adjetivas y orgánicas a favor de las comunidades indígenas.<sup>5</sup> En sentido similar se resuelve en el asunto *Yakye Axa vs. Paraguay*.

---

<sup>4</sup>Vease Nohlen, Dieter y otros, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 2007, p. 699.

<sup>5</sup> Sin embargo, existen autores que, por sus conclusiones, podría desprenderse que Nicaragua corresponde al modelo integracionista, como ocurre en el trabajo de ANAYA, S. James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, 2005, p. 146.

### **A. Caso Yatama vs Nicaragua.**

- o El 15 de agosto de 2000, el Consejo Supremo Electoral emitió una resolución, que excluyó a YATAMA de las elecciones de 5 de noviembre de 2000, tanto en la RAAN, como en la RAAS.
- o El 18 de agosto de 2000 YATAMA presentó ante el Consejo Supremo Electoral un recurso de revisión en contra de la resolución de 15 de agosto de 2000. No hay constancia de que se hubiera emitido pronunciamiento alguno sobre este recurso.
- o El 30 de agosto de 2000 Yatama presentó ante el Tribunal de Apelaciones de la Circunscripción Atlántico Norte, recurso de amparo administrativo, en contra de la resolución del Consejo Supremo Electoral de 15 de agosto de 2000, solicitando “la suspensión del acto y de sus efectos”.
- o El 25 de octubre de 2000 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emitió la sentencia No. 205, en la que declaró “improcedente el recurso de amparo interpuesto por YATAMA, dado que la resolución del Consejo Supremo Electoral de 15 de agosto de 2000 es una resolución de materia electoral, y la mencionada Sala carece de competencia sobre dicha materia.
- o El 24 de agosto de 2000, el representante de Yatama interpuso denuncia ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el 3 de marzo de 2005 la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos emitió una resolución final respecto de la mencionada denuncia mediante la cual declaró que el Consejo Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia “han vulnerado los derechos civiles y políticos, traducidos en el derecho a la igualdad ante la ley, el derecho a no ser sujetos de discriminación, el derecho de participación política, a elegir y a ser electos, al respeto de su identidad cultural, así como al derecho a la protección judicial de los candidatos a Alcaldes, Vice-alcaldes, concejales y población en general de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó lo siguiente:

- o Las decisiones adoptadas por el Consejo Supremo Electoral que afectaron la participación política de los candidatos propuestos por YATAMA para las elecciones municipales de noviembre de 2000 no se encontraban debidamente fundamentadas ni se ajustaron a los parámetros consagrados en el artículo 8.1 de la

Convención Americana, por lo que el Estado violó el derecho a las garantías judiciales consagrado en dicho artículo, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado.

- o El Estado violó el derecho a la protección judicial relativa a tener un recurso sencillo y rápido o a cualquier recurso efectivo, en perjuicio de los candidatos propuestos por YATAMA para participar en las elecciones municipales de 2000, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

Al analizar el goce de los derechos políticos por las presuntas víctimas en este caso, se debe tomar en consideración que se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad.

La Corte encuentra necesario indicar que cualquier requisito para la participación política diseñado para partidos políticos, que no pueda ser cumplido por agrupaciones con diferente organización, es también contrario a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana, en la medida en que limita, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de los derechos políticos y se convierte en un impedimento para que los ciudadanos participen efectivamente en la dirección de los asuntos públicos.

- o Nicaragua no adoptó las medidas necesarias para garantizar el goce del derecho a ser elegidos de los candidatos propuestos por YATAMA, quienes son miembros de comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, ya que se vieron afectados por la discriminación legal y de hecho, lo cual impidió su participación en condiciones de igualdad en las elecciones municipales de noviembre de 2000.
- o El Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de

acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

- o El Estado violó los artículos 23 y 24 de la Convención, 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 noviembre de 2000, ya que dispuso y aplicó disposiciones de la Ley Electoral de 2000 que establecen una restricción indebida al ejercicio del derecho a ser elegido y lo reglamentan de forma discriminatoria.
- o Asimismo, el Estado violó el artículo 23.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de dichos candidatos, como consecuencia de que las decisiones que los excluyeron de ejercer dicho derecho fueron adoptadas en contravención de las garantías previstas en el artículo 8 de la Convención y no pudieron ser controladas a través de un recurso judicial.

