



# PROTOCOLO PARA DEFENSORAS Y DEFENSORES DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

SEGUNDA EDICIÓN

**Protocolo para Defensoras y Defensores  
de los Derechos Político-Electorales  
de los Pueblos y Comunidades Indígenas**

342.7976	México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
P668a	
2017	Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ; prólogo Janine M. Otálora Malassis ; nota introductoria Marina Martha López Santiago. -- segunda edición. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.
(2a. ed.)	
	102 páginas ; fotografías ; 26 cm.
	1. Pueblos indígenas -- derechos político electorales -- México. 2. Derechos políticos -- México. 3 Derechos del ciudadano – juicios -- México. 4. Candidatos indígenas -- México. 5. Sistemas normativos indígenas -- México. 7. Equidad electoral – México. 6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -- sentencias. 7. Medios de impugnación -- derecho electoral. I. Otálora Malassis, Janine M., prologuista. II López Santiago, Marina Martha, introductora.

*Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas*

Primera edición 2017.  
Segunda edición 2017.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.  
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

[www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)  
[editorial@te.gob.mx](mailto:editorial@te.gob.mx)

Diseño: Coordinación de Comunicación Social.  
Fotografías: cortesía del Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Impreso en México.

# Índice

<b>Prólogo .....</b>	9
<b>Mensaje introductorio .....</b>	13
<b>¿A quiénes consideramos indígenas? .....</b>	17
Derechos de la comunidad afromexicana .....	19
Representación de un colectivo indígena .....	20
<b>Derecho a la libre determinación .....</b>	25
Derecho a autogobierno .....	26
Derecho a consulta .....	28
<b>Sistemas normativos internos .....</b>	33
La asamblea comunitaria .....	36
El sistema de cargos .....	37
El tequio .....	37
<b>Juzgar con perspectiva intercultural .....</b>	41
Principios generales .....	42
Medidas especiales .....	43
Respeto a la cosmovisión .....	43
Protección más amplia .....	44
<i>Amicus curiae</i> .....	45
Intérpretes y traductores .....	46

<b>Justicia electoral y la protección de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas .....</b>	<b>49</b>
Justicia al interior de la comunidad .....	49
Acceso a la justicia externa .....	50
Medidas alternativas de solución de conflictos .....	51
<b>El ámbito de actuación de los defensores .....</b>	<b>55</b>
Asesoría y defensa .....	56
Principios de actuación .....	57
<b>Violencia política de género .....</b>	<b>61</b>
Definición .....	62
Elementos que constituyen violencia política de género .....	63
Principios de actuación ante los casos de violencia política de género .....	64
<b>Guía de actuación .....</b>	<b>67</b>
<b>Criterios relevantes del TEPJF .....</b>	<b>71</b>
Jurisprudencia .....	71
Tesis .....	77
Sentencias relevantes .....	88
Derecho a impugnar .....	88
Libre determinación, autonomía y autogobierno .....	89
Juzgar con la perspectiva intercultural .....	91
Características de una asamblea .....	92
Representación ante el municipio (regiduría étnica) .....	93
Violencia política de género .....	93
Acceso a la justicia .....	94
Derecho a sufragio .....	94
<b>Bibliografía .....</b>	<b>97</b>

# Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas



# Prólogo

México es una nación pluricultural: más de una quinta parte de la población (25.7 millones de personas) se autorreconoce como indígena. Nuestro país se destaca por una importante diversidad étnica y lingüística, con sus 62 pueblos indígenas y 11 diferentes familias lingüísticas, de las cuales derivan 68 agrupaciones y 364 variantes. Esta diversidad, que contribuye a la riqueza de nuestra cultura y de la sociedad, requiere de protección y defensa.

Como afirma la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, la defensa de la diversidad es un imperativo ético y supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular, los derechos de las personas pertenecientes tanto a minorías como a pueblos originarios. En el mismo sentido, las reformas al artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) del año 2001 tuvieron como propósito fundamental lograr que las personas indígenas se inserten en los mecanismos y procedimientos democráticos a fin de lograr su inclusión en la deliberación y definición de las políticas públicas, para lo cual se previó el reconocimiento formal de sus formas organizacionales en ciertas instancias u órganos de gobierno, y sus normas tradicionales en el sistema de fuentes del ordenamiento, siempre y cuando resultaran congruentes con los postulados constitucionales básicos y los derechos humanos.

Así, con la especial consideración de las distintas cosmovisiones de los pueblos y comunidades indígenas, el Estado mexicano apostó por el fortalecimiento del régimen democrático. De ahí que la reivindicación de los derechos de los colectivos indígenas sea la respuesta jurídica al reclamo del reconocimiento de un estatus en condiciones de igualdad de este grupo vulnerable que fue excluido, para todo efecto práctico, del pacto fundacional y de las constituciones surgidas al amparo del mismo.

En ese contexto, el reconocimiento de los derechos a la libre determinación, la autorganización y, ampliamente entendida, a la participación política de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas requiere de mecanismos efectivos de protección y de garantías de acceso a la justicia. Sin embargo, el acceso a la justicia para los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas suele verse obstaculizado, fundamentalmente, por las condiciones socioeconómicas y lingüísticas en las que viven. En muchos casos se trata de personas que no hablan español, no tienen recursos para contratar un representante legal y los procedimientos ju-

diciales propios del aparato estatal les resultan desconocidos y, sobre todo, ajenos a sus instancias y mecanismos de solución de conflictos.

De ahí deriva la obligación de todos los órganos del Estado de tomar las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de los principios señalados, revirtiendo las dinámicas excluyentes que persisten en la sociedad. En el caso particular de las autoridades jurisdiccionales, esta obligación se traduce al deber de impartir justicia con perspectiva intercultural y de género.

Precisamente por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que para garantizar el acceso a la justicia sin obstáculos y sin discriminación “el Estado debe asegurar que los pueblos indígenas no tengan que hacer esfuerzos desmedidos o exagerados para acceder a los centros de administración de justicia” (Corte IDH, Caso Tiu Tojín vs. Guatemala, 2008, párr. 100) y que “sus particularidades, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad” (Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, 2005, párr. 63; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, 2006, párr. 82-3), sean tomadas en cuenta y propicien una atención especializada.

Por ello, además de realizar esfuerzos importantes y lograr avances sustantivos en la igualdad política de los hombres y las mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha puesto especial atención a las medidas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en particular, a la realización del derecho constitucional a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, en tanto garantía que posibilita la eficacia del resto de derechos tutelados.

Para procurar el acceso pleno a la justicia electoral, el Tribunal creó la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas. La Defensoría provee a los integrantes de las comunidades de asesoría cuando su caso se deba llevar ante un tribunal local, o asume la representación de los casos de las impugnaciones presentadas ante las Salas del mismo TEPJF.

En el primer año de funcionamiento de la Defensoría se han presentado 135 casos, lo que permitió la consolidación de buenas prácticas de atención a los integrantes de las comunidades indígenas. Esta experiencia se suma a la acumulada por el propio Tribunal en sus tareas sustantivas, esto es, se ha respaldado por los criterios sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas emitidos a lo largo de las últimas décadas. Una y otra constituyen insumos válidos que, a su vez, admiten establecer parámetros de una correcta actuación en los casos que requieran apoyo o asesoría de un defensor para lograr la maximización de los derechos de las personas indígenas.

Con los insumos anunciados, el presente documento pretende sugerir las buenas prácticas que deban seguir quienes abogan por los derechos político-electorales indígenas en casos concretos, en pleno respeto de las nuevas obligaciones constitucionales y con una perspectiva intercultural. Por lo anterior, el Protocolo ofrece conceptos básicos, precedentes judiciales y ejemplos de sentencias relevantes —tanto de tribunales nacionales como regionales—, a fin de mostrar vías efectivas para la procuración de la defensa de los derechos individuales y colectivos.

De esta manera, el Protocolo aspira a contribuir a la superación de los obstáculos existentes en la defensa efectiva de los derechos de los pueblos indígenas, y pretende avanzar hacia la reversión de las injusticias históricas y la neutralización de las desigualdades estructurales.

Con la tutela de los derechos mencionados se pretende disminuir las desventajas sociales y económicas, en comparación con otros segmentos de la sociedad, impulsando su participación plena y eficaz en la adopción de las decisiones relativas a todos los asuntos que conciernan a sus derechos, vidas, comunidades, tierras, territorios y recursos; basada en la consulta y el consentimiento, especialmente en las decisiones que afectan al desarrollo en todos los ámbitos, desde el internacional hasta el local.

El Protocolo es una acción que emprende el TEPJF para contribuir a la defensa efectiva y al ejercicio pleno de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, así como de sus integrantes. Desde el Tribunal Electoral confiamos en que, a través de los esfuerzos conjuntos de las autoridades y de las y los defensores, y de todos quienes están involucrados en la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, podremos equilibrar las asimetrías de poder y las exclusiones que generan, a fin de revertir los efectos de la discriminación por medio de nuestras sentencias.

Janine M. Otálora Malassis  
*Magistrada presidenta del Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*



# Mensaje introductorio

*La excelencia moral es resultado del hábito.  
Nos volvemos justos realizando actos de justicia;  
templados, realizando actos de templanza;  
valientes, realizando actos de valentía.*  
Aristóteles (384-322 a. C.)

Nuestra identidad como nación pluricultural reside en nuestros pueblos originarios. Al ser México el tercer país con mayor número de población indígena en Latinoamérica, tenemos una gran responsabilidad y obligación para que sus tradiciones y costumbres sigan viviendo, pero aún más para que su participación en la vida política de México se active y aumente día con día.

Defensor es definido como la persona encargada de defender y hacer valer los intereses de las partes en un juicio o controversia; aquella persona que, como bien decía Aristóteles, realiza actos de justicia, templanza y valentía.

El *Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas*, emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene como propósito apoyar a los hombres y mujeres de los pueblos y comunidades indígenas de México que tengan la necesidad de acudir a los organismos y órganos jurisdiccionales en materia electoral para hacer valer sus derechos políticos cuando estimen que estos han sido o pueden ser vulnerados, concentrando y planteando las probables hipótesis que les afectan y las violaciones que resienten.

De igual manera, el Protocolo se inspira en las diversas declaraciones y convenios que el Estado mexicano ha signado, en los que se han plasmado los derechos de los indígenas como personas en lo individual y de manera colectiva en su seno comunitario, al amparo del respeto a su libre determinación y autonomía, como puntualmente lo prevé de manera básica el Convenio 169 de la OIT, y actualmente la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, instrumentos internacionales que tutelan derechos de los miembros de los pueblos originarios.

La elaboración de este protocolo es una contribución de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas, para que las personas responsables de otorgar asesoría y defensa electoral sigan directrices eficaces a fin de alcanzar una

respuesta positiva en la protección de los derechos político-electORALES, respetando cabalmente los principios rectORES de la función electoral.

Concluyo subrayando que la diversidad lingüística y cultural de México no significa división ni diferencias, sino riqueza y grandeza. Como bien decía José María Arguedas Altamirano, escritor y poeta peruano:

En la medida que el ámbito indígena se difunde y colora a los otros grupos y realidades; en la medida que se proyecta sobre ellos, la diversidad de sangres, cultura e intereses adquiere el frescor rudo de una esperanza inédita, y la sabiduría absorta de quien empieza reconocer su fortaleza.

De ustedes, defensora y defensor, dependerá que siga siendo así.

Marina Martha López Santiago  
*Titular de la Defensoría Pública Electoral  
para Pueblos y Comunidades Indígenas  
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*



¿A quiénes  
consideramos  
indígenas?

Las defensorías públicas para los pueblos y comunidades indígenas tienen la finalidad de apoyar en un proceso jurídico de defensa de derechos a los integrantes de estos grupos que, a nombre propio o en representación de su colectivo, acudan ante un órgano jurisdiccional.

Ahora bien, ¿cómo determinar si la persona que solicita los servicios de la Defensoría pertenece a un pueblo indígena?

En primer lugar, hay que aclarar qué entendemos por pueblos y comunidades indígenas. La Constitución mexicana señala, en su artículo 2º, que se trata de

aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

[...]

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.

