

A propósito de los derechos políticos de los pueblos indígenas en México

David CIENFUEGOS SALGADO^{*}
Guadalupe CORDERO PINTO^{**}

SUMARIO: I. Los pueblos indígenas. II. Las reformas constitucionales mexicanas. III. Los sistemas jurídicos indígenas. IV. Tres casos ante la justicia electoral. A. Caso Tanetze de Zaragoza. B. Caso Filemón Navarro. C. Caso Cherán.

I. Los pueblos indígenas

Avanzamos algunos datos para contextualizar el tema del reconocimiento de los derechos políticos de los pueblos indígenas de México.

De acuerdo con algunas estimaciones, a principios de siglo XXI los pueblos indígenas en todo el mundo sumaban entre 350 y 400 millones de personas que representaban, en terminos cuantitativos, más de 6 mil lenguas y culturas, distribuidas en alrededor de 70 países.¹ De esta población, se ha estimado que en

^{*} Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM.

^{**} Doctora en Derecho. Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas. Coordinadora de Investigación y Posgrado de la propia Facultad de Derecho de la UNACH.

¹ CELADE-CEPAL-UNICEF, *Censos 2010 y la inclusión del enfoque étnico: hacia una construcción participativa con pueblos indígenas y afrodescendientes de América Latina*, Santiago, 2009, p. 71, en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/37453/S57SyC-L3095e-P.pdf> (consulta de septiembre de 2011).

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

América Latina viven entre 30 y 40 millones de indígenas, que incluye a más de 400 grupos identificables.

Los países que cuentan con mayor población indígena en América Latina con base en los censos del año 2000 son los siguientes:² Perú, con aproximadamente 8,5 millones; Bolivia, con 5 millones; y Guatemala; con 4,6 millones. Además, se encuentran los países que tienen entre 1 millón y 500 mil indígenas (el Ecuador, el Brasil, Chile, Colombia, la República Bolivariana de Venezuela). Finalmente, los que tienen menos de 500 mil (Honduras, Panamá, el Paraguay, Costa Rica, El Salvador, la Argentina, Nicaragua y el Uruguay).

Ahora bien, desde el punto de vista de la importancia demográfica de la población indígena con respecto a la población nacional, Bolivia (62,2%), Guatemala (41%) y el Perú (32%) son los países donde ésta representa entre la mitad y un tercio de la población total.³ Le siguen aquellos países donde la población indígena son minorías nacionales y representan entre un 5 y un 10% de la población total, que son Panamá (10.1%), Honduras (7%), el Ecuador (6,8%), y Chile (4,6%) en el año 2000, y Nicaragua (5%) según las estimaciones de 1990. Con porcentajes menores se encuentran los países de Colombia (3,4%), República Bolivariana de Venezuela (2,2), Costa Rica y el Salvador (1,7%), Uruguay (1,6%), Argentina (1%) y Brasil (0,4%).

En el caso mexicano las variaciones en estos datos son importantes. De acuerdo con datos del censo 2010, la población mexicana que habla una lengua indígena es de 6.9 millones, con lo cual su proporción es de 6.6% del total de la población de 3 años y más.

Aquí cabe señalar que en la elaboración de los censos nacionales se utilizan criterios discutibles en la determinación de los que se consideran indígenas. Son varias las razones de la ausencia de datos concretos: no existen criterios consensuados para identificar a las personas como indígenas, algunos gobiernos niegan la presencia indígena en su territorio o, en su caso, las personas indígenas niegan su identidad por temor a la discriminación.

Este es el contexto de los países latinoamericanos y de México, que sirven para entender la trascendencia del reconocimiento de un régimen de derechos diferenciado, respecto del grueso de la población, para los miembros de pueblos y

² *Ibidem*, p. 72.

³ *Idem*.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

comunidades indígenas, entendido esto en una perspectiva individual, pero también colectiva, en temas de naturaleza política.⁴

II. Las reformas constitucionales mexicanas

Diez años después de la reforma constitucional mexicana de agosto de 2001, el tema indígena es un tema inacabado en el derecho público mexicano. Si bien ha sido abordado desde otras disciplinas como la antropología y la sociología jurídicas, bien pronto su análisis se hizo de un espacio en el derecho constitucional, vía el reconocimiento de las particularidades de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las constituciones locales primero y en la Constitución federal local después. Más tarde, se ha visto como se ha ampliado su análisis en ámbitos como el electoral y el procesal, por citar los que nos interesan.

Poco a poco, desde el derecho constitucional se fue construyendo un corpus normativo que, en principio, pretendía normar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y que en principio se veía ajeno a las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en diversos instrumentos internacionales. El trecho que se ha recorrido para tal construcción ha sido largo.

No cabe duda que la visión liberal racionalista, así como el predominio de una visión individualista, basada en la autonomía personal, hizo que el camino fuera más complejo cuando se trataba de fraguar instituciones que mediaran entre el Estado y aquellas sociedades que integran en su ser cultural lo que denominamos “usos y costumbres” y que en nuestro país son caracterizadas bajo el calificativo de “indígenas”. El avance se ha ido dando así, desde la individualidad en el orden jurídico hacia lo que en el siglo XX empezó a discutirse: la existencia de un derecho colectivo, el basamento de la idea de la libre determinación de los pueblos indígenas.

La reforma constitucional de enero 1992⁵ elevó a rango constitucional la protección de los derechos de los pueblos indígenas en los siguientes términos

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas

⁴ Véase al respect, Felipe Gómez Isa y Susana Ardanaz Iriarte, eds., *La plasmación política de la diversidad. Autonomía y participación política indígena en América Latina*, Bilbao, España, Universidad de Deusto, 2001.

⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1992.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado...