### **B. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay.**

En el caso de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido *«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»*

## **2. Sistema Nacional en Latinoamérica**

### **A. Bolivia<sup>6</sup>**

De los 314 municipios del país, 203 tienen mayoría indígena y sólo 111 tienen presencia minoritaria indígena. Los pueblos indígenas en Bolivia utilizan como procedimiento electivo el consenso, por lo que se está en presencia de un sistema autóctono en el plano sustanti-

---

<sup>6</sup> Arnold y, Denise y Villarroel Víctor, Pueblos Indígenas y originarios de Bolivia. Hacia su Soberanía y Legitimidad Electoral, Corte Nacional Electoral, Primera Edición, La Paz, 2004.

vo y procedimental, mientras que el orgánico para la administración de justicia podría ser autóctono u originario.

Actualmente se debate la viabilidad de incluir el nivel municipal en un reordenamiento de territorialidad-administrativa del aparato estatal como parte de los cambios necesarios para lograr la plena inclusión de los territorios e instituciones de los pueblos indígenas, bajo sus propios términos en un Estado plurinacional. También se propone la elección diferenciada, es decir, la población no indígena acude a la elección por voto universal, mientras que la población indígena al consenso social.

Al haber dos sistemas de elección en Bolivia, uno de voto universal y otro de consenso, y al ser el 50% de la población indígena, actualmente se está proponiendo que la Corte Nacional Electoral tenga una Sala General la cual tendría relación directa con las estructuras departamentales, provinciales y municipales, orientando su labor electoral hacia la población no indígena, y una Sala Especial Indígena que tendría relación directa con la población indígena.

## **B. Colombia**

La Constitución Política de Colombia dispone en su capítulo 4<sup>o</sup>, artículo. 171, que dos senadores serán elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante el certificado de la respectiva organización, refrendado por el ministro de gobierno.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo 5<sup>o</sup>, artículo 176, la Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales, para lo cual la ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. De esta manera, Colombia se afilia al modelo integracionista.

### **C. Ecuador**

En Ecuador los indígenas tienen participación ante los gobiernos al contar con un grupo de diputados que desempeñan el cargo de diputados indígenas, por lo que al incluir una acción afirmativa en el plano sustantivo y orgánico (integración del órgano) se está en presencia de un modelo integracionista. En dicho sentido, persiste dicho modelo en la integración del Tribunal Constitucional, porque una de las ternas es propuesta por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional legalmente reconocidas. Así, actualmente una de las magistradas de dicho órgano jurisdiccional es indígena (Dra. Dina Pacari Vega Conejo).

### **D. Perú**

En la Ley de Elecciones Regionales 27.683 del 15 de marzo de 2002, en su artículo 12, se establece un modelo integracionista en el plano sustantivo y orgánico, ya que los partidos políticos deben nominar candidatos indígenas en 15% de sus listas para ocupar cargos en los consejos municipales y asambleas regionales en aquellos distritos amazónicos en los que exista abundante población indígena, lo que ha desincentivado la formación de partidos políticos indígenas.

### **E. Venezuela**

En el Estado Bolivariano, los indígenas compiten por tres curules del legislativo nacional unicameral (Asamblea Nacional), y por curules en las Asambleas Nacionales y estatales en donde las poblaciones indígenas están concentradas. De esta manera, se afilia tal nación al modelo Integracionista, por lo que respecta al plano sustantivo y orgánico.

## **3. Sistema local en los Estados de la República Mexicana**

En México, se contempla la posibilidad de elecciones por usos y costumbres en los siguientes estados: Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

Los estados de Chiapas, San Luis Potosí y Tabasco cuentan con disposiciones en su legislación local, que pretenden garantizar la representación de los indígenas tanto en sus respectivos Congresos, como



en los ayuntamientos con población indígena, por lo que corresponderían al modelo integracionista o de acciones afirmativas.