Esta definición es acorde con los estándares internacionales expresados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (Convenio 169), que en su artículo 1º realiza una distinción entre pueblos tribales y pueblos indígenas:

- a. Los pueblos tribales en países independientes, [son aquellos] cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b. Los pueblos en países independientes, [son] considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

De estas definiciones se pueden obtener diferentes criterios para determinar la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena. Uno de ellos, y tal vez el más común, es el uso de una lengua indígena. Conforme a este criterio y a los datos proporcionados en 2015 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015), de

un universo de 119,938,473 mexicanos, en nuestro país hay 7,382,785 personas que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5% del total nacional.

No obstante estas cifras y porcentajes, la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI señala que entre la población mexicana se detecta un mayor sentimiento de pertenencia étnica, independientemente de hablar o no una lengua indígena. En consecuencia, hay alrededor de 25.7 millones de personas que se autorreconocen como indígenas, cifra que representa 21.5% de la población mexicana (INEGI, 2015).

Justamente el criterio fundamental para determinar quién tiene dicho carácter es la autoadscripción, por lo que la defensa de este sector (en lo individual o como colectivo) siempre debe iniciar señalándolo, puesto que de ese reconocimiento se desprende una serie de derechos que son exigibles ante los diferentes órganos y autoridades.

Al respecto, el principio de autoadscripción reconoce que no son personas o instituciones externas las que definen quién es indígena, sino que, en lo individual, las personas se autoidentifican como tal por su pertenencia identitaria o por conservar total o parcialmente instituciones propias. Es importante tomar en cuenta que esto incluye a las personas que han cambiado su lugar de residencia.

Como lo señaló la Sala Superior,

basta el dicho de la persona para que se acrede este hecho y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural (SUP-REC-1193/2016).

El principio de autoadscripción es el criterio fundamental para determinar quién tiene carácter de indígena.

El TEPJF ha señalado en diversas sentencias que basta con que la persona afirme pertenecer a una comunidad indígena (conciencia de identidad) para que se le reconozca tal calidad y, con ello, los derechos que de esa pertenencia se derivan, entre ellos, el acceso a la justicia con reglas flexibles.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Este criterio ha sido establecido en las jurisprudencias 4/2012. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFFICIENTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO; 12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS.

## Derechos de la comunidad afromexicana

Además de los pueblos indígenas, la población afromexicana también ha permanecido invisibilizada y marginada en la vida política, económica y social de nuestro país. Se trata de los descendientes de esclavos traídos de África en el siglo XVI para trabajar en las haciendas coloniales. La migración forzada y la calidad de esclavos han sido las principales causales de su exclusión de la vida política, a la que se sumó la marginación en términos educativos y económicos.

Según los datos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, hay 1,381,853 personas afrodescendientes en nuestro país, lo que representa 1.2% de la población nacional. Son 676,924 hombres y 704,929 mujeres. Actualmente hay presencia afromexicana en todo el país; los estados con mayor proporción de esta población son Guerrero (49%), Oaxaca (35%), Veracruz (24%), Morelos (17%), Baja California (11%), Michoacán (9%) y Yucatán (6%). Dichas comunidades padecen altos índices de marginalidad económica y social, que se hacen patentes en la falta de acceso a servicios básicos de infraestructura, educación y salud, así como en el goce de otros derechos políticos, sociales y culturales (Velázquez e Iturralde Nieto, 2012, 99).

Los colectivos afrodescendientes o afromexicanos demandan su reconocimiento como una minoría por parte del Estado mexicano, ya que la reforma constitucional del artículo 2º, aunque reconoció la composición pluricultural de nuestra nación, no abordó la existencia de poblaciones afrodescendientes. Hasta la fecha, únicamente las constituciones de Guerrero y Oaxaca han realizado este reconocimiento. Cabe señalar que, ante esta situación, procede aplicar el mismo instrumento que durante décadas dio cobertura a la lucha indígena: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual reconoce que la conciencia tribal (autoadscripción) debe ser el criterio fundamental para determinar los grupos que deben recibir un tratamiento especial por parte del Estado (artículo 1.2).

En esta tesis, se debe coadyuvar en el avance hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos afromexicanos, abordando los casos relacionados con la defensa de sus derechos político-electORALES con la perspectiva intercultural, al igual que en los casos de las comunidades indígenas.

---

EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, y 27/2016. COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA.

## Representación de un colectivo indígena

En algunos casos es posible que una o algunas personas acudan ante las instancias jurisdiccionales en representación del colectivo al que pertenecen. Este puede ser el caso de los integrantes de las autoridades indígenas, o bien puede tratarse de un grupo de personas que, ante un agravio, pretende representar a la comunidad.

En el caso de los integrantes de las autoridades, hay que tomar en cuenta que la estructura de la autoridad en las comunidades indígenas puede ser diferente a la estructura que normalmente tienen las autoridades municipales. Es así, ya que en los sistemas normativos indígenas suelen distinguirse las autoridades tradicionales (religiosas), civiles (relacionadas con la estructura municipal) y agrarias (puede tratarse de los miembros del Comisariado de los Bienes Ejidales o Comunales).<sup>2</sup> Además, pueden darse casos en los que el gobierno indígena incluya, al mismo tiempo, a estos tres tipos (Cruz y Elizondo, 2016).

Por tanto, serán representantes de una comunidad las personas u órganos que, en ejercicio de su libre determinación, establezca la asamblea general comunitaria.

En México más de 54% del territorio nacional se encuentra en manos de ejidos y comunidades agrarias (Godoy, 2014). El artículo 27 constitucional les reconoce la personalidad jurídica y otorga protección especial a sus tierras; la Ley Agraria establece que la asamblea es el órgano máximo de decisión y señala en los artículos 22 al 32 los requisitos para su instalación válida.

En este sentido, cabe resaltar que la Corte IDH establece que el reconocimiento a la personalidad jurídica es un modo, aunque no el único, de asegurar que la comunidad en su conjunto pueda gozar y ejercer plenamente sus derechos. Especialmente, la reciente Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADDH), en su artículo IX señala que “los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración” (OEA, 2016).

<sup>2</sup> Es importante recordar que, según lo que establece la Ley Agraria, los integrantes del Comisariado deben actuar de forma conjunta, es decir, deben promover a los tres integrantes (a menos que el reglamento interno o estatuto comunal del núcleo establezca lo contrario).

Los criterios del TEPJF señalan que, al acreditar la calidad de la autoridad indígena, se debe realizar un análisis libre, abierto y comprensivo de las particularidades de los pueblos o comunidades, sin incurrir en formalidades o rigorismos excesivos (SUP-JDC-2542/2007) que puedan impedir el acceso a la jurisdicción del Estado. Por ello, es importante evitar, en lo posible, la exigencia de requisitos o medidas que, siendo originarias o propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, no están justificadas para cumplir o defender este derecho humano, un bien constitucionalmente apremiante o un interés potencial urgente, especialmente si la exigencia se traduce en impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos.<sup>3</sup>

Asimismo, es imprescindible atender las disposiciones constitucionales locales, puesto que, en atención al numeral 2º de la CPEUM, el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas se hará en ellas y en las leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios establecidos en el artículo referido, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. En especial, es relevante la legislación municipal para saber qué tipo de representación se reconoce en dicho ámbito y qué procedimientos establece para su nombramiento. Las defensoras o los defensores involucrados en el caso deben apoyar recabando los documentos (actas de asamblea, constancias, nombramientos y credenciales de elector) que se requieran a fin de acreditar la legitimación en los procedimientos legales que se inicien.

En el segundo caso, ante la acción de un grupo de personas en nombre y en defensa de los derechos de la colectividad, se debe tener en cuenta que, con frecuencia, la violación a un derecho político-electoral de una comunidad indígena es, al mismo tiempo, una violación al mismo derecho en lo individual.<sup>4</sup>

Al respecto, en la tesis 1a. CCXXXV/2013 (10a.), con el rubro COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha afirmado que

---

<sup>3</sup> Es orientadora la jurisprudencia 27/2011, con el 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.

<sup>4</sup> Este razonamiento fue expuesto en el caso Tanetze (SUP-JDC-11/2007), en el que se señaló que los promoventes “más allá de que se ostenten con la calidad de ‘Comisión de Ciudadanos para el Restablecimiento de los Poderes Municipales’ ello no significa que no concurren con la de ciudadanos en lo individual para ejercer su derecho de acción, al aducir que fue violentado un derecho político-electoral”.

el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, **cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales** (como es el juicio de amparo) **debe permitirse a cualquier integrante de una comunidad o pueblo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente para la defensa de los derechos humanos colectivos**, con independencia de que se trate o no de los representantes de la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno (énfasis añadido).

Por ello, en la medida en que se respeten y garanticen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se posibilita la supervivencia de esas culturas originarias, por lo que el objetivo de la defensa y asesoría no es solo salvaguardar los derechos de una persona (individual o colectiva), sino generar, con la resolución de su caso, implicaciones sociales más extensas.



# Derecho a la libre determinación

De acuerdo con el artículo 2º de la Constitución, el derecho a la libre determinación es la base del ejercicio de una serie de prerrogativas específicas relacionadas con ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica de las comunidades.

Por su parte, la Corte IDH ha afirmado que el Estado debe adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar su participación, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas públicas que incidan o puedan incidir en sus derechos y desarrollo.

Del derecho a la libre determinación se deduce una serie de poderes o atributos específicos necesarios para su efectiva realización:

- a) Decidir sus formas internas de organización política o social (CPEUM, artículo 2º; artículos 7 y 8 del Convenio 169; artículos 5 y 20 del Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [DNUDPI]).
- b) Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación de sus relaciones sociales (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169, artículo 8; DNUDPI, artículo 5).
- c) Elegir a sus autoridades (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169, artículos 5 y 8; DNUDPI, artículos 4, 5, 20 y 33) siguiendo sus procedimientos y prácticas tradicionales.
- d) Disponer de recursos para financiar sus funciones (CPEUM, artículo 2º; pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus preámbulos y artículos primeros; Protocolo de San Salvador, en su preámbulo; Convenio 169, artículo 6; DNUDPI, artículos 3, 4 y 20 y Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas [DADPI], artículo XXIX).
- e) Determinar sus prioridades y estrategias de desarrollo (CPEUM, artículo 2º; Convenio 169 en su preámbulo y artículos 6 y 7; DNUDPI, artículos 23 y 43 y DADPI, artículos III, VI, XX, XXIII y XXIX).
- f) Ser consultados antes de adoptar decisiones que puedan afectarlos y obtener su consentimiento antes de la ejecución de proyectos o planes de inversión que puedan causar un impacto mayor en su pueblo (CPEUM, artículo 2; Convenio 169, artículo 6; DNUDPI, artículo 7, 18 y 19; DADPI, artículo XXIII; Corte IDH, casos Saramaka vs. Surinam y Sarayaku vs. Ecuador).

- g) Participar plena y efectivamente en la vida pública (Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH], artículo 23, relacionándolo con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [PIDCIP], Opinión General número 25 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas; Convenio 169, artículo 7 y DADPI, artículo XXIII).

El TEPJF ha señalado que la realización del derecho a la autodeterminación requiere de protección de otros derechos, en especial, el derecho al desarrollo económico, social y cultural, por lo que las comunidades deben tener derecho a la administración directa de los recursos públicos que les corresponden. En caso contrario, “se restringiría su contenido esencial y se tornarían en derechos ilusorios carentes de toda efectividad en la práctica social”, ya que “solo a través de un acceso justo y equitativo a los recursos públicos que les corresponden, podrán gozar de una participación política efectiva con las autoridades del Estado mexicano” (SUP-JDC-1865/2015, caso San Francisco Pichátaro; similar criterio fue señalado en la sentencia SUP-JDC-1966/2016, caso San Marcos Zacatepec).

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas (DNUDPI) señalan que los indígenas se encuentran en aptitud de ejercer y de gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en el derecho internacional, sin ningún tipo de obstáculos o discriminación, en especial, que se puedan derivar de su origen étnico. Este derecho es aplicable a hombres y mujeres.