Con dicho precepto, se aceptaba que la sociedad mexicana es culturalmente heterogénea, o más aun, que la sociedad mexicana es un conjunto de sociedades. Así puede entenderse el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, que, insistimos, tendría también un equivalente en el ámbito individual.

Sin embargo, pronto se hizo evidente que tal regulación constitucional no era suficiente. Después de la reforma constitucional de 1992, otras entidades seguirían el ejemplo de incorporar en sus textos constitucionales prescripciones sobre este reconocimiento de la pluriculturalidad: San Luis Potosí y Sonora, en 1992; Veracruz y Nayarit, en 1993; Durango, Jalisco y Chihuahua, en 1994; México, en 1995; Campeche, en 1996; Quintana Roo, en 1997; y, Michoacán, en 1998.

Por otra parte, el levantamiento armado en Chiapas en 1994, llevó a diversas negociaciones entre el movimiento y el gobierno mexicano, las cuales trajeron consigo los denominados Acuerdos de San Andrés, los cuales debían ser llevados ante el órgano legislativo federal para su constitucionalización. Ese es el origen, tras reflexiones, debates y polémicas, de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2001.

La reforma de 2001 reiteró lo relativo a la integración pluricultural de la nación. Allí mismo el Órgano reformador de la Constitución destacó la importancia de las **instituciones sociales, económicas, culturales y políticas de los pueblos indígenas**, el derecho a su libre determinación, a la aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, a la **elección de sus autoridades y representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno**. Esto lo resaltamos a partir del mismo texto constitucional:

Artículo 2o.- La Nación Mexicana es única e indivisible. [...]

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, 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.

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

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

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:

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. [...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

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.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público. [...]

Como puede verse, y en lo que interesa abundar en este trabajo, se dio el reconocimiento de que los pueblos indígenas pueden constituir y nombrar autoridades propias con base en su derecho interno, ese que hemos denominado usos y costumbres. Y ese reconocimiento se adicionó con el reconocimiento de un estatus particular. Aquí queremos destacar lo relativo a los derechos políticos,

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

señalando la forma en que la justicia electoral ha respondido a los cuestionamientos que desde ese derecho alterno se han planteado.

Para ello resulta importante explicar algunos rasgos de los sistemas jurídicos indígenas, que en lo general no presentan un exceso de formalismo jurídico. Cabe aclarar que hablamos en plural de los sistemas jurídicos porque no existe un único modelo, considerando sólo los grupos etnolingüísticos reconocidos en México (62), aunque resulta posible señalar rasgos característicos.

III. Los sistemas jurídicos indígenas

Frente a la pretensión tradicional de un modelo jurídico cerrado, que excluye la posibilidad de un sistema alterno o paralelo, poco a poco, los estados contemporáneos fueron reconociendo la pluralidad jurídica. El desarrollo de ello ocurrió a lo largo de los siglos, no hay que olvidar, por citar un ejemplo, de algunas ciudades europeas que en el siglo XVI reconocían lo que hoy consideramos jurisdicciones diversas: los fueros.

Habrá que tener presente que en este momento no se tienen, como ocurrirá a fines del siglo XVIII, asambleas, congresos, legislaturas que dicten la ley; y por tanto no se reconoce el principio de igualdad que se corresponde con la idea de una ley de carácter general. Cuando esto se haga presente, veremos como la posibilidad de una pluralidad jurídica, la existencia de fueros especiales, es decir, de derechos diferenciados, se anula.

Esta diferencia resulta sustancial para entender el derecho de los pueblos indígenas. Señala González Galván⁶ que el derecho indígena puede entenderse como

la intuición del orden que desarrollan los pueblos originarios de un territorio-país-Estado, basada en la creencia de que todas las fuerzas-elementos-energías-razones que existen en la naturaleza son orgánicamente solidarias, y donde el hombre es tomado en cuenta como parte de ellas como ente colectivo y cuya obligatoriedad-legalidad de sus reglas orales está legitimada-justificada en la repetición de conductas que se remontan a los inicios de su mundo, al mundo de los ancestros, los ante(s)pasados, próximos y lejanos.

En esta propuesta de definición se evidencia un sistema de creencias que parte de principios cosmológicos y colectivistas. Otra definición es la que aporta Oscar

⁶ Jorge Alberto González Galván, *El estado, los indígenas y el derecho*, México, UNAM, 2010, p. 210.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

Correas,⁷ para quien el derecho indígena es “el conjunto de normas que tienen eficacia en comunidades que han sobrevivido a la opresión del estado moderno, y es un fenómeno que los sociólogos del derecho denominan “pluralismo jurídico”.

Estas son apenas algunas aportaciones de muchas que han tratado de dar un contenido al concepto de derecho indígena. Ello implica, como ocurre con la mayoría de instituciones de las sociedades pluriculturales que la definición de lo que es el derecho indígena está inacabada. Se ha ido construyendo principalmente desde la doctrina, aunque los tribunales también han tenido mucho qué decir, como veremos en el caso mexicano.

Entre las peculiaridades del derecho indígena, que se resaltan por los estudiosos de los pueblos y comunidades indígenas, se encuentran los siguientes elementos *grosso modo* que integran su origen y alcance, los cuales solo a modo ejemplificativo se muestran aquí en términos generalizadores:

En primer lugar está el tema de **las autoridades**. A diferencia del aparato legislativo estatal, en el seno de estas sociedades indígenas el órgano encargado de crear o establecer normas es, principalmente, un consejo de ancianos o una asamblea comunitaria. Por supuesto, frente a la característica escrita de las normas estatales, hay que señalar que las indígenas son, por regla general, de naturaleza oral. En este escenario, serán los ancianos quienes reinterpreten y reactualicen las reglas. Esta facultad se soporta en el hecho de haber ejercido todos los cargos públicos,⁸ y por tanto contar con experiencia respecto de los temas que se someten a su conocimiento. En cualquier caso, estas facultades suelen otorgarse a los miembros más respetados del pueblo o comunidad indígena.