En Chiapas el artículo 37, fracción XV, del Código Electoral del Estado, prevé como obligación de los partidos políticos que en los distritos y municipios con población predominantemente indígena preferirán registrar candidatos a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la integración de los Ayuntamientos, la población indígena de esos Municipios esté proporcionalmente representada.

Por su parte, en San Luis Potosí en el artículo 33, párrafo séptimo, de la Ley Electoral Local, se establece que en los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dicho municipio, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatos propietario y suplente de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidores de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se estará al último de los censos que en ese sentido emita la autoridad competente, y de acuerdo con los lineamientos que al efecto expida el pleno del organismo electoral.

En Tabasco se deja esta facultad a los partidos políticos de incluir participación de mujeres e indígenas de acuerdo con los documentos internos del partido (artículo 169, párrafo tercero del Código Electoral del Estado).

Por lo que atañe a Tlaxcala, se prevé que en las presidencias municipales auxiliares se elija a un presidente auxiliar municipal, cada tres años y en forma popular directa, atendiendo a los usos y costumbres de la comunidad.

En el Estado de Campeche se adoptó el modelo llamado originario o autóctono, consistente en reconocer el derecho de los pueblos indígenas para establecer sus propias formas de organización política y ejercer sus derechos de participación política, según normas, procedimientos y prácticas tradicionales. Se estableció un Consejo Maya como órgano colegiado de representación del pueblo indígena maya. El Gran

Consejo Maya celebra un Congreso, cuando menos una vez al año, al cual asisten y participan dignatarios de las comunidades indígenas mayas para discutir temas relativos a reformas, crear o aplicar leyes, así como temas relativos a usos, costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas.

En el Estado de Oaxaca de los 570 municipios, 418 eligen a sus autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres.

En esta entidad federativa, también destaca un asunto resuelto por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Ahí, la agrupación política denominada Movimiento de Unificación y Lucha Trique (MULT) solicitó en el mes de abril del 2003, su registro como partido político local ante el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, el cual le negó el registro, por lo que en apelación acudieron ante el Tribunal Electoral del Estado, instancia que el 10 de noviembre de ese mismo año, ordenó que se otorgara el registro como partido político local, denominado Partido Unidad Popular (PUP).

En la emisión de esta resolución, se aplicó una administración de justicia garantista para los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, considerando que la organización política MULT se integraba por grupos étnicos.

En dicha resolución, como se trató de grupos étnicos que gestionaban para obtener su registro como partido político, al momento de resolver, se consideró conveniente aplicar lo contenido en los artículos 2º, fracción VIII y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 y 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, así como el Convenio 169 de la Organización Nacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales, a fin de que no se quebrantara la garantía de audiencia y el derecho de defensa.

El Partido Unidad Popular tuvo su primera participación en el proceso electoral del Estado de Oaxaca en el 2004. Registró candidatos a concejales de los ayuntamientos, a diputados locales e incluso a Gobernador, sin obtener ningún triunfo.

En el proceso electoral ordinario celebrado en 2007, el Partido Unidad Popular participó en la elección a diputados locales de mayoría relativa en los veinticinco distritos uninominales que integran dicha entidad federativa, respecto a la elección de diputados por el prin-

cipio de representación proporcional registró diecisiete fórmulas, finalmente, para la elección de concejales a los ayuntamientos, registró quince candidatos a presidentes municipales.

De todos los candidatos registrados, el Partido Unidad Popular solamente obtuvo una diputación al Congreso local por el principio de representación proporcional<sup>7</sup>, así como la Presidencia Municipal del Municipio de Santiago Juxtlahuaca<sup>8</sup>.