Por ello, los estados deben adoptar medidas especiales para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación contra las personas y los pueblos indígenas, así como para garantizar a sus miembros el mismo nivel de vida y oportunidades a las que tienen acceso los demás miembros de la sociedad. **Estas medidas deben reflejar las aspiraciones de los pueblos indígenas de proteger, mantener y desarrollar sus culturas, identidades, costumbres, tradiciones e instituciones.**

## Derecho a autogobierno

Una vertiente específica del derecho a la autonomía es el derecho de autogobierno. De acuerdo con el TEPJF (Jurisprudencia 19/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO), este es la manifestación del derecho a la autonomía, y comprende los siguientes elementos:

1. El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los pueblos indígenas 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 efectos de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
3. La participación plena en la vida política del Estado.
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.

Cabe aclarar que el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas no es absoluto, pues no puede estimarse como válido cuando tenga como efecto conculcar otro derecho humano establecido por la propia Constitución o por un tratado internacional incorporado al derecho nacional, o que conlleve a la vulneración de la dignidad de la persona humana (SUP-REC-6/2016 y su acumulado SUP-REC-15/2016). Ejemplos de esto podrían ser los casos de vulneración al principio de universalidad del voto o el derecho a la participación de las mujeres.<sup>5</sup>

Al mismo tiempo, el TEPJF ha sostenido que el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, por lo que

---

<sup>5</sup> Resultan orientadores los siguientes criterios: tesis X/2001. ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, y jurisprudencia 37/2014. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura (tesis VI///2015. COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICITAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE).

### Derecho a consulta

El derecho a la consulta constituye una garantía de la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones que les afectan o que puedan llegar a afectarlos, y cuyo respeto pleno es crucial para lograr una protección efectiva de sus derechos (los artículos 2º, apartado B, fracción IX de la CPEUM; 6 y 7 del Convenio 169; 19 de la DNUDPI, y XX, XXIII, XVIII y XXIX de la DADPI). Mediante la realización de la consulta se busca asegurar que las comunidades se beneficien de toda medida administrativa o legislativa que el Estado pueda implementar, previo estudio de su impacto ambiental, social y cultural, realizado por entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado (Corte IDH, 2007, párr. 159 y 160).

Conforme a los estándares internacionales, la consulta previa es imprescindible tratándose de:

- La adopción o aplicación de leyes o medidas administrativas que puedan afectar directamente a las comunidades (Convenio 169, artículo 6).
- La aprobación de cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (DNUDPI, artículo 32).
- La autorización o realización de cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan (Convenio 169, artículo 15.2).
- La utilización de las tierras o territorios indígenas para actividades militares (DNUDPI, artículo 30).

La Suprema Corte ha señalado que el derecho a la consulta previa procede siempre que las autoridades tengan a su cargo la toma de una decisión, sea de carácter administrativo o legislativo, cuyos efectos impliquen una afectación directa al modo de vida particular de los pueblos indígenas (tesis 1a. CCXXXVI/2013. COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES). Asimismo, señaló que la

obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tratado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios (Amparo en Revisión 631/2012, Acueducto Independencia Yaquis).

En el siguiente cuadro sintetizamos algunas de las características de la consulta para que esta pueda ser considerada efectiva.<sup>6</sup>

Previa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Debe tener lugar antes de aprobar el proyecto, plan ley o medida.</li><li>• Las comunidades que podrían ser afectadas deben ser involucradas lo antes posible en el proceso, lo que permite un tiempo adecuado para que las y los indígenas puedan verdaderamente influir en la adopción de decisiones.</li></ul>
Libre	<ul style="list-style-type: none"><li>• El Estado debe abstenerse de influir en las posiciones de los indígenas.</li><li>• Debe tener lugar sin violencia, ni presiones o condicionamiento.</li></ul>
Informada	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sobre la naturaleza, condiciones de ejecución y las consecuencias del proyecto, plan, ley o medida.</li><li>• Con comunicación constante entre las partes.</li><li>• El Estado debe aceptar y brindar información (objetiva y completa) tomando en cuenta la diversidad lingüística de los pueblos indígenas.</li><li>• El Estado tiene la obligación de supervisar la realización de estudios de impacto ambiental y social por parte de entidades independientes.</li></ul>

<sup>6</sup> Elaboración propia a partir del Convenio 169 de la OIT, la DNUDPI, la DADPI y la jurisprudencia nacional tesis 2a. XXIX/2016. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO; tesis CCXXXVI/2013.

*Continuación.*

Debe ser considerada un proceso	<ul style="list-style-type: none"><li>• No es un momento, es un continuo diálogo intercultural para encontrar soluciones conjuntas (acuerdos o consensos).</li><li>• No se agota con un suministro unilateral de información.</li><li>• Debe ser un proceso sistemático y transparente.</li></ul>
Mediante procedimientos culturalmente adecuados	<ul style="list-style-type: none"><li>• De conformidad con las tradiciones propias de los pueblos y mediante sus instituciones representativas.</li><li>• La comunidad es quien debe señalar al Estado con quiénes se tendrá que realizar la consulta.</li><li>• Considerando circunstancias geográficas y temporales de cada pueblo indígena.</li><li>• Tomar medidas para que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender.</li><li>• Con plazos razonables.</li></ul>
De buena fe	<ul style="list-style-type: none"><li>• Debe generar confianza y respeto entre las partes.</li><li>• No debe asumirse por alguna de las partes con carácter adversarial, sino un espacio para armonizar intereses diversos.</li><li>• El Estado no puede delegar la consulta a terceros privados.</li></ul>
Con el objetivo de obtener el consentimiento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Las opiniones de los pueblos indígenas deben tener la posibilidad de influir en la decisión final que se adopte, así como en el procedimiento y estrategias con las que se llevará a cabo tal decisión.</li></ul>

En el ámbito electoral, el TEPJF ha señalado que la consulta previa debe realizarse

cada vez que [las autoridades administrativas electorales] pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades (Jurisprudencia 37/2015. CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS).

Asimismo, para proteger la realización efectiva de ese derecho, se establecieron los siguientes criterios para el desarrollo de las consultas.

1. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible, en el proceso de decisión.
2. Proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la toma de decisión.

3. La forma de consultar a la ciudadanía debe quedar asegurada, esto es, debe existir constancia de que la comunidad estuvo suficientemente informada de la consulta a realizar.
4. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación.
5. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre los integrantes de la comunidad, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso.
6. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, y sistemática y transparente, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres, sin que el resultado de la consulta tenga efectos vinculantes (Tesis LXXXVII/2015. CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS).



# Sistemas normativos internos

Así como las diferentes sociedades tienen reglas que regulan su comportamiento y que se denominan sistemas normativos, los pueblos indígenas también han construido, a través de generaciones, un conjunto de normas jurídicas orales de carácter tradicional que reconocen como válidas y que utilizan para regular sus actos públicos y resolver sus conflictos.

El propio TEPJF ha advertido que los pueblos y comunidades indígenas “tienen la facultad de autodisposición normativa, en virtud de la cual pueden emitir sus normas jurídicas para regular las formas de convivencia interna” (Tesis XXVII/2015. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA). Por ello, en caso de conflictos o ausencia de reglas consuetudinarias aplicables, deben ser los propios pueblos y comunidades, a través de sus autoridades tradicionales competentes y de mayor jerarquía conforme a su sistema, los que emitan las reglas que, en su caso, se aplicarán para solucionar el conflicto o solventar las lagunas normativas. De esta manera se ve reflejado el respeto a las normas internas y su equivalencia frente al derecho legislado formalmente por el Estado, tal como lo ha señalado la Sala Superior del TEPJF:

el derecho indígena no debe ser considerado como simples usos y costumbres, que conforme al sistema de fuentes del derecho, constituyen una fuente subsidiaria y subordinada, pues se trata de dos ordenamientos jurídicos distintos que se encuentran en una relación de coordinación. Por tanto, el sistema jurídico mexicano se inscribe en el pluralismo jurídico, el cual considera que el derecho se integra tanto por el derecho legislado formalmente por el Estado, como por el derecho indígena, generado por los pueblos indígenas y las comunidades que los integran (Tesis LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO).

Este respeto a las reglas, instituciones y procedimientos para la designación de las autoridades indígenas es necesario para que sea efectivo el derecho a la libre determinación y a la autonomía, así como para preservar su identidad cultural diferenciada y formas propias de organización político-social (Artículo 8 del Convenio 169 de la OIT; artículos 4, 5 y 20 del DNUDPI, y artículos III y VI de la DADPI).

Cabe señalar que el ejercicio efectivo del derecho a la libre determinación requiere no solamente del respeto a las reglas propias para la designación de las

autoridades, sino que el ejercicio de tal autoridad se realice con base en las normas jurídicas propias y sin necesidad de que estas se adecúen a los sistemas electorales ordinarios del Estado.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación, es decir, a decidir sus formas de gobierno y perseguir, sin injerencias externas, su desarrollo económico, social y cultural.

El reconocimiento del derecho que tienen los pueblos a elegir a sus representantes de forma distinta al común de la población ha propiciado que se les dé un trato específico por parte de las autoridades electorales, con el objetivo de fortalecer la participación y representación política de los pueblos indígenas.

En la práctica, el ejercicio de los derechos político-electORALES de los indígenas se ejerce en dos ámbitos:

- Externo. Se trata de las elecciones federales (para presidente de la República, diputados federales y senadores), en las que votan y son votados a través del sistema de partidos, al igual que en las elecciones locales (gobernadores, jefe de gobierno, diputados locales y, en ciertos casos, autoridades municipales).
- Interno. Es el caso de la mayoría de las elecciones municipales, que pueden celebrarse bajo los sistemas normativos internos o a través del sistema de partidos, con participación previa de un mecanismo interno de la comunidad.

La complejidad de la situación de las comunidades indígenas en el país deriva, en parte, de la ausencia de legislación especial a nivel estatal que reconozca sus derechos políticos. Por ello, es común la presencia de los sistemas mixtos, en los que, al tener que participar en las elecciones de las autoridades municipales a través del sistema de partidos, las comunidades eligen internamente a la persona que va a ser candidato del partido que los representará para las elecciones constitucionales.

Cabe señalar que el TEPJF ha determinado que la ausencia de la legislación que reconozca el derecho de las comunidades indígenas a elegir sus autoridades bajo los sistemas normativos internos no puede ser obstáculo para su ejercicio del derecho a la libre determinación. En el caso Cherán, los integrantes de una comunidad indígena purépecha de Michoacán solicitaron la celebración de sus elecciones bajo sus propios usos y costumbres, posibilidad que les fue negada por las autoridades locales, para quienes la ausencia de una regulación específica (reconocimiento en las leyes

locales de elegir a las autoridades municipales mediante sus prácticas y reglas) se traducía, para todo efecto, en la carencia del derecho. El TEPJF, en cambio, señaló que la inexistencia de una ley secundaria no constituye causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos. En consecuencia, determinó que

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 (SUP-JDC-9167/2011).

Por ello, consideró que, ante la ausencia de la regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades del Estado tienen la obligación de, en cumplimiento con el mandato constitucional, remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica (Tesis XXXVII/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES).

En un caso similar, mediante la solicitud realizada por la comunidad de Ayutla de los Libres, Guerrero, la Sala Superior determinó que la consulta a las comunidades debe realizarse en las asambleas comunitarias, bajo el sistema normativo interno (SUP-REC-193/2016; similar criterio fue sostenido en el caso San Luis Acatlán, Guerrero, SUP-JDC-1740/2012).

En las entidades en las que la legislación reconoce a los sistemas normativos internos, las comunidades no tienen obstáculos para el ejercicio del derecho a autogobierno, ya que pueden determinar las formas de elección de sus autoridades. Es importante tener en cuenta que las formas, costumbres y reglas para la elección de las autoridades indígenas, así como su estructura, varían mucho entre las comunidades, incluso al interior de la misma etnia. Asimismo, en muchas ocasiones reflejan una simbiosis entre los cargos del orden civil y religioso, usualmente teniendo como fundamento de la participación la obligación de cumplir con el servicio comunitario (tequio) y reconociendo a la asamblea comunitaria como el órgano superior.

A continuación, se abordan algunos de los elementos más comunes de los sistemas normativos internos.