Existen otras autoridades, encargadas de otras funciones, como los comisarios o agentes municipales, y en algunos casos quienes desempeñan la función judicial, una suerte de jueces comunitarios.

El segundo tema es el de las notas que distinguen las normas de los derechos indígenas. Como adelantamos éstas son **consuetudinarias y orales**.

Respecto de la consuetudinariedad normativa, debe decirse que para los pueblos indígenas, la costumbre debe entenderse como una práctica reiterada aprobada socialmente, que exige determinados comportamientos sociales. Esta visión

⁷ Óscar Correas, *Pluralismo jurídico, alternatividad y derecho indígena*, México, Fontamara, 2003, p. 11.

⁸ Jorge Alberto González Galván, *op. cit.*, nota 2, p. 202.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

excluye el derecho escrito y codificado, como conocemos el derecho estatal, característico de los sistemas de la familia jurídica romano germánica.

Por cuanto hace a la oralidad, además de las valoraciones en torno a la existencia y desarrollo de alfabetos o abecedarios, debe tenerse presente que en las cosmovisiones indígenas la palabra cuenta y tiene relevancia o “valor” entre los miembros de la comunidad.

Un tercer elemento lo constituyen los **valores** en que se funda el sistema jurídico indígena. En tal sentido se ha señalado que la solidaridad o el consenso social es uno de los principios, aunque también se hace referencia a la fraternidad entre integrantes de la comunidad, al surgir la idea de compañerismo y corresponsabilidad de los unos a los otros. Este elemento es característico de la cosmovisión indígena.

Finalmente, y en concordancia con los anteriores, el cuarto elemento es el de los **derechos**, los cuales adquieren en el contexto indígena un carácter colectivo y comunitario, por lo cual están relacionados con temas identitarios: derechos lingüísticos, religiosos, educativos y políticos.

Como hemos adelantado, nos interesa destacar algunos aspectos de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas. Para ello debe tenerse presente que hasta ahora son pocos los estudios que se han hecho sobre el particular. La mayoría de estudios sobre derechos políticos y sobre sistemas electorales se ocupan de los ámbitos genéricos tanto a nivel federal, estatal y municipal. Son escasas las investigaciones que se ocupan de tales temas en el ámbito indígena, en donde se utilizan, lo que denominamos *usos y costumbres*, verdaderas prácticas jurídicas que forman parte del pluralismo jurídico del Estado mexicano.

Hay que enfatizar que en el sistema jurídico mexicano, las elecciones mediante los denominados usos y costumbres constituyen parte de ese derecho alternativo al que nos hemos referido. Coincidentes con lo dicho, a pesar de las variedades que podemos encontrar en los más de sesenta grupos etnolingüísticos reconocidos en el país, es posible encontrar similitudes en el tratamiento de los derechos políticos y de los sistemas electorales utilizados para designar y elegir a los integrantes de los gobiernos indígenas.

Cipriano Flores Cruz señala que los usos y costumbres son un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan la organización de las elecciones y la integración de los órganos de representación popular municipal y

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

comunitaria.⁹ Así, el conjunto de normas constituye un sistema propio que contiene reglas para que los indígenas ejercent sus derechos políticos con la finalidad de integrar sus gobiernos, en términos de la prerrogativa reconocida en la Constitución federal y en tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Esta idea puede desprenderse de los artículos 2º, apartado A, fracción VII, y 115, fracción III, último párrafo de la Constitución Federal, por medio del cual se garantiza a los indígenas el acceso a los cargos de representación política dentro del sistema electoral diseñado por los partidos políticos, así como dentro de sus propios sistemas electorales.

En ambos casos, resulta evidente que la jurisdicción electoral tiene como objetivo garantizar una tutela judicial efectiva a los miembros de las comunidades, en lo concerniente a sus derechos políticos electorales, insisto, tratándose tanto del sistema electoral establecido por el ordenamiento mexicano como de los sistemas electorales que les son propios.

Así, el Poder Judicial de la Federación, a través de las salas que integran el Tribunal Electoral tiene la competencia para resolver, interpretar y aplicar la normatividad electoral para proteger jurídicamente a las comunidades indígenas, con base en principios del pluralismo jurídico. En tal tesisura, el TEPJF ha ido estableciendo criterios con una interpretación a favor de los grupos minoritarios. Tal es el caso de los criterios relativos a la ampliación de la suplencia de la queja, la aplicación e interpretación del principio *pro homine* o *pro libertate*, el principio *pro actione*, y el *per saltum*.

En el momento actual, los estados que contemplan sistemas electorales basados en usos y costumbres son: Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.¹⁰

Siguiendo el mandato constitucional, cada entidad federativa regula el reconocimiento de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas vinculados para designar sus gobiernos. Hay diferentes principios que pueden

⁹ Cipriano Flores Cruz, "Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por usos y costumbres", en *Derechos indígenas y elecciones*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 36.

¹⁰ Salvador O. Nava Gomar, "Derecho indígena electoral comparado" en *Revista Quid Iuris*, Chihuahua, Tribunal Electoral de Chihuahua, año 3, vol. 7, 2008, p. 42.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

desprenderse de los mandatos constitucionales y legales locales. Por ejemplo, en Chiapas se dispone que en los distritos y municipios con población indígena, se prefiera por parte de los institutos políticos el registro de candidatos indígenas, previo proceso de selección interna, en los que se respeta sus tradiciones, usos y costumbres. Si bien la redacción puede parecer limitada, resulta evidente que constituye un reconocimiento de las particularidades de estos grupos. De igual manera, en San Luis Potosí se prevé que, en municipios con población mayoritariamente indígena, los partidos políticos procuren incluir en sus planillas durante la renovación de los ayuntamientos a elementos que pertenezcan a los grupos étnicos presentes.