#### **4. Algunas decisiones relevantes en materia de derecho indígena de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

En dicha entidad federativa han ocurrido el mayor número de asuntos relacionados con elecciones indígenas bajo el sistema de usos y costumbres, respecto de la cual, como se anticipó, corresponde al modelo autóctono u originario, porque dichas comunidades determinan el procedimiento electoral, los cargos a elegir en el ayuntamiento municipal y la temporalidad (un año, uno y medio o dos, inclusive, hasta tres, siempre que no exceda de dicho plazo de duración del encargo). La posición del Tribunal Electoral, como se podrá apreciar, ha asumido una actitud garantista que ha permitido un auténtico acceso a la jurisdicción del Estado y ha ampliado los alcances del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas pero con pleno respeto de los derechos humanos y los principios que rigen en el Estado constitucional y democrático de derecho en México.

##### **A. Caso Asunción Tlacolulita, Oaxaca<sup>9</sup>.**

La comunidad del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, en Asamblea General, mediante el sistema de usos y costumbres, eligió a sus autoridades municipales para el trienio 1999-2001, la cual fue declarada válida por Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

<sup>7</sup> [http://www.iee-oax.org.mx/procesos/2007/candidatos/DIP\\_RP.pdf](http://www.iee-oax.org.mx/procesos/2007/candidatos/DIP_RP.pdf)

<sup>8</sup> [http://www.iee-oax.org.mx/procesos/2007/candidatos/PRE\\_PUP.pdf](http://www.iee-oax.org.mx/procesos/2007/candidatos/PRE_PUP.pdf)

<sup>9</sup> De dicha ejecutoria derivaron las siguientes tesis relevantes:

- PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.
- PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE.

El 31 de diciembre de 1998 se publicó en el Periódico Oficial del gobierno del Estado de Oaxaca, el Decreto N° 39 de la LVII Legislatura del Estado, erigida en Colegio Electoral, por el que “se invalidan las elecciones de los Concejales Municipales bajo el Régimen de Derecho Consuetudinario” celebradas en los municipios de San Andrés Zabache, Ejutla y Asunción Tlacolulita, Yautepec.

Los ciudadanos Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, ostentándose como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Yautepec, Oaxaca, ante el Congreso del Estado, promovieron juicio de revisión constitucional electoral, en contra del Decreto Número 39 del 31 de Diciembre de 1998, mediante el cual se invalidó la elección antes precisada, así como la omisión en que incurrió el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca para convocar a la realización de una elección extraordinaria en dicha comunidad y el propio hecho de que, hasta aquella fecha, dicha elección no se había celebrado.

El 11 de noviembre de 1999, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió la improcedencia del juicio de revisión constitucional electoral con número de expediente SUP-JRC-152/99, y ordenó que la demanda se tramitara como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SUP-JDC-037/99).

El 10 de febrero de 2000, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó **sentencia en el juicio SUP-JDC-037/99**, determinando: **I.** Sobreseer respecto del Decreto número 39; **II.** Ordenar al Consejo General del Instituto Estatal Electoral se realizaran elecciones extraordinarias de concejales en el municipio

---

- USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES.

- USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (Legislación de Oaxaca).

- USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS.

- USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL.

de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de Yautepec; **III.** Dejar sin efecto el Decreto número 112 del H. Congreso del Estado, y **IV.** Conceder un plazo de 90 días contados desde la notificación de la propia sentencia, para que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca diera cumplimiento a lo antes precisado, así como un plazo de 15 días hábiles en que se celebraran las elecciones extraordinarias de mérito.

Posteriormente, los actores en dicho juicio promovieron incidente de inejecución de sentencia, el cual se declaró infundado, toda vez que la no realización de la elección extraordinaria en el municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de Yautepec, Oaxaca, obedeció a la negativa del propio Consejo de Ciudadanos Principales para entregar el palacio municipal de dicha población, por lo cual dicho hecho era una causa no imputable al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, pero sí una condición jurídica y fáctica necesaria para la realización de dichas elecciones extraordinarias, de acuerdo con los usos y costumbres vigentes para la renovación de dicho ayuntamiento, lo cual válidamente se estableció por dicho Consejo General como parte de sus atribuciones jurídicas y en cumplimiento de la sentencia. En consecuencia, se dejó expedita la vía para que la autoridad responsable diera aviso al Congreso del Estado de Oaxaca, para el efecto de que este último, en ejercicio de sus atribuciones constitucionalmente previstas, nombrara un concejo municipal.