## La asamblea comunitaria

Uno de los espacios fundamentales en la vida colectiva indígena es la asamblea, pues a través de ella se nombran a las autoridades y se toman decisiones importantes acerca de la organización municipal, uso del territorio y los demás recursos naturales. Las asambleas se pueden llevar a cabo periódicamente en días establecidos o pueden ser convocadas con una finalidad específica, con distintos niveles de formalidad (en cuanto a la convocatoria, verificación de la asistencia o registro de acuerdos). La asistencia a las sesiones suele ser obligatoria para las familias, que deben enviar a un representante (hay que recordar que para la mayoría de las comunidades indígenas los derechos de participación son colectivos, de familia, y no individuales).

El TEPJF ha resaltado que la asamblea general es la máxima autoridad en las comunidades indígenas. En concreto, se ha explicado que

en los sistemas normativos indígenas la asamblea general comunitaria es el órgano máximo de decisión al cual le corresponde tomar las determinaciones que resultan trascendentales para la comunidad, al integrarse con los ciudadanos mayores de edad que se encuentren en ejercicio de sus derechos comunitarios (SUP-REC-861/2014).

Es importante tener en cuenta que el rol de la asamblea va más allá del nombramiento de autoridades o la toma de decisiones en los diversos ámbitos de la vida de la comunidad. La asamblea tiene también funciones legislativas, ya que es el órgano encargado de determinar las reglas para la elección o la misma toma de decisiones. El TEPJF ha reconocido esa función de la asamblea de modo que

el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría (Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO).

Así, al ser la asamblea comunitaria una institución estratégica de los pueblos indígenas, resulta importante promover el respeto a sus decisiones como un espacio fundamental para la autorganización y el autogobierno de estos colectivos, debiendo respetar en todo momento la voluntad de la asamblea comunitaria, puesto que es el máximo órgano de autoridad y de toma de decisiones.

## El sistema de cargos

El sistema de cargos es un escalafón que recorren las y los comuneros durante toda su vida y, ordinariamente, el nombramiento lo hace la asamblea general comunitaria. Generalmente, el ejercicio de los cargos es considerado un servicio a la comunidad y su realización es obligatoria a partir de los 18 y hasta cumplir los 60 años. Los cargos se ejercen en nombre de la familia (no a título propio), por lo que en su desempeño se pueden incorporar los diversos integrantes de la misma. Asimismo, se trata de un sistema de escalafón, en el cual los integrantes de la comunidad van “ascendiendo” para ejercer los cargos de cada vez mayor responsabilidad (TEPJE, 2014, 22-3).

Por supuesto, el sistema de cargos puede variar notablemente de una comunidad a otra, pero puede afirmarse que, fundamentalmente, se basa en dos principios: escalafón y tequio. Con frecuencia, es un sistema complejo de los cargos administrativos y religiosos.

La organización ritual de cada comunidad está representada por el sistema de cargos, que [...] tiene también importantes consecuencias en la organización política del grupo. En dicho sistema, los miembros de la colectividad ocupan rotativamente puestos jerárquicos asociados con el cuidado de distintos santos católicos, a través de los cuales adquieren prestigio social y autoridad frente el resto de la colectividad para desempeñar funciones públicas. El sistema de cargos promueve la integración social de la comunidad indígena en varios sentidos: la participación en él define las fronteras de pertenencia a la comunidad, ya que sólo sus miembros pueden hacerlo; participar implica y expresa valores compartidos, y, al menos en apariencia, el sistema parece contribuir a evitar la concentración de riqueza en manos de algunos miembros de la comunidad, ya que los cargos más importantes suponen mayor gasto para quien los ocupa (Obregón 2003, 18-19).

Así, el poder político comunal se expresa “a través de los sistemas de cargos que comprenden autoridades, comisiones y comités, tanto civiles como religiosos” (TEPJE, 2014, 22-3).

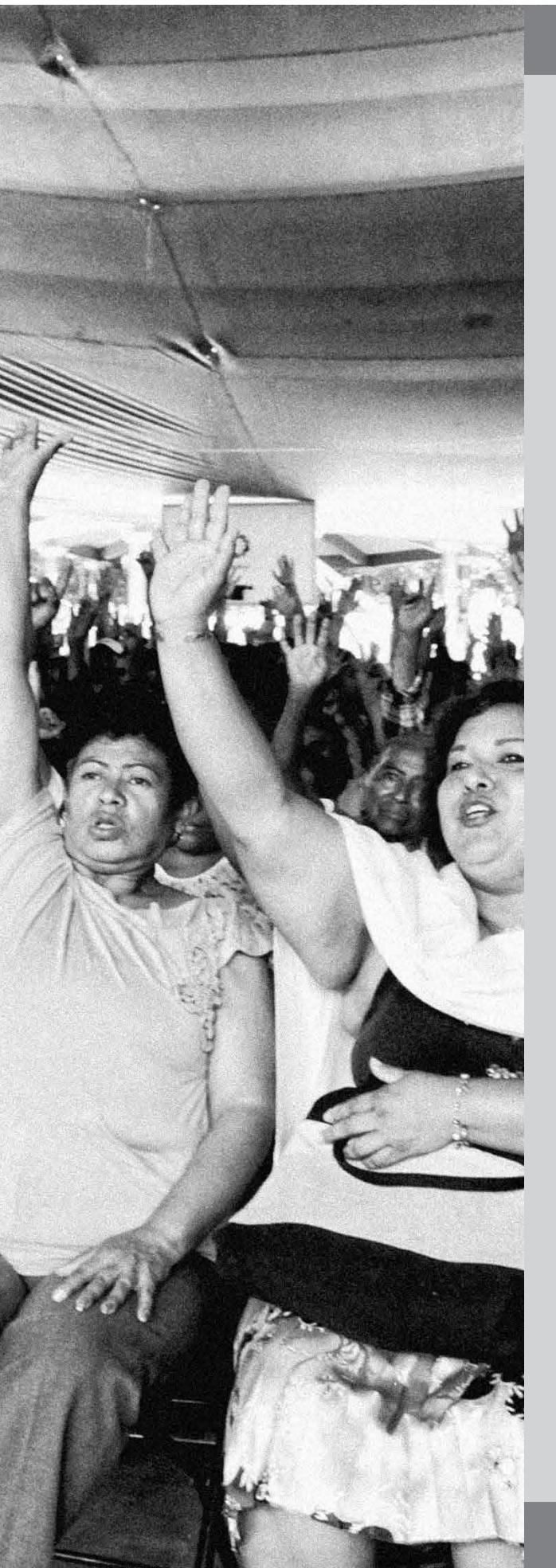
## El tequio

El tequio (también llamado faena) es el trabajo colectivo que realizan los integrantes de las comunidades como contribución al bien común. Es una expresión de solidaridad y unidad de la comunidad y, al mismo tiempo, una obligación cuyo cumplimiento es indispensable para la participación en la toma de decisiones. El tequio se realiza

por familia (recordemos la prioridad de los derechos colectivos), aunque las reglas específicas en cuanto a la carga de trabajo, su periodicidad o posibilidad de una contribución monetaria que lo sustituya pueden variar entre las distintas comunidades.

La regulación del tequio como una condición necesaria para el ejercicio de los derechos políticos es relevante para la protección de los derechos individuales de los integrantes de las comunidades indígenas. Por ello, el TEPJF ha establecido que el tequio

debe cumplir con los elementos de proporcionalidad, equidad y razonabilidad al momento de su realización. Asimismo, no debe convertirse en imposición de cargas o restricciones más allá de las indispensables para el funcionamiento de la citada práctica consuetudinaria (Tesis XIII/2013. USOS Y COSTUMBRES. EL TEQUIO DEBE RESPETAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA)).



# Juzgar con perspectiva intercultural

Es necesario reconocer la exigencia de que, en los casos relacionados con el derecho electoral indígena, todos los órganos y autoridades realicen el estudio con una perspectiva intercultural, haciendo patente el pluralismo jurídico, así como los principios, instituciones y características propias de los pueblos (Tesis XLVIII/2016. JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL).

En este sentido, el juzgar con perspectiva intercultural implica colocarse en un diálogo respetuoso entre culturas, asumiendo la equivalencia de las perspectivas y cosmovisiones que representan. En la práctica, envuelve el reconocimiento de la calidad de indígena a partir de la autoadscripción de la persona, trato igual y detección de la necesidad de adoptar medidas especiales necesarias para reducir o eliminar las condiciones que llevan a la discriminación. Asimismo, implica privilegiar la maximización de la autonomía y la no injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, siempre y cuando estas prácticas respeten la igualdad entre las personas y el pacto federal. Conforme al criterio de la Sala Superior del TEPJF, juzgar con perspectiva intercultural

implica reconocer la existencia de instituciones propias del derecho indígena, entender su esencia, así como el contexto en el cual se desarrollar y, por ende, no imponer instituciones que resulten ajenas a sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad indígena de que se trate, ya sea que provenga del derecho legislado o de otros sistemas normativos indígenas (SUP-REC-193/2016).

Así, las defensoras y los defensores deben pugnar porque las autoridades rebasen las visiones formalistas y respondan, desde un lenguaje de derechos, a la falta de acceso de los indígenas a la justicia, entre otras cosas, exigiendo que se provea de lo necesario para que la persona o personas involucradas comprendan y se hagan comprender dentro del juicio, y que, además, sean consideradas sus condiciones, contextos y necesidades particulares.

Juzgar con la perspectiva intercultural implica respeto y tratamiento equivalente a los distintos sistemas jurídicos, así como privilegiar la maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

## Principios generales

El *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, publicado por la SCJN en 2014, señala los siguientes seis elementos como los principios que se deben seguir en los casos relacionados con la protección de los derechos de las personas indígenas.

1. **Igualdad y no discriminación.** Todas las personas, en su trato con cualquier autoridad, no deben ser discriminadas por su identidad étnica, idioma, género, aspecto, condiciones físicas y mentales, o por su condición social. Asimismo, los juzgadores tienen el deber de tratar a las culturas, prácticas y costumbres indígenas como equivalentes frente a la cultura, prácticas, costumbres e instituciones de la sociedad dominante.
2. **Autoidentificación.** La definición de quiénes pertenecen a las comunidades indígenas no le corresponde al Estado, sino que es resultado del derecho de autoidentificación y autoadscripción de las personas. Por ello, la pertenencia a la comunidad indígena no está sujeta a prueba.
3. **Maximización de la autonomía.** El derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implica que estos pueden definir, con amplitud, su desarrollo social y cultural, así como ejercer el control de sus instituciones. En consecuencia, los juzgadores deben limitar su intervención en los asuntos indígenas a lo indispensable, tratando de respetar, en todo momento, su autonomía.
4. **Acceso a la justicia considerando las especificidades culturales.** Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a mantener sus propias estructuras y prácticas de solución de conflictos. Asimismo, se debe respetar su derecho de acceso a la justicia del Estado, tanto de manera individual como colectiva.  
Los juzgadores deben respetar estos mecanismos internos y, de ser posible, declinar su competencia en favor de las autoridades propias de las comunidades. En otros casos, deben convalidar las resoluciones y elecciones que realicen las comunidades, siempre y cuando respeten los derechos humanos.
5. **Protección especial a sus territorios y recursos naturales.** Para que los pueblos y comunidades indígenas puedan mantener y desarrollar sus culturas, es necesario otorgar una protección especial a sus territorios y recursos. Los juzgadores deben reconocer la relación especial que guardan las comunidades con la tierra

y sus recursos naturales, y respetar la dimensión colectiva de los derechos y su titularidad.

6. **Participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.** El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica el respeto a su derecho de participación en la toma de decisiones en todo tipo de asuntos que los afecten. Por ello, los juzgadores deben corroborar en todo caso que las decisiones de autoridad analizadas (sean de carácter legislativo o administrativo) se hayan tomado garantizando el derecho a la participación, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado.

Estos principios son orientadores en todos los casos en los que los órganos de justicia conozcan asuntos relacionados con la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, incluyendo, por supuesto, la materia electoral.

### Medidas especiales

Además de los principios para juzgar con la perspectiva intercultural, los criterios de las autoridades nacionales, así como los estándares internacionales, ofrecen una serie de buenas prácticas que deben ser implementadas para lograr la protección más amplia de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. A continuación se describen las prácticas más importantes.