En términos generales, son pocos los casos en el ámbito local en que se ha legislado en materia indígena, como el caso del estado de Oaxaca¹¹, al modificar su Constitución local y la ley electoral para reconocer las elecciones autoridades municipales mediante usos y costumbres. Cabe señalar que no sólo reconoció la composición étnica plural, también ordenó que la ley dispusiera de normas, medios y procedimientos que protegieran y preservaran el acervo cultural de las etnias, además de promover el desarrollo de las formas de organización social de las comunidades indígenas.

En esa misma entidad, se ha tenido que resolver judicialmente si los indígenas pueden formar un partido político; es decir, si gozan del derecho de asociación, como cualquier ciudadano. Tal fue el caso del Partido de Unidad Popular promovido por el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca el 10 de noviembre de 2003.¹²

Las propuestas legislativas frente al problema de sub-representación indígena en México, ha tenido diversas respuestas y pocas soluciones efectivas. En la historia reciente se cuenta con la iniciativa de reforma al artículo 54, fracción I, de la Constitución Federal, promovida por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo ante la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión, cuyos términos fueron los siguientes:

Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que por lo menos los 5 primeros candidatos de cada una de éstas,

¹¹ En esta entidad federativa, la elección de sus autoridades por medio de los usos y costumbres se presenta en los 418 de los 570 municipios existentes.

¹² Francisco Martínez Sánchez, “El primer partido político indígena en México”, *Derecho y Cultura*; México, DF, no. 13, enero-abril 2004, pp. 114-116.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

*representan a cada una de las etnias existentes en la circunscripción electoral plurinominal y que participa con los candidatos diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.*¹³

De la misma manera, el 30 de junio de 2010 se dio cuenta de la presentación de un punto de acuerdo en el Senado de la República para exhortar a todas las autoridades del país que garanticen los derechos políticos de los ciudadanos en México, en particular el de las mujeres.¹⁴

Pero el espectro completo de los derechos indígenas ha mostrado que, en ocasiones, son los miembros de la comunidad misma quienes marginan a otro sector de la comunidad, tal como se observó en el asunto de Eufrosina Cruz y como se ha resuelto en casos como el de Santiago Yaveo, Oaxaca (SUP-JDC 12/2002) donde el Congreso de ese Estado anuló la elección realizada por la Asamblea del pueblo en la cabecera municipal, sin tomar en cuenta a la población de las demás agencias municipales; es decir, discriminando a las mujeres y hombres residentes fuera de la cabecera, así como infringiendo el principio de universalidad del sufragio.¹⁵ Por lo tanto, la autonomía indígena no puede entenderse exenta de control jurisdiccional, a través del cual se puedan aplicar los derechos y principios fundamentales del país, mediante las impugnaciones que los integrantes de los pueblos ventilen.

En el caso particular nos vamos a referir a tres asuntos que nos parece son paradigmáticos en el sentido de que nos permiten una aproximación a lo que está ocurriendo en los tribunales mexicanos con respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. La selección ciertamente es arbitraria, pero consideramos muestran diversos aspectos de la problemática que tiene aún el análisis de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en sede jurisdiccional, tema cuya discusión resulta oportuna.

¹³ *Idem.* p. 107

¹⁴ Sandra Torres Pastrana. "Garantizar derechos políticos de las mujeres piden legisladores". Cimacnoticias. www.cimacnoticias.com/site/08070-Garantizar-derechos.33888.html

¹⁵ Este caso produjo la aprobación de la siguiente tesis relevante: USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Tesis S3EL 151/2002. *Jurisprudencia y Tesis relevantes.* Op. Cit. p. 956-957. Puede revisarse Marco Antonio Zavala Arredondo. "Elecciones indígenas en México: Los límites constitucionales de las tradiciones y prácticas comunitarias", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Núm. 246, Julio-Diciembre 2006, p. 459-473

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

IV. Tres casos ante la justicia electoral

Nos permitiremos ofrecerles, de manera sucinta, tres casos que han sido conocidos y resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por supuesto, admitimos que esta participación resulta sumamente restrictiva, a la vista del siguiente cuadro que muestra los asuntos vinculados con usos y costumbres indígenas, entre 2007 y 2011:

Entidad	Año					Total
	2007	2008	2009	2010	2011	
Oaxaca	16	40	2	57	96	211
Sonora			9			9
Tlaxcala	1		2	3	2	8
Distrito Federal		2	3			5
Michoacán		1			4	5
Estado De México			3			3
Chiapas	2			1		3
Guerrero			2	1		3
Puebla	2					2
Tabasco				1		1
Total	21	43	21	63	102	250

Con el anterior señalamiento, avanzamos en la exposición de solo tres asuntos resueltos por el TEPJF. Se trata de asuntos promovidos por integrantes de comunidades indígenas de estados diversos, pero identificados por su alta población indígena: Oaxaca, Guerrero y Michoacán.

El primer caso es del municipio oaxaqueño de Tanetze de Zaragoza, cuyo análisis está vinculado con el derecho de acceso a la justicia electoral. El segundo caso es el de Filemón Navarro, indígena guerrerense, cuyo análisis está relacionado con las acciones afirmativas a favor de los indígenas. Finalmente, el tercer caso es el de Cherán, en Michoacán, y está relacionado por el reconocimiento de los usos y costumbres o de las prácticas jurídicas electorales en una comunidad determinada.