En dicha resolución se realizó una interpretación *favor acti* para posibilitar la tutela judicial efectiva a las comunidades indígenas, esto es, los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescindiera de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral 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. Asimismo, se estableció que las normas procesales, especialmente aquellas que imponen determinadas cargas, deben inter-

pretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas.

Por otra parte, se sostuvo que se debe preservar la realización de esas elecciones en el sitio en el que inveteradamente ha tenido su desarrollo la correspondiente asamblea electoral, bajo condiciones que aseguren la realización con regularidad y en un ambiente que genere las circunstancias propicias para dar vigencia a unas elecciones auténticas y libres, en las que se pueda ejercer libremente el derecho de sufragio. Asimismo, los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas.

### **B. Caso Tanetze de Zaragoza, Oaxaca<sup>10</sup>**

EL SUP-JDC-11/2007 fue promovido por Joel Cruz Chávez y otros, contra el Decreto número 365 de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual se ratifica el acuerdo y declaración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de veinte de diciembre de dos mil seis, que establece la falta de condiciones necesarias para renovar concejales al ayuntamiento de Tanetze de Zaragoza.

En este ayuntamiento, la LIX legislatura del Congreso estatal determinó que no existían condiciones para celebrar elecciones regidas por las normas de derecho consuetudinario (usos y costumbres).

En Tanetze de Zaragoza, no se han elegido concejales desde el año 2002 y, por lo tanto, se consideró fundada la violación al derecho al sufragio. La consideración en la que se basó el Congreso estatal para sustentar que no existen condiciones para celebrar elecciones, fue un informe remitido por el administrador municipal a la autoridad electoral. Para dar respuesta eficaz y eficiente a los planteamientos de ciudadanos de este ayuntamiento, los magistrados realizaron una suplencia en la deficiencia de la queja y, por unanimidad, se revocó el decreto

---

<sup>10</sup> Los criterios relevantes de este asunto fueron:

- COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL. EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA.
- COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA TOTAL EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.
- USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS.

365 del Congreso oaxaqueño, por lo que a éste último se le ordenó emitir un nuevo decreto, debidamente fundado y motivado.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Electoral local, en un plazo no mayor a 45 días, debería disponer las medidas necesarias, suficientes y razonables para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas directamente con la ciudadanía y resoluciones correspondientes, se considere la posibilidad de realizar elecciones de concejales municipales, privilegiando en todo momento las medidas conducentes y adecuadas para el establecimiento de condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales.

El Tribunal Electoral estableció diversos criterios en materia de acceso a la justicia electoral de pueblos y comunidades indígenas, especialmente con relación a la suplencia de la queja, señaló que tratándose de medios de impugnación promovidos por estos grupos debe corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda a fin de garantizarles el acceso pleno y efectivo a la justicia electoral, así como el ejercicio de los derechos político-electorales, tomando en cuenta su situación particular de vulnerabilidad. Asimismo, determinó que las autoridades deben adoptar las medidas adecuadas a su especial situación al hacer de su conocimiento actos que afecten sus derechos.

### **C. Caso San Juan Bautista Guelache, Etnla, Oaxaca<sup>11</sup>**

En el SUP-JDC-2542/2007, promovido por diversos ciudadanos en contra del decreto número 7 de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el cual declaró constitucional y calificó como legalmente válida la elección de concejales conforme a las normas de derecho consuetudinario, del municipio de San Juan Bautista Guelache, Etnla, así como la omisión de buscar la conciliación entre las agencias y núcleos que conforman esa municipalidad, atribuida al Instituto Estatal Electoral, se sostuvo que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovi-

---

<sup>11</sup> La tesis relevante del asunto es:

- 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.

do 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.