#### Respeto a la cosmovisión

Como ya se señaló, es deber de los juzgadores respetar y otorgar el trato equivalente a las culturas, costumbres y prácticas de las comunidades indígenas. Para que ello sea posible, es necesario que los impartidores de justicia y las personas involucradas en la protección de los derechos de las comunidades tengan conocimientos necesarios para comprender la cosmovisión, los usos y costumbres, así como las reglas de convivencia y participación política de las comunidades.

El deber de allegarse de la información y conocimiento necesarios se puede realizar solicitando los análisis periciales antropológicos y sociológicos, informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, fuentes bibliográficas, visitas *in situ*, invitar a las asociaciones e instituciones a la formulación de escritos dirigidos al tribunal que resuelve.

Las y los defensores pueden sugerir o solicitar que se incorporen estos elementos en un juicio, con la finalidad de brindar a los órganos jurisdiccionales la información necesaria para que estos resuelvan con una perspectiva integral.

### Protección más amplia

De acuerdo con los estándares de protección de los derechos humanos establecidos por la Constitución y por los instrumentos internacionales, en todo caso las normas deben ser interpretadas por los órganos o autoridades favoreciendo la protección más amplia de la persona. Es importante subrayar que la reforma constitucional de 2011, que fortaleció la tutela de los derechos humanos en nuestro país, obliga a un cambio de paradigma y a reconocer que, en el caso de las personas indígenas, el principio pro persona también puede tener una clara dimensión colectiva.

La aplicación de los principios constitucionales, en especial del principio pro persona, implica que las reglas procesales deben interpretarse de una manera amplia y progresiva, pretendiendo ampliar y fortalecer el acceso a la justicia de las comunidades y pueblos indígenas y sus integrantes. En el ámbito electoral, el TEPJF ha definido que “las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas” (Jurisprudencia 28/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE).

El principio pro persona es un criterio de interpretación que obliga a “acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre” (Pinto, 1997, 163).

Es importante reconocer la existencia de una discriminación sistémica o estructural contra algunos grupos, que es omnipresente y está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y, a menudo, implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Una muestra de este tipo de discriminación es la que encontramos en “normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales

predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros” (CESCR, 2009). Es decir, se trata de normas, políticas, prácticas o actitudes que, aunque no establecen una distinción sobre elementos o características considerados usualmente como sospechosos (raza, etnia, sexo, etcétera), de cualquier suerte su aplicación produce efectos negativos en un grupo determinado de personas.<sup>7</sup>

Para eliminar esta discriminación es necesario garantizar que las protecciones jurídicas no se agoten al considerar las especificidades culturales indígenas, sino que es necesario lograr la igualdad material en el proceso judicial. Por ello,

tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica (Jurisprudencia 7/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD).

Un ejemplo de esta actuación puede consistir en que, para analizar la oportunidad en la presentación de una demanda, se tomen en cuenta la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso. Este tipo de acciones se ve reflejado en la suplencia de la queja, que se analizará más adelante (véase el apartado “Acceso a la justicia externa”).

#### *Amicus curiae*

*Amicus curiae*, o amigos de la corte, es la figura que describe a quienes intervienen, como terceros ajenos al juicio, aunque sí preocupados por la temática que se encuentre debatiendo en el mismo. Normalmente su objetivo no es ampliar o modificar los argumentos de las partes, sino más bien ofrecer al juez o tribunal información

<sup>7</sup> Erwin Chemerinsky ofrece el siguiente ejemplo para ilustrar este fenómeno: una legislación que requiere que los oficiales de policía midan al menos 155 centímetros y pesen al menos 68 kilos parece ser, en principio, una norma relativa solamente a las características de estatura y peso, encaminada a garantizar ciertas condiciones físicas y de fuerza de los funcionarios. Sin embargo, los datos estadísticos señalan que 40% de los varones cumplen con estas características, frente a 2% de las mujeres. El resultado es un impacto discriminatorio de esta regla en contra de las mujeres que pretenden incorporarse a las fuerzas policiacas (Chemerinsky, 2015, 698).

técnica o especializada relevante para la decisión del asunto, así como para presentar razonamientos en torno a los hechos contenidos en la demanda o consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, con el fin de que el tribunal cuente con mayores elementos para un análisis integral del contexto. Su utilización puede ser promovida por las personas que tienen un interés en cómo se resolverá el litigio, derivado de su participación en el mismo. Las opiniones presentadas dentro de esta figura pueden ser aportadas por particulares, grupos de individuos, asociaciones civiles, e incluso, órganos gubernamentales.

La Sala Superior del TEPJF ha sostenido que, tratándose de los medios de impugnación en materia electoral, en que los litigios se refieren a elecciones por sistemas normativos internos, es posible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos, con el fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto (*Jurisprudencia 17/2014. AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS; Tesis XXXVII/2016. AMICUS CURIAE. SU CALIDAD NO CAMBIA EN UNA SEGUNDA INSTANCIA PARA QUIENES LA OSTENTAN*).

### Intérpretes y traductores

Uno de los elementos importantes de la identidad de las personas indígenas es el uso del lenguaje; inclusive, es prerrogativa de las personas indígenas hablar su lengua materna en sus comunicaciones con las autoridades, incluyendo la participación en un juicio.

En reconocimiento a la importancia del lenguaje, la Constitución, en el artículo 2º, señala que “preservar y enriquecer sus lenguas” es uno de los derechos de los pueblos y comunidades. Este reconocimiento constitucional, así como la situación particular de las comunidades, exigen que, en todos los juicios en los que sean parte sus integrantes, estos deban contar con los medios eficaces para comprender y hacerse comprender. Incluso, la Ley General de Derechos Lingüísticos (art. 9) señala que todo mexicano puede comunicarse en la lengua de la que sea hablante, sin restricciones en el ámbito público o privado, en forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras.

Así, en materia electoral, a fin de garantizar el pleno acceso a la justicia de las comunidades indígenas, la persona juzgadora debe valorar la necesidad de la de-

signación de un intérprete y de realizar la traducción de las actuaciones efectuadas en juicio, cuando así se justifique, tomando en consideración la lengua que habla la comunidad. Este ha sido el criterio del TEPJF en diversas sentencias y en la jurisprudencia 32/2014, con el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA.

Las y los defensores deben coadyuvar a garantizar que se respete el derecho de acceso pleno a la justicia, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, apoyando en la traducción o solicitando el apoyo de intérpretes, traductores y profesionales bilingües. Asimismo, es conveniente buscar colaboración con las instituciones especializadas en el conocimiento de las lenguas indígenas.<sup>8</sup>

Por otro lado, además de garantizar la traducción o interpretación durante un juicio, es conveniente realizar traducciones de sentencias o resúmenes oficiales de estas, para facilitar a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas el conocimiento de las decisiones de la autoridad jurisdiccional.

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, el TEPJF ha suscrito un convenio con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) para lograr el acceso y uso del Padrón Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas (PANITLI), y la colaboración conjunta en la traducción e interpretación a las lenguas indígenas nacionales (el convenio fue suscrito en mayo de 2014).



# **Justicia electoral y la protección de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas**

El pleno respeto al derecho de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas incluye el respeto a la jurisdicción indígena. De ahí que podemos hablar de dos ámbitos en los que se puede resolver los conflictos relativos a la elección de las autoridades: al interior de la comunidad, bajo sistemas normativos internos, y al exterior, ante los órganos de justicia del Estado.

Las comunidades indígenas tienen derecho a resolver las controversias bajo su propio sistema normativo, o bien, cuando lo deseen, a acudir a la jurisdicción del Estado.

### Justicia al interior de la comunidad

Como se señaló, los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a establecer sus propios sistemas de solución de conflictos. Consecuentemente, es indispensable que las autoridades jurisdiccionales reconozcan plenamente a las autoridades indígenas y las decisiones tomadas por estas en la resolución de conflictos. En este sentido, al revisar las decisiones de una autoridad indígena, los jueces deben “tomar en cuenta tanto el derecho de los pueblos indígenas de aplicar sus sistemas normativos en la resolución de sus conflictos internos, como el principio *non bis in ídem*”<sup>9</sup> (SCJN, 2014, 17). De ahí que, en general, los jueces federales deben analizar tres elementos principales:

1. Un posible conflicto de competencias entre las autoridades del Estado y de la comunidad.
2. Aplicación efectiva de las normas propias del derecho consuetudinario.
3. Que el sistema aplicado cumpla con los mínimos de respeto a los derechos individuales y principios constitucionales (SCJN, 2014, 17).

---

<sup>9</sup> El principio *non bis in ídem* prohíbe que un acusado sea enjuiciado dos veces por un mismo delito.

En el caso de conflictos entre las normas del derecho indígena con el respeto a los derechos individuales, los jueces deben, con el preciso cuidado, realizar una ponderación basada en los contenidos de la Constitución, las normas y la cultura indígena.

Entre los mínimos que no puede desconocer el derecho consuetudinario están el derecho a la vida y a la integridad física, el derecho a la libertad, al debido proceso, el derecho a la participación política y a la no discriminación, entre otros.

### **Acceso a la justicia externa**

Las comunidades y pueblos indígenas y sus integrantes tienen derecho a acceder, de manera plena y efectiva, a la justicia del Estado. Sin embargo, con frecuencia enfrentan obstáculos importantes para el ejercicio de este derecho. Las condiciones socioeconómicas, lingüísticas y de otra índole pueden impedir el acceso a la autoridad jurisdiccional conforme a los requisitos formales establecidos por la ley, o bien una participación en el proceso jurisdiccional en condiciones que garanticen el respeto al debido proceso. Por ello, los juzgadores deben siempre ponderar las condiciones de las comunidades y sus integrantes, tomando medidas necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de sus derechos.

Entre las acciones que pueden tomar las autoridades para remover los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia para los pueblos indígenas, se encuentra la suplencia de la queja. La suplencia implica que el juzgador, al conocer el caso, va a hacerse cargo de las posibles deficiencias que presente el escrito de la demanda o que impliquen incumplimiento de ciertos requisitos formales. De acuerdo con los criterios del TEPJF, en el caso de las comunidades indígenas y sus integrantes, con el objetivo de superar las desventajas procesales en las que se encuentran, la suplencia de la queja debe ser total, lo que significa que

la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suprir 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 (Jurisprudencia 13/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES).

Asimismo, la autoridad debe garantizar la notificación efectiva, considerando las condiciones particulares de las comunidades y sus especificidades culturales (Juris-

prudencia 15/2010. 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).

### **Medidas alternativas de solución de conflictos**

Los mecanismos alternativos de solución de conflictos son todos aquellos métodos que permiten a las partes conflictuadas lograr un acuerdo, sin que medie un proceso judicial. El artículo 17, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé como derecho fundamental de los gobernados la instrumentación de mecanismos alternativos de solución de controversias.

Asimismo, las *Directrices de la Naciones Unidas para una Mediación Eficaz* analizan esta figura como un proceso en el que un tercero ayuda a dos o más partes, con su consentimiento, a prevenir, gestionar o resolver un conflicto, para alcanzar acuerdos mutuamente aceptables. La mediación se basa en la premisa de que, en el entorno adecuado, las partes en conflicto pueden mejorar sus relaciones y avanzar hacia la cooperación, logrando una mejor solución al conflicto que se hubiese presentado. Cabe señalar que la lógica y los principios detrás de la mediación, relacionados con la búsqueda de cooperación y armonía entre las partes, son un elemento existente en los usos y costumbres de muchas comunidades indígenas.

De esta manera, en los contextos adecuados las controversias o inconformidades respecto a las normas o procesos de elección e integración de las autoridades bajo sistemas normativos internos, así como en aquellos en donde los derechos humanos de este sector se vean vulnerados, pueden garantizarse de una mejor manera cuando se les permite explorar las soluciones alternas a un proceso judicial y se permite a las instituciones jurídicas comunitarias ejercer el derecho a la autonomía.

El propio TEPJF ha considerado que se deben privilegiar medidas específicas y alternativas de solución de conflictos al interior de las comunidades, así como

propiciar la participación de los miembros de la comunidad y de las autoridades en la solución de la controversia, de una manera alternativa a la concepción tradicional de la jurisdicción, sin que estas formas alternativas puedan contravenir preceptos y principios constitucionales y convencionales (Jurisprudencia 14/2011. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. MEDIDAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ELECTORALES [LEGISLACIÓN DE OAXACA]).