Dejamos mencionados que existen otros casos relevantes, mismos que pueden ser consultados a través de las sentencias dictadas por el TEPJF, mismas que pueden ser consultadas libremente en la página Web institucional (<http://www.te.gob.mx>). Hay otros casos, que ameritan un estudio pormenorizado, pero que no han llegado al TEPJF, como sería el de Eufrosina Cruz Mendoza, quien luego de participar en elecciones municipales su triunfo fue invalidado toda vez que en el sistema tradicional de su municipio (Santa María Quiegolani, Oax.) las mujeres no podían ser electas a cargos gubernativos.

En suma, creemos que este análisis somero permitirá referirnos a elementos básicos que conforman los criterios del TEPJF, construidos a lo largo de estos años.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO
Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

A. CASO TANETZE DE ZARAGOZA

Este asunto se resolvió en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-11/2017. De manera resumida puede señalarse que en esta sentencia se hicieron valer una serie de principios que hacen evidente la existencia de un régimen diferenciado a favor de las comunidades indígenas. El énfasis que justifica tal régimen se encuentra en lo excepcional de las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales que persisten en dichas comunidades.

En el caso, la impugnación promovida por diversos habitantes de la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, versó esencialmente en combatir el efecto del decreto 365 emitido por la LIX Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual se ratificó el acuerdo y declaración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, que reconoció la falta de condiciones adecuadas para realizar elecciones tendentes a renovar concejales del ayuntamiento de dicho municipio.

Debe señalarse, antes del análisis pertinente, que este municipio (también conocido como San Juan Tanetze o San Juan Tanetze de Zaragoza), está en la región de la Sierra Norte o Sierra Juárez del estado de Oaxaca. Tiene una superficie de 58.69 km². La mayoría de sus 1707 habitantes habla el idioma zapoteco (*didza shidza*).

Los hechos. Los promoventes afirmaron que desde fines del 2002, la Legislatura del Estado de Oaxaca decretó la “desaparición de poderes” en el municipio de Tanetze, por lo que se designó un administrador municipal, sin que hasta la fecha en que se promovió el JDC (enero de 2007), se haya convocado a nuevas elecciones. Sin embargo, se constató que en diversos momentos hubo actividades de las autoridades electorales locales tendentes a lograr la realización de elecciones municipales.

Así, el 22 de marzo de 2005, se llevó a cabo una reunión de trabajo con el fin de llegar a un consenso respecto a la posibilidad de realizar la elección de autoridades municipales; en dicha reunión participaron tres comisiones de ciudadanos del municipio de Tanetze, el Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEEO), entre otros. El 14 de febrero de 2006, la “Asamblea General de Ciudadanos” de dicho municipio indígena, designó a sus autoridades municipales bajo el “sistema normativo indígena”, así mismo se realizaron gestiones con autoridades estatales, con el objetivo de conseguir su reconocimiento, lo cual no sucedió.

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

El 21 de febrero de 2006, el Presidente del Consejo General del IEEO solicitó al administrador municipal que informara de la fecha y hora en la cual se realizaría la elección de autoridades municipales. En respuesta a la misma, por medio de los oficios 110/2006 y 126/2006, el administrador del municipio, señaló que no existían las condiciones para llevar a cabo la elección de autoridades municipales en el municipio. El 20 de diciembre de 2006, el Consejo General del IEEO, con base en el informe rendido por Director de Elecciones por Usos y Costumbres, emitió un acuerdo por el cual declaró que en el municipio de Tanetze de Zaragoza no existían las condiciones necesarias, para llevar a cabo la elección de autoridades municipales bajo las normas de derecho consuetudinario. El 21 de diciembre del 2006, la LIX Legislatura del Estado de Oaxaca, emitió el Decreto número 365 por el cual ratificó el acuerdo del Consejo General del IEEO. El 30 de diciembre de 2006, se publicaron en el Periódico Oficial del estado, tanto el acuerdo del Consejo General del IEEO, como el Decreto número 365 emitido por la Legislatura estatal.

El 07 de enero de 2007, se presentó un escrito por parte de los promoventes, en el cual solicitaron al Magistrado Presidente de la Sala Superior del TEPJF, su intervención para que se instruyera al Consejo General del IEEO, para que se convocara a asamblea a efecto de que pudieran elegir a sus autoridades municipales. En consecuencia el ordenó la formación del SUP-AG-1/2007, mismo que fue resuelto en sentido de reencauzar como JDC.

La discusión jurídica. La litis del asunto versó básicamente en determinar si resultaba violatorio de los derechos político-electORALES de los promoventes y de la comunidad indígena, el decreto número 365 emitido por el Congreso de Oaxaca, el cual ratifica la determinación del Consejo General del IEEO, sobre la inexistencia de condiciones para celebrar elecciones regidas por las normas del derecho consuetudinario y, en consecuencia, autoriza al titular del Poder Ejecutivo local, para nombrar un representante que se haga cargo del gobierno municipal.

Al informar a la autoridad jurisdiccional, el IEEO señaló que el plazo para presentar la demanda había expirado, ya que comenzó a contar el mismo, al día siguiente de que fue publicado en el Periódico Oficial del estado, esto fue el 30 de diciembre de 2006, por lo que se sostuvo que transcurrió del 2 al 5 de enero de 2007 y la demanda no se presentó sino posteriormente, hasta el 11 de enero de 2007.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

La Sala Superior estimó, después de haber realizado un exhaustivo examen de diversos aspectos sociales, culturales, geográficos y políticos de la comunidad que era cuestionable exigírseles a los ciudadanos de ese municipio estar atentos al Periódico Oficial del estado de Oaxaca, toda vez que dadas sus condiciones era prácticamente imposible realizar tal conducta. Ante esta situación, se determinó que en el caso no resultaban aplicables diversos presupuestos básicos de la jurisdicción electoral, además de que la violación reclamada por los promovientes consistía, en última instancia, en la falta de celebración de elección regidas por los principios de usos y costumbres indígenas, por lo cual la situación anómala se prolongaba en el tiempo (desde el 2002) y por tanto, sus efectos se asemejan a los de trato sucesivo. En este sentido, al persistir en el tiempo la ausencia de un proceso electivo, se podía afirmar que la violación seguía latente en tanto no se realizaran la elección de autoridades municipales.

Asimismo, se determinó que el Decreto 365 de la legislatura local, se emitió en franca violación a la Constitución, toda vez que se omitió fundar y motivar la determinación de ratificar el acuerdo de la autoridad electoral local, y respecto de la autorización dada para el nombramiento del administrador municipal, no se expresan motivos, ni razones claras suficientes para optar por tal proceder.

En el estudio de fondo del asunto, se realizó un amplio análisis de la suplencia de la queja en cuanto a que la Sala Superior, no solo está en aptitud de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad, sino como medida tuitiva especial, también corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda, con el objeto de que se pueda apreciar el acto que cause perjuicio a la demandada, aun y cuando dicho acto no haya sido impugnado en forma explícita, con la finalidad de que permita al juzgador examinar de manera objetiva las supuestas transgresiones a los derechos político-electORALES aducidos por los promoventes; respondiendo todo lo anterior a las condiciones especiales de los pueblos indígenas derivados de su precaria situación económica y social.

Resolución. En la sentencia del SUP-JDC-11/2017, la Sala Superior del TEPJF determinó revocar el Decreto 365 emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, debido a su falta de fundamentación y motivación, y se ordenó emitir un nuevo decreto que cumpliera con tales garantías. En cuanto al Consejo General del IEEQ, la sentencia ordenó que en un plazo no mayor a 45 días a partir de la notificación de la ejecutoria, dispusiera de las medidas y consultas necesarias, para que se considerara la posibilidad de realizar elecciones de concejales en

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

Tanetze. Asimismo, se ordenó la remisión de inmediato del acuerdo relativo, para que el Congreso local determine en su oportunidad el decreto correspondiente.

Incidentes de cumplimiento. Con posterioridad a la emisión de la sentencia se promovieron diversos incidentes de inejecución de sentencia. No obstante, el IEEO realizó diversas reuniones de trabajo, las cuales no tuvieron el efecto deseado. Así la Sala Superior determinó que las reuniones no eran el único camino para que pudiera llevarse a cabo la elección de concejales de Tanetze de Zaragoza.

En estas resoluciones incidentales sobresale que la elección de autoridades en los ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres, se deben guiar en forma ordinaria bajo dichas usanzas y costumbres, y atendiendo además a las reglas complementarias que establezcan al respecto la Constitución y código electoral de dicha entidad federativa, por lo que supone que la facultad organizativa de tal elección recae en el IEEO, con la coadyuvancia de las autoridades de seguridad pública locales, para garantizar su realización pacífica.

Debe destacarse que en dicha resolución, los magistrados integrantes de la Sala Superior del TEPJF, cuestionaron la función desarrollada por las autoridades electorales, especialmente la administrativa, que solo se encargaba de verificar las condiciones existentes en la localidad, vinculadas con la posible realización de comicios para elegir a los municipios, y no, como sería lo lógico y útil, de conseguir un cambio de tales condiciones o circunstancias, presentes en el municipio.

B. CASO FILEMÓN NAVARRO

El segundo caso, resuelto en el expediente SUP-JDC-488/2009, privilegió una interpretación a favor de la protección de los derechos político-electORALES de los miembros de las comunidades indígenas. En este asunto, el promovente Filemón Navarro Aguilar se vio afectado por una resolución intrapartidaria la cual calificó en forma errónea las presentación de diversa documentación que lo acreditaba con la calidad y como representante indígena, para poder acceder como candidato a diputado por la vía plurinominal del Partido de la Revolución Democrática (PRD) mediante el principio de acción afirmativa, consagrado en los estatutos de dicho partido.

Los hechos. El 14 de enero de 2009 se publicó la convocatoria mediante la cual el VII Consejo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, invitó a los militantes y simpatizantes para la selección de los candidatos a diputados

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO
Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

federales por los dos principios a integrar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Mediante sesión del 23 de enero de 2009, en el primer Pleno Extraordinario, el VII Consejo Nacional del PRD, acordó reservar la elección de las doscientas candidaturas a diputados federales por el principio de representación proporcional.

Filemón Navarro Aguilar presentó su propuesta para ser considerado como candidato a diputado federal de representación proporcional, promoviéndose como aspirante a candidato propietario y Antonio Cayetano Díaz como suplente. En el formato respectivo, ambos ciudadanos se promueven con base en la acción afirmativa indígena recogida en las disposiciones estatutarias del PRD.

Los días 28, 29 y 30 de marzo de 2009, se celebró el 2º Pleno extraordinario del VII Consejo Nacional del PRD, en el cual se aprobaron las candidaturas de diputados federales por el principio de representación proporcional. El 3 de abril siguiente, Filemón Navarro, en su calidad de precandidato, impugnó en inconformidad dicha aprobación. La inconformidad dio lugar al expediente INC/GRO/570/2009, que fue turnado a la Comisión Nacional de Garantías del PRD, la cual resolvió el 13 de abril de este año, en el sentido de declarar infundados los agravios del impugnante. Inconforme con esa resolución, el 22 de abril de 2009, Filemón Navarro, promovió el juicio registrado como: SDF-JDC-163/2009, ante la Sala Regional Distrito Federal del TEPJF, la cual declinó su competencia y remitió los autos a la Sala Superior del propio TEPJF.