Un ejemplo de estas prácticas se encuentra en el estado de Oaxaca, en donde se reconoce la mediación como un método de resolución alternativa de conflictos electorales, basado en valores tales como la democracia, la pacificación social, la tolerancia, el diálogo, el respeto y el consenso. El reconocimiento de este procedimiento en la legislación local (los artículos 264 al 266 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, CIPPEO) facilitó la actuación del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), el cual, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, funge como mediador principal (*Lineamientos y metodología para el proceso de mediación en casos de controversias respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos* del IEEPCO).



# El ámbito de actuación de los defensores

La situación particular de los pueblos y comunidades indígenas y sus características socioeconómicas y lingüísticas los convierten en un grupo vulnerable en cuanto a la participación y representación políticas, así como el acceso a la justicia efectiva del Estado. De ahí que es relevante el papel que pueden desempeñar las y los defensores, apoyando a las comunidades y sus integrantes en la defensa de sus derechos, eliminando los obstáculos derivados de su situación particular, falta de conocimientos técnicos y jurídicos, o discriminación.

Cabe subrayar que el ámbito de la actuación de las y los defensores va más allá de las elecciones celebradas bajo sistemas normativos internos. Así como el ejercicio de los derechos político-electORALES de las comunidades y sus integrantes abarca otros espacios, como las elecciones de las autoridades por el sistema de partidos políticos o vida interna de los partidos políticos, la actuación de las personas involucradas en su defensa también tiene que incluir estas esferas. En este sentido, las y los defensores deben apoyar a las comunidades y sus integrantes en todo tipo de situaciones que resulten violatorias de algún derecho político-electoral, de ejercicio individual colectivo, en el ámbito de sistemas normativos internos o de elecciones por el sistema de partidos, incluyendo los siguientes:

- Derecho a la consulta.
- Derecho a la identidad.
- Derecho a votar y ser votado.
- Derecho de asociación.
- Justicia intrapartidaria.
- Migración del sistema de partidos políticos al sistema normativo interno.
- Redistribución.
- Universalidad del sufragio.
- Violencia política.
- Violencia política por razones de género.

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta que la actuación de las y los defensores tiene una restricción importante, ya que no puede abarcar los asuntos relacionados con la designación de las autoridades religiosas de las comunidades indígenas,

pudiendo limitarse únicamente a los asuntos relativos a la elección de las autoridades civiles.

El ámbito de la actuación de las y los defensores abarca todas las esferas de la participación política de las comunidades indígenas y sus integrantes, es decir, tanto las elecciones celebradas bajo los sistemas normativos internos como el sistema de partidos.

De esta manera, conforme a los principios de universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, el ámbito de actuación de las y los defensores debe ser la protección de los derechos político-electORALES y los derechos vinculados a estos, con el objetivo de garantizar su ejercicio pleno y efectivo.

### Asesoría y defensa

Tomando en consideración el catálogo de los derechos que se deben proteger, así como los dos ámbitos de actuación (sistemas normativos internos y sistema de partidos), la actuación específica de las y los defensores puede materializarse a través de dos tipos de servicios, asesoría y defensa:

- La asesoría consiste en la orientación, guía o instrucción técnica sobre la naturaleza, contenido y alcances de los derechos político-electORALES constitucionales, convencionales y legales, establecidos en favor de los pueblos, comunidades indígenas o alguna de las personas que los integren.
- La defensoría es la procuración, representación o mandato de defensa de los derechos político-electORALES de los pueblos, comunidades indígenas o alguna de las personas que los integren.

La decisión sobre qué tipo de servicios se debe ofrecer en cada caso dependerá del ámbito de actuación de la defensora o defensor, así como del marco legal que rija su labor. Por ejemplo, en el caso de la Defensoría Pública Electoral para los Pueblos y Comunidades Indígenas del TEPJF, los servicios de defensa se realizan únicamente cuando se trata de presentación de una impugnación ante alguna de las salas del propio Tribunal. Cuando el asunto en particular debe presentarse primero ante una autoridad local, a los interesados se les proporciona el servicio de asesoría, para orientarlos acerca de la instancia correspondiente y procedimiento a seguir para la impugnación.

## Principios de actuación

Las y los defensores juegan un papel sensible en un proceso jurisdiccional, ya que de su correcto desempeño depende la protección efectiva de los derechos de las comunidades y sus integrantes. De ahí que en su actuación deben seguir una serie de principios establecidos para garantizar el mejor servicio de asesoría o defensa a las personas que representan. Estos principios son los siguientes:<sup>10</sup>

1. **Buena fe.** Las y los defensores siempre deben actuar con honestidad, honradez y rectitud en cuanto a la verdad, certeza o exactitud de un hecho, acto o circunstancia que se conozca.
2. **Calidad.** Es indispensable actuar con la máxima diligencia, esmero y cuidado, a efectos de salvaguardar los derechos político-electORALES de los pueblos y comunidades indígenas.
3. **Compromiso.** Se debe actuar en forma comprometida y honesta, a partir de las costumbres y condiciones culturales y de identidad de los pueblos y comunidades indígenas.
4. **Confidencialidad.** Las y los defensores deben guardar la debida reserva de la información y de los datos personales que conozcan, aun después de finalizar las relaciones originadas con motivo de la defensa o asesoría electorales que presten.
5. **Eficacia.** Es necesario actuar siempre de manera ágil y oportuna, sin dilaciones injustificadas y sin exigir requisitos innecesarios, para obtener el mejor resultado en la estrategia de defensa electoral.
6. **Eficiencia.** Se debe optimizar los medios y recursos disponibles para alcanzar los objetivos a los que están destinados, sin que su falta o carencia implique defensa o asesoría electorales deficientes.
7. **Excelencia.** Se debe procurar el perfeccionamiento continuo de los servicios realizados.
8. **Gratuidad.** Los servicios se deben prestar de manera gratuita, por lo que no se pedirá ni recibirá o aceptará contraprestación de ninguna clase.

---

<sup>10</sup> El catálogo de principios se elaboró fundamentado en el Acuerdo General por el que se establecen las bases de organización y funcionamiento de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del TEPJE.

9. **Profesionalismo.** Se debe actuar por conducto de servidoras y servidores públicos calificados, éticos y respetuosos, que aseguren la defensa o asesoría electorales de calidad.
10. **Responsabilidad.** Se debe actuar de manera diligente, asumiendo el compromiso, esfuerzo e implicación que contribuya a la eficacia y eficiencia en la defensa o asesoría electorales.



# Violencia política de género

A pesar de que en las últimas décadas hemos atestiguado transformaciones relacionadas con una mayor equidad de género en los cargos de elección popular, tanto a nivel internacional como nacional, en la actualidad se están registrando diversos casos de violencia contra mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Lo anterior resulta preocupante, pues estas acciones representan amenazas serias para la democracia, la participación femenina y la sociedad en general.

La participación política de las mujeres indígenas también ha enfrentado obstáculos y desventajas acumuladas por su condición de pertenencia étnica, de marginación social y de pobreza generalizada (Bonfil *et al.*, 2008). Las mujeres indígenas han tenido que enfrentarse a las estructuras tradicionales que las han excluido de la participación pública y de derechos fundamentales, tales como acceder a la educación, a la libertad de circulación, a la elección de sus esposos o compañeros de vida, de decisiones tan importantes como cuántos hijos tener, entre otros<sup>11</sup> (Valladares, 2014). En este contexto, las mujeres indígenas desarrollan la lucha por los derechos en dos frentes: ante el Estado, pugnando por el reconocimiento y realización efectiva de los derechos colectivos de sus pueblos, y al interior de las comunidades, buscando el respeto de sus derechos como mujeres.

Ha sido ampliamente documentado cómo con el nulo acceso a la tierra, las dificultades en el desempeño de cargos y ejercicio de formas de autoridad y la responsabilidad exclusiva del trabajo doméstico y familiar se violentan los derechos de las mujeres indígenas, y cómo los controles patriarcales pueden ser ejercidos indistintamente por hombres o mujeres.

En las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, realizadas a los informes periódicos séptimo y octavo del Estado mexicano,<sup>12</sup> se cuestionó el que era “motivo de preocupación el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado parte”. Y que resultaba un motivo de preocupación “el alto nivel de pobreza, el analfabetismo y las múltiples

---

<sup>11</sup> Es importante reconocer que las estructuras y patrones culturales que limitan la participación de las mujeres al interior de las comunidades indígenas no derivan de sus prácticas ancestrales, sino que se trata de una imposición cultural del colonizador occidental, relacionada con el proceso de la catequización forzada durante la colonia (Ströbele-Gregor, 2013, 82 y Cumex, 2012, 12).

<sup>12</sup> En sus reuniones celebradas el 17 de junio de 2012.

formas de discriminación contra la mujer indígena de zonas rurales, en particular, Chiapas, Guerrero y Oaxaca”, así como las “prácticas rurales nocivas que forman parte de los sistemas jurídicos indígenas basados en la asignación a hombres y mujeres de papeles estereotipados en función del género” (SUP-JDC-1654/2016).

Ante la extensión y gravedad del fenómeno de violencia política de género, por un lado, y ausencia de la regulación, por el otro, a iniciativa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), distintas instituciones del Estado mexicano: el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), colaboraron en la elaboración del *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres* (PAVPCM).

Este documento, aprobado a inicios de 2016, establece el enfoque y las medidas que se deben tomar dentro de un procedimiento judicial derivado de la violencia política contra la mujer, relacionada con la materia electoral, penal o administrativa. A continuación se presentan la definición, los elementos distintivos, así como los principios de actuación para los casos de violencia política de género.

Los posibles casos de violencia de género exigen de las autoridades y de las y los defensores actuar con especial sensibilidad, incorporando el enfoque intercultural y de género, evitando la revictimización y pretendiendo lograr la reparación del daño.

## Definición

El *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres* define la violencia política de género como

todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de los derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Estas acciones u omisiones pueden visibilizarse en actos explícitos de violencia y acoso como:

- a) Imponer tareas que no están relacionadas con su cargo.
- b) Negar información que es necesaria para cumplir sus funciones.
- c) Evitar que asistan a sesiones u actividades relacionadas con la toma de decisiones.
- d) Restringir su derecho a expresar sus ideas.
- e) Retener ilegalmente parte o la totalidad de su salario.
- f) Negar los recursos necesarios para ser una representante efectiva.
- g) Divulgar información personal como medio de presión para obtener su renuncia.
- h) Forzarla a firmar documentos o tomar decisiones contra su voluntad, entre otras.

En el caso de las mujeres indígenas, se ha documentado cómo su ejercicio del poder es observado mucho más que en el caso de los varones; se les exige una mayor capacitación para acceder a un cargo o, ya en funciones, su gestión es evaluada, cuestionada, confrontada y obstaculizada de tal forma que en muchos municipios y comunidades indígenas las mujeres no pueden tomar posesión de los cargos para los que fueron electas o terminar su gestión (Valladares, 2014).

### **Elementos que constituyen violencia política de género**

De acuerdo con el Protocolo referido, podemos identificar la violencia política contra las mujeres con algunos elementos de género, contestando el siguiente test:

- a) ¿El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer?
- b) ¿El acto u omisión tiene por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electORALES de la mujer?
- c) ¿Se da en el marco del ejercicio de sus derechos político-electORALES, o bien en el ejercicio de un encargo público?
- d) ¿El acto y omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual o psicológico?
- e) ¿Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos, representantes de los mismos, medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas?

Las situaciones particulares que encuadran en las características señaladas con alta probabilidad constituyen casos de violencia política de género, por lo que deben ser atendidas con especial cuidado y sensibilidad por parte de las y los defensores, para ofrecer la máxima protección a las posibles víctimas y lograr la mejor defensa de sus derechos.