Por acuerdo plenario de 5 de mayo de 2009, la Sala Superior resolvió que era de su competencia conocer y resolver este juicio, en consecuencia lo radicó y registró con la clave de expediente SUP-JDC-466/2009, mismo que una vez sustanciado, resolvió mediante ejecutoria del 13 de mayo del mismo año, en la cual revocó la resolución emitida por la Comisión Nacional de Garantías del PRD, en el recurso INC/GRO/570/2009. El 18 de mayo de 2009, en cumplimiento a dicha ejecutoria, la Comisión Nacional de Justicia del PRD, emitió nueva resolución en el recurso de inconformidad, en la cual de nueva cuenta denegó la pretensión del actor. Disconforme con la determinación anterior, el 23 de mayo de este año, Filemón Navarro Aguilar, promovió nuevo JDC, que es el que se analiza.

La discusión jurídica. La litis del asunto versó esencialmente, en la inclusión de Filemón Navarro Aguilar en la lista de candidatos a diputados de representación proporcional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, postulada por el PRD, y el acto reclamado es la resolución de 18 de mayo de 2009 emitida por la Comisión

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

Nacional de Garantías del PRD. La Sala Superior consideró que eran válidas las pretensiones del actor por las razones que a continuación se exponen:

La Comisión Nacional de Garantías del PRD, en su resolución señaló que las candidaturas fueron reservadas para su designación directa y por ello, dicha Comisión, tiene amplias facultades para determinar quienes deben integrar las listas de candidatos a diputados federales, por lo que suponiendo que el actor hubiera acreditado los requisitos de mérito, eso no garantiza la candidatura pretendida. En este sentido, la Sala Superior determinó que como lo menciona el actor en su escrito inicial, la elección o designación interna de los candidatos, debe estar apegada a la normatividad interna de dichos partidos y en su caso, a las reglas precisadas en la convocatoria o acuerdo emitido al respecto, y por tanto no se ajusta al marco jurídico el designar a los candidatos con base en el prudente arbitrio de la autoridad intrapartidista, como lo dispuso en la resolución combatida.

La resolución impugnada, tiene su origen en la sentencia emitida el SUP-JDC-466/2009, en la cual se conmina al ahora demandado a emitir una nueva resolución en la que se ordene a la Comisión de Candidaturas del PRD, realice el requerimiento relativo a la demostración de la calidad y representación indígena, omitido en la resolución combatida mediante el juicio federal electoral primigenio. Ahora bien, por lo que toca a este punto, el actor presentó las pruebas requeridas por la autoridad partidaria, la cual calificó de extemporáneas, lo cual es incorrecto, ya que a juicio de Sala Superior, en la presente resolución determinó que se apreciaron indebidamente las pruebas y en consecuencia, acogió la pretensión del actor, en el sentido de revocar dicha resolución intrapartidaria.

Resolución. En virtud de lo anterior, la Sala Superior determinó revocar la resolución dictada por la Comisión Nacional de Garantías, en el recurso de inconformidad INCGRO/570/2009, mediante la cual deja fuera de la lista de candidatos a diputados de representación proporcional del PRD, al actor del presente juicio.

En la sentencia del TEPJF se declaró que Filemón Navarro Aguilar tenía derecho a figurar como candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional en la lista de la cuarta circunscripción plurinominal electoral, dentro de la acción afirmativa indígena, y se ordena al PRD a que en el término de tres días, lo incluya en dicha lista.

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO
Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

Incidentes de cumplimiento. En este asunto se dieron dos incidentes por indebido incumplimiento de la sentencia dictada por el TEPJF.

Primer incidente. Derivado de que el 15 de junio de 2009, el PRD emitió el acuerdo CPN/022-c/2009, en el que se en cuyo resolutivo único, se ordena registrar en el lugar nueve de la lista de candidatos de la cuarta circunscripción plurinominal electoral, la fórmula de candidatos conformada con Filemón Navarro Aguilar como propietario e Ilich Augusto Lozano Herrera como suplente. Se debe señalar que omitió incluir dentro de dicha fórmula al suplente registrado en la fórmula original, es decir, a Antonio Cayetano Díaz. Por ello, mediante el registro de la candidatura en el lugar noveno de la lista respectiva, se afectaron los derechos de los candidatos propuestos por la acción afirmativa joven.

Derivado de esta situación, la Sala Superior determinó decretar el incumplimiento de la sentencia por una parte de la Comisión Política Nacional del PRD, al desatender los derechos de las demás acciones afirmativas, en específico a la acción afirmativa joven situada originalmente en el noveno lugar de la lista; y por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al no respetar los derechos precisados. Por tanto, el 1 de junio de 2009, la Sala Superior resolvió el presente incidente, de la siguiente manera: incluir a la fórmula completa compuesta Filemón Navarro Aguilar como candidato propietario y Antonio Cayetano Díaz como suplente, en las posiciones 1, 3, 5 y 7 de la lista, y así respetar la acción afirmativa indígena sin causar algún agravio a las demás fórmulas.

Segundo incidente. En un segundo incidente, el promovente Ricardo Gerardo Higuera, considerándose afectado por el cambio realizado, solicitó ser reubicado en el lugar siete de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional, al ser esta la posición en la cual fue registrado originalmente, basando su pretensión en la falta de cumplimiento del requisito de la calidad de indígena del suplente, Antonino Cayetano Díaz, en la fórmula original cuyo titular es Filemón Navarro Aguilar. No obstante el dicho del incidentista, la Sala Superior, el 22 de julio de 2009, determinó declarar infundada la petición de éste.