### **Principios de actuación ante los casos de violencia política de género**

El *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres* y el *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género* de la SCJN ofrecen los principios en los que se debe basar la actuación de los funcionarios públicos en general, y las y los defensores en particular, ante los casos que involucran la violencia política de género. Estos principios son los siguientes:

1. Analizar los hechos que originaron el asunto de la mujer indígena que solicita la asesoría o defensa desde una perspectiva de género y enfoque intercultural.
2. Fundamentar la defensa o asesoría en el principio de igualdad y no discriminación, así como en el reconocimiento de los derechos de la mujer reconocidos por la Constitución e instrumentos internacionales, en especial en lo relativo a la participación política.
3. Consultar la normatividad local relacionada con el caso concreto.
4. Tener presente que el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a la autonomía y autodeterminación para establecer sus propios sistemas normativos internos y la forma en que habrán de gobernarse no pueden considerarse de forma aislada o con independencia del derecho que tienen las mujeres a ejercer en condiciones de igualdad en funciones públicas o de toma de decisiones dentro de la comunidad, así como a vivir en un ambiente libre de violencia.
5. Solicitar a los órganos jurisdiccionales el pleno reconocimiento del ejercicio y goce de los derechos de las mujeres, así como la visibilización de cualquier acto de discriminación en su contra.
6. Pugnar, en la medida de lo posible, por la reparación, incluyendo correctivos para evitar incurrir en futuras repeticiones de violación a derechos humanos de las mujeres.



# Guía de actuación

A partir de lo expuesto anteriormente en cuanto a los principios aplicables a la protección de los derechos de las comunidades indígenas y sus integrantes, y con el objetivo de maximizar y facilitar la defensa de sus derechos, a continuación se ofrecen sugerencias concretas para la actuación de las y los defensores.

- 1) Identificar y hacer valer la composición pluricultural del país.
- 2) Ser sensibles a las condiciones graves de discriminación y racismo que siguen enfrentando los integrantes de dicho sector.
- 3) Hacer valer la autoadscripción como el criterio fundamental para determinar la calidad de indígena.
- 4) Emprender acciones necesarias para garantizar y promover el pleno goce de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.
- 5) Fomentar, en el ámbito del ejercicio de los derechos políticos, el uso responsable de los medios de comunicación, a fin de erradicar la difusión de contenidos estereotipados y racistas que discriminan, degraden, menoscaben y nieguen la historia e imagen de las poblaciones indígenas.
- 6) Pugnar para que los poderes públicos garanticen que estas poblaciones vivan de acuerdo con su cosmovisión, costumbres y tradiciones, salvaguardando y promoviendo su identidad, modo de vida y formas de organización social, además de todos los elementos que contribuyan a fortalecer y desarrollar su cultura, en el marco de los derechos humanos.
- 7) Contribuir, mediante el servicio de defensa y asesoría jurídicas, a que estas poblaciones tengan un acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a sus habitantes.
- 8) Privilegiar, a través del diálogo, la búsqueda de soluciones a los conflictos.
- 9) Allegar a las autoridades de elementos para que cuenten con una visión integral sobre la diferencia cultural implicada en cada caso (cosmovisiones diversas) y para que adecúen su actuación al caso concreto.
- 10) Auxiliar en la interpretación o traducción en el proceso, o solicitar al órgano jurisdiccional que este ordene que se proporcionen dichos servicios.
- 11) Defender el derecho a ser consultados previamente cuando se tomen decisiones que puedan afectarlos. En caso de realización de una consulta, las defensoras y defensores deben pugnar por que las autoridades:

- a) Realicen todas las gestiones necesarias y suficientes para poner en conocimiento de dichos pueblos las características y consecuencias de la decisión que se prevé tomar.
- b) Generen las condiciones que permitan que los pueblos tengan oportunidad real de interlocución con las agencias estatales correspondientes, con el fin de obtener el consentimiento de aquellos o llegar a un acuerdo antes de adoptar una decisión que pueda afectar de manera directa sus derechos.



# Criterios relevantes del TEPJF

A continuación se ofrecen, de manera resumida, los criterios relevantes del TEPJF en relación con la protección de los derechos político-electorales de las comunidades indígenas y sus integrantes. La fecha en cada caso indicado corresponde al día en que fue aprobada la jurisprudencia, la tesis o la sentencia.

### **Jurisprudencia<sup>13</sup>**

#### **Jurisprudencia 27/2016. 17 de agosto de 2016.**

#### **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA.**

Los estados tienen la obligación de garantizar los derechos de acceso pleno a la jurisdicción y al debido proceso de las comunidades indígenas y sus integrantes, atendiendo a sus costumbres y especificidades culturales, económicas o sociales. Para ello, en los casos relacionados con los derechos de las personas indígenas, los requisitos formales deben analizarse de una manera flexible, a fin de compensar las circunstancias de desigualdad y desventaja procesal en la que se encuentran las comunidades indígenas.

#### **Jurisprudencia 22/2016. 22 de junio de 2016.**

#### **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

El derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad municipal conforme a sus usos y costumbres no es ilimitado ni absoluto, ya que su ejercicio debe respetar los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales. De ahí deriva la obligación de las comunidades de promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva.

---

<sup>13</sup> El texto aprobado de todas las jurisprudencias y tesis del TEPJF está disponible en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

**Jurisprudencia 37/2015. 28 de octubre de 2015.**

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**

Las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades, sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa.

**Jurisprudencia 18/2015. 29 de julio de 2015.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL.**

La autoridad jurisdiccional electoral tiene el deber de suplir la deficiencia de los agravios que se hagan valer en los medios de impugnación de los integrantes de comunidades indígenas, sin suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso.

**Jurisprudencia 48/2014. 29 de octubre de 2014.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

La autoridad administrativa electoral local tiene el deber de llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar la vigencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y, especialmente, de igualdad en la participación de hombres y mujeres en los procedimientos electorales realizados en esa entidad federativa.

**Jurisprudencia 46/2014. 29 de octubre de 2014.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN.**

Se debe elaborar un resumen oficial de las sentencias que resuelvan en definitiva los medios de impugnación promovidos por miembros de comunidades indígenas y procurar su traducción en las lenguas que correspondan, a fin de que puedan difundirse por medio de los mecanismos más idóneos y conocidos por la comunidad, con lo cual se garantiza la mayor difusión y publicitación de las resoluciones.

**Jurisprudencia 37/2014. 29 de septiembre de 2014.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.**

Si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a votar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad y de universalidad del sufragio. En ese contexto, la elección no sería democrática y podría ser anulada.

**Jurisprudencia 28/2014. 24 de septiembre de 2014.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS.**

Cuando en el litigio o la controversia relacionada con la defensa de los derechos político-electorales se encuentran como parte ciudadanos mexicanos pertenecientes a comunidades o pueblos indígenas, es admisible que comparezcan al juicio por sí mismos o, si así lo estiman conveniente o necesario, a través de algún representante legal.

**Jurisprudencia 20/2014**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO.**

Los usos y costumbres constituyen el marco jurídico y político a través del cual una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura. En ese orden, el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría.

**Jurisprudencia 19/2014. 24 de septiembre de 2014.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**

El derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía de las comunidades indígenas 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 efectos 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.

**Jurisprudencia 10/2014. 28 de mayo de 2014.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBERES ESPECÍFICOS DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES EN CONTEXTOS DE CONFLICTOS COMUNITARIOS (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

Las autoridades jurisdiccionales, federales o locales, que conozcan de controversias relacionadas con la determinación de las normas y procedimientos para la elección de autoridades regidas por sistemas normativos propios, deberán adoptar las medidas necesarias y suficientes para garantizar la efectividad de esos derechos, tomando en cuenta las circunstancias específicas de cada controversia, atendiendo al conjunto del acervo probatorio, y, en su caso, realizar las notificaciones, requerimientos, vistas, peritajes, solicitud de informes y demás actuaciones idóneas y pertinentes al contexto del conflicto comunitario que corresponda.

**Jurisprudencia 9/2014. 28 de mayo de 2014.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

El análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten

ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades. Lo anterior favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural, que atiende el contexto integral de la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales al interior de las comunidades, a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos.

**Jurisprudencia 7/2014. 15 de abril de 2014.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.**

El derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y la asistencia de intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio pro persona, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor. Por lo tanto, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso de reconsideración, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

**Jurisprudencia 7/2013. 26 de junio de 2013.**

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

El “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado” debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas 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.

**Jurisprudencia 19/2012. 20 de junio de 2012.**

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUETU  
DINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**

Las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración.

**Jurisprudencia 4/2012. 1 de febrero de 2012.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

La conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas. Por tanto, basta que un ciudadano afirme que pertenece a una comunidad indígena para que se le reconozca tal calidad.

**Jurisprudencia 15/2010. 23 de junio de 2010.**

**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.**

Las determinaciones tomadas por parte de las autoridades electorales deben comunicarse a los miembros de comunidades y pueblos indígenas en forma efectiva y conforme a las condiciones específicas de cada lugar, a fin de que se encuentren en posibilidad de adoptar una defensa adecuada a su esfera jurídica respecto de los actos que les puedan generar perjuicio, caso en el cual la autoridad jurisdiccional debe ponderar las circunstancias particulares, para determinar el cumplimiento del requisito formal de presentación oportuna del medio de impugnación.

**Jurisprudencia 15/2008. 23 de octubre de 2008.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

Las autoridades electorales están obligadas a proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas elijan a los ayuntamientos conforme al sistema de usos y costumbres, propiciando la conciliación. La autoridad electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe procurar las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios.

**Jurisprudencia 13/2008. 1 de octubre de 2008.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.**

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 plantea 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 no solo debe 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.

#### **Tesis<sup>14</sup>**

**Tesis LXXX/2016. 28 de septiembre de 2016.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ES INEXIGIBLE EL REQUISITO LEGAL DE ELEGIBILIDAD DE SEPARARSE DEL CARGO CON ANTELACIÓN A LA ELECCIÓN DE INTEGRANTES DE UN AYUNTAMIENTO QUE SE RIGE BAJO ESTE PRINCIPIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

Los sistemas normativos indígenas se rigen por los principios generales, normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas

---

<sup>14</sup> El texto aprobado de todas las jurisprudencias y tesis del TEPJF está disponible en <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

reconocen como válidas y vigentes, y se aplican en el desarrollo de su autogobierno y, en particular, en la definición de sus cargos y servicios, la elección y el nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, en tanto que son reconocidos como expresión de su derecho de la libre determinación y autonomía. En tal virtud, no siempre es exigible el cumplimiento del requisito de elegibilidad establecido en la legislación local, relativo a que los candidatos a integrar el ayuntamiento tengan que separarse del cargo que desempeñan dentro de una temporalidad con antelación a la elección, pues ello significaría imponer una exigencia que la comunidad indígena no estableció.

**Tesis LXV/2016. 22 de junio de 2016.**

**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN.**

El derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, reconocido constitucionalmente, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, incluye, entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva y la administración directa de los recursos que le corresponden, pues dichos derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural. En este sentido, las autoridades municipales deberán determinar equitativamente, en el contexto de la legislación estatal aplicable, los recursos que le corresponden a una comunidad indígena respecto del resto del municipio.

**Tesis LXIV/2016. 22 de junio de 2016.**

**PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO.**

Para garantizar el pleno ejercicio de los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno de las comunidades y pueblos indígenas, así como a su derecho efectivo a la participación política y a la consulta, resulta procedente que las autoridades federales, estatales y municipales consulten de manera previa, informada y de buena fe, por conducto de sus autoridades tradicionales, los elementos (cuantitativos y cualitativos) necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionadas con sus derechos constitucionales, incluyendo, de ser el caso, el derecho a la administración directa de los recursos económicos.

**Tesis LII/2016. 15 de junio de 2016.**

**SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.**

El derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo y comunidad, se encuentra al mismo nivel que el derecho formalmente legislado. Por tanto, el derecho indígena no debe ser considerado como simples usos y costumbres, que conforme al sistema de fuentes del derecho constituyen una fuente subsidiaria y subordinada, pues se trata de dos ordenamientos jurídicos distintos que se encuentran en una relación de coordinación.