C. CASO CHERÁN

El último asunto se resolvió en el expediente SUP-JDC-9167/2011. En la resolución dictada resulta interesante destacar que se expusieron diversos

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

principios, entre los cuales destaca el de protección a las comunidades y pueblos indígenas, consagrados tanto en la Constitución como en diversas disposiciones normativas internacionales. El litigio en comento, versó primordialmente, acerca de la capacidad de Cherán, un municipio indígena del estado de Michoacán, para convocar a elecciones conforme al sistema de usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normatividad local para garantizar el ejercicio de este derecho. Es decir, la aplicación directa de un mandato constitucional pese a la falta de desarrollo legal.

Los hechos. El 6 de junio de 2011, dos mil trescientos doce integrantes de la comunidad indígena de Cherán, Mich., presentaron una petición ante el Instituto Electoral del Estado de Michoacán (IEEM), para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres, así como hacer de su conocimiento que en asamblea general determinaron no participar en las elecciones ordinarias. El 11 de septiembre del mismo años, se notificó a los integrantes de dicha comunidad michoacana, mediante acuerdo CG38/2011, que el IEEM carecía de atribuciones para resolver sobre la celebración de elecciones bajo el principio de usos y costumbres.

Inconformes con dicha resolución, el 15 de septiembre del corriente año, promovieron *per saltum*, un JDC ante la responsable, el cual fue recibido por la Sala Regional Toluca, identificándose bajo la clave ST-JDC-187/2011.

Dicha Sala Regional, el 21 de septiembre de 2011 emitió un acuerdo por el que solicitó a la Sala Superior del TEPJF ejerciera la facultad de atracción sobre el mencionado expediente, el cual fue remitido al la Sala Superior, con la misma fecha, mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-OA-956/2011. Los integrantes de la Sala Superior, el 24 de septiembre siguiente, emitieron su resolución respecto al expediente SUP-SFA-35/2011, en el cual determinaron que no era procedente la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, ya que la competente para conocer del asunto, era la Sala Superior.

La discusión jurídica. En esencia, la litis del asunto versó en determinar si la comunidad indígena de Cherán tiene el derecho de elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en la normatividad local michoacana para garantizar el ejercicio de ese derecho.

El argumento que hizo valer el Consejo General del IEEM, en su informe, fue que la normatividad estatal no establece algún procedimiento y tampoco otorga atribuciones a dicho órgano para resolver sobre la celebración de elecciones bajo

A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Cienfuegos Salgado - Cordero Pinto

el sistema de usos y costumbres, como pretendían hacerlo los habitantes de Cherán.

En este caso, al no señalarse específicamente los agravios por parte de los demandantes, la Sala Superior procedió a suplir tal deficiencia, así como su ausencia total, en virtud de las disposiciones normativas tanto constitucionales, legales e internacionales que promueven el auspicio de estos derechos en el JDC relacionado con miembros de comunidades indígenas.

En su estudio de fondo, la Sala Superior determinó, que la resolución emitida por el IEEM, incumplió con la aplicación de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, en cuanto a que:

- La autoridad electoral local (el IEEM), obstaculizó e impidió, el ejercicio de los derechos político-electORALES de los habitantes de dicha comunidad y limitó el ejercicio de autogobierno, que implica elegir libremente el sistema electoral ordinario o consuetudinario, al estimar que la petición no podía ser atendida a falta de una ley secundaria.
- A pesar de estar en aptitud de realizar una consulta, a efecto de establecer si era voluntad de la mayoría de los miembros de la comunidad indígena adoptar el sistema de usos y costumbres, para posteriormente informar al Congreso estatal, no la realizó.

Resolución. En virtud de lo anterior, se determinó por parte de la Sala Superior, que los integrantes de la comunidad de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo sus normas y procedimientos tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

Por tanto se revocó el acuerdo CG-38/2011, emitido por el IEEM, y para cumplimentar de manera efectiva la determinación arriba señalada, se ordenó que dicho Instituto deberá señalar, si la mayoría de los integrantes de la comunidad indígena de Cherán, están de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, y de estimar condiciones favorables para la celebración de estos comicios, someter al Congreso local los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emita el decreto en el cual se señale la nueva fecha de la elección y de toma de posesión.

Asimismo, se señaló que el Congreso estatal, una vez emitida la resolución del IEEM, debería disponer las consultas así como las medidas adecuadas para que se establecieran las condiciones de diálogo y consenso para que se lleven a cabo las

Estudios sobre Derechos Individuales y de Grupo

elecciones en Cherán, bao el sistema de usos y costumbres. También se vinculó a dicho Congreso para que armonizara la Constitución y leyes estatales, de acuerdo con la Constitución federal y los instrumentos internacionales, a efecto de garantizar el cumplimiento de los derechos políticos de los integrantes de pueblos indígenas.

Como puede observarse de lo hasta aquí narrado, el TEPJF ha estado dictando criterios relevantes para dar contenido a los derechos de los pueblos indígenas. Numerosos asuntos han permitido delinear una doctrina jurisprudencial en torno a estos derechos, y ello merece destacarse, toda vez que la naturaleza de tribunal constitucional que se ha reconocido al TEPJF debe justificarse adecuadamente, y en el caso, la emisión de estos criterios permite hacer claramente.

E1 análisis de los casos en los cuales se han revisado cuestiones relativas a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas desde la instauración del JDC, y especialmente desde la reforma de 2001, serviría para determinar el cambio que ha representado para el derecho mexicano que los tribunales empiecen a dar respuesta a los problemas del pluralismo jurídico y de la diversidad cultural.