**Tesis XLVI/2016. 15 de junio de 2016.**

**CONSULTA PARA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PUEDA AFECTAR EL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LOS INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.**

La consulta es una institución para la protección del ejercicio del derecho sustancial de los pueblos indígenas a su autodeterminación y un medio para garantizar su observancia. Por lo tanto, resulta improcedente la consulta con la cual se genere la posibilidad inminente de cambiar el sistema normativo interno de elección de autoridades de un municipio previamente adoptado por la comunidad, por un sistema de partidos políticos, aun cuando los solicitantes superan en proporción considerable a los habitantes de la comunidad indígena, porque ello entrañaría una regresión en el sistema consuetudinario definido con antelación y el desconocimiento del principio de progresividad en la interpretación de los derechos humanos, así como la afectación de los derechos a la libre determinación y autonomía de los cuales gozan las comunidades indígenas.

**Tesis XIX/2016. 30 de marzo de 2016.**

**REGIDURÍA ÉTNICA. EL PROCEDIMIENTO DE INSACULACIÓN ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTA CONTROVERSIA RESPECTO DE LA AUTORIDAD TRADICIONAL LEGITIMADA PARA REALIZAR LA PROPUESTA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIÓN DE SONORA).**

El procedimiento de insaculación establecida por el legislador local resulta improcedente cuando se reciban dos o más propuestas de una misma comunidad y exista controversia respecto de la legitimidad de las autoridades de un mismo pueblo o comunidad indígena para formularlas, al no estar estructurado como método para designar regidurías étnicas cuando exista controversia respecto de quién ostenta el carácter de autoridad tradicional en una comunidad determinada, ya que ello implicaría desconocer la protección al derecho de autodeterminación que le asiste a la comunidad indígena.

**Tesis XIII/2016. 30 de marzo de 2016.**

**ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOPTE RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTES, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES.**

Es la asamblea general comunitaria, como máxima autoridad en el municipio, la que determina quién o quiénes se desempeñan como representantes del ayuntamiento, por lo que, cuando se decida ratificar o no a los concejales propietarios, o tomar protesta a los suplentes en su caso, para que ejerzan el cargo, se debe privilegiar en todo momento la determinación adoptada por la comunidad cuando sea producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autodeterminación.

**Tesis VIII/2016. 10 de marzo de 2016.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.**

Las autoridades deben adoptar medidas tendentes a que las alegaciones vertidas en el escrito de comparecencia por el tercero interesado deban ser analizadas en sentido interdependiente con los derechos fundamentales de acceso a la justicia, igualdad,

---

no discriminación y tutela judicial efectiva, a fin de aplicarse en beneficio de quienes integran los pueblos originarios.

**Tesis LXXXVII/2015. 28 de octubre de 2015.**

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.**

La consulta que formule la autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno a la comunidad interesada, a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible, en el proceso de decisión; 2. Proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la toma de decisión; 3. La forma de consultar a la ciudadanía debe quedar asegurada, esto es, debe existir constancia de que la comunidad estuvo suficientemente informada de la consulta a realizar; 4. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 5. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre los integrantes de la comunidad, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso, y 6. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones; y sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres, sin que el resultado de la consulta tenga efectos vinculantes.

**Tesis LXXVII/2015. 7 de octubre de 2015.**

**PRINCIPIO PRO PERSONA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN OBLIGADOS A OBSERVARLO EN FAVOR DE MILITANTES INTEGRANTES DE COMUNIDADES INDÍGENAS.**

Los partidos políticos deben considerar, en sus procesos internos de selección y postulación de candidaturas a los diversos cargos de elección popular, las particulares condiciones de desigualdad de militantes integrantes de comunidades indígenas, a

fin de no colocarlos en estado de indefensión al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas o requisitos irracionales o desproporcionados.

**Tesis XLI/2015. 29 de julio de 2015.**

**DEMOCRACIA PARTICIPATIVA INDÍGENA. ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PROMOVERLA.**

Corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen.

**Tesis XXXI/2015. 30 de mayo de 2015.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

El ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad implica necesariamente que tengan la oportunidad de participar activamente en la toma de decisiones, permitiéndoles integrar a las autoridades, así como discutir, presentar propuestas, proponer candidatos, entre otras cuestiones, por lo que reducir su papel simplemente a aceptar o validar las determinaciones adoptadas con antelación por un grupo implica una práctica discriminatoria prohibida por el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos.

**Tesis XXX/2015. 30 de mayo de 2015.**

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS COMUNIDADES TIENEN LA POTESTAD DE AVALAR LIBREMENTE, COMO MEDIO DE ELECCIÓN DE SUS REPRESENTANTES, LA VOTACIÓN REALIZADA POR UNA COMUNIDAD DIVERSA PERTENECIENTE AL MISMO MUNICIPIO.**

El derecho a la libre determinación de los pueblos originarios implica la conservación de sus instituciones políticas como medio para participar en la vida política del Estado. En este sentido, las comunidades tienen la potestad de avalar libremente la votación realizada por una comunidad diversa perteneciente al mismo municipio, como medio de elección de sus representantes, sin que ello implique una cesión o una renuncia del derecho de nombrar concejales, pues constituye una de las formas en que se manifiesta el ejercicio de su derecho de autodeterminación.

Tesis VIII/2015. 25 de marzo de 2015.

**COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICTAZAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE.**

Toda limitación al derecho a la autonomía o autogobierno debe ser estrictamente necesaria y razonable para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura.

Tesis XXXIV/2014. 29 de octubre de 2014.

**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE SE INTERPONGA PUEDE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL RESPONSABLE.**

La interpretación más favorable del derecho fundamental de acceso a la tutela judicial implica la remoción de obstáculos técnicos o económicos, así como de los relativos a circunstancias temporales, geográficas, sociales y culturales, que generan dificultad a la población indígena, a fin de obtener solución a sus problemas ante los tribunales en condiciones de equidad. En ese contexto, si el recurso de reconsideración se interpone ante la Sala Regional que emite la sentencia recurrida, debe considerarse que la demanda también puede presentarse ante el tribunal electoral responsable en la instancia local, a fin de maximizar ese derecho fundamental.

Tesis VII/2014. 26 de marzo de 2014.

**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.**

El derecho de los pueblos indígenas para conservar costumbres e instituciones propias se encuentra limitado al respeto que deben observar de los derechos humanos reconocidos por el sistema jurídico nacional e internacional. En ese sentido, ninguna comunidad indígena puede establecer, en su derecho interno, prácticas discriminatorias, al ser contrarias al bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y los tratados internacionales de los que forma parte el Estado mexicano. Consecuentemente, es inconstitucional e inconveniente el sistema normativo indígena que vulnere algún derecho fundamental.

**Tesis XII/2013. 19 de mayo de 2013.**

**USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES.**

La consulta, además de observar los principios establecidos en dicho convenio, como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse con carácter previo a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que deben ser involucrados, lo antes posible, en el proceso de decisión; 2. No se debe agotar con la mera información, lo que significa proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma; 3. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 4. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso, y 5. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología.

**Tesis XXXI/2012. 31 de octubre de 2012.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS.**

Cuando los integrantes de comunidades indígenas solicitan el registro de un partido político, las autoridades electorales tienen el deber de interpretar y aplicar las disposiciones relativas a los procedimientos de registro y constitución del mismo, de la manera más favorable, adoptando las medidas compensatorias y adecuadas para maximizar su derecho de asociación y participación política, con lo que se cumplen los objetivos de máxima inclusión y acceso al sistema democrático.

**Tesis XLIII/2011. 14 de diciembre de 2011.**

**USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EDAD MÍNIMA PARA OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

En la medida que no existe una limitación expresa codificada, las comunidades indígenas pueden decidir sobre el requisito de elegibilidad consistente en determinar la

edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento, en ejercicio de su derecho fundamental de libre determinación de autogobierno y autonomía para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas y prácticas tradicionales, con la condición de que esa exigencia, además de resultar idónea, razonable y proporcional, se establezca por el propio colectivo a través del procedimiento y órgano correspondiente.

**Tesis XLII/2011. 14 de diciembre de 2011.**

**USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD, SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO.**

A falta de desarrollo legislativo relativo a las elecciones bajo sistemas normativos internos, la autoridad administrativa electoral debe realizar las consultas respectivas a la comunidad, para determinar si la mayoría de sus integrantes opta por celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, cuyo resultado deberá someterse al Congreso del estado, a fin de que emita el decreto que conforme a derecho corresponda. Dichas consultas deben: a) surgir de la colectividad indígena y del consentimiento libre de sus integrantes; b) respetar los derechos humanos y aplicar el criterio de mayoría; c) ser democráticas y equitativas, a fin de que participe el mayor número de integrantes de la comunidad; d) responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos; e) practicarse en forma pacífica; f) proporcionar en forma recíproca todos los datos y la información necesaria, entre la comunidad y la propia autoridad, para la realización, contenidos y resultados conforme a las prácticas tradicionales, y g) las medidas adoptadas deben gestionarse por los mismos interesados.

**Tesis XXXVIII/2011. 30 de noviembre de 2011.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. REGLAS PROBATORIAS APLICABLES EN LOS JUICIOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

Es necesario flexibilizar el cumplimiento de las formalidades ordinariamente exigidas para la admisión de las pruebas, a fin de superar las desventajas procesales en que puedan encontrarse por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. En ese sentido, es suficiente con que el oferente mencione o anuncie las pruebas en el juicio, para que la autoridad jurisdiccional admita las que estime necesarias para el caso concreto, a partir del conocimiento de los hechos y la causa de pedir, sin perjuicio de

que, si por su naturaleza ameritan perfeccionarse, el juzgador implemente las acciones para ello, aparte de ordenar que se recaben de oficio las que resulten necesarias para resolver la cuestión planteada.

**Tesis XXXVII/2011. 30 de noviembre de 2011.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.**

Ante la ausencia de regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades deben acudir a los criterios rectores de interpretación y aplicación en materia de derechos humanos, así como los principios y valores reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que los regulan, a fin de remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica.

**Tesis XL/2011. 9 de marzo de 2011.**

**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

La frase asamblea general comunitaria se refiere a la expresión de la voluntad mayoritaria, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, pues en ambos casos implica la toma de decisiones en conjunto, de tal manera que la voluntad de integrar el órgano encargado de designar a la autoridad municipal puede emitirse válidamente por la asamblea general comunitaria del municipio con la participación de sus integrantes, o con base en las consultas realizadas en cada una de las localidades que componen el municipio.

**Tesis CLII/2002. 24 de septiembre de 2002.**

**USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.**

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 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.

**Tesis CXLIV/2002. 2 de septiembre de 2002.**

**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.**

Si en cierto asunto el medio de impugnación fue presentado por solo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, debe considerarse que el medio de impugnación está dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violen los derechos político-electORALES del ciudadano. Es decir, es equivocado admitir que los actos de un Congreso local no puedan ser modificados como efecto de una sentencia que recaiga en el juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. Así, debe entenderse que los eventuales efectos de la sentencia beneficien o les paren perjuicios a los demás integrantes de la comunidad.

**Tesis CXLIII/2002. 2 de septiembre de 2002.**

**USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES.** Cuando se declaren nulas las elecciones de ayuntamientos, el Instituto Estatal Electoral debe sujetar las elecciones extraordinarias que celebre a lo dispuesto en el código electoral local. Asimismo, el Instituto Estatal Electoral debe conocer de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y, previamente a cualquier resolución, buscar la conciliación entre las partes, o bien una consulta con la comunidad, realizando un significativo y razonable número de pláticas de conciliación entre los integrantes de cierta comunidad o población indígena, o bien municipio que se rija por dicho sistema normativo, y, en todo caso, si persisten los puntos de disenso entre los mismos, realizar una consulta a la comunidad para que ella se pronuncie sobre las diferencias.

**Tesis CXLVI/2002. 2 de septiembre de 2002.**

**USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUEtUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).**

Los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas.

**Tesis LXXIX/2002. 30 de mayo de 2002.**

**GEOGRAFÍA ELECTORAL. CONCEPTO Y PROPÓSITOS.**

La delimitación de los distritos electorales debe preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.

**Sentencias relevantes<sup>15</sup>**

**Derecho a impugnar**

**SUP-JDC-37/1999**

Actor: Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez.

Autoridades responsables: LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena del municipio Asunción Tlacolulita, Oaxaca, impugnan el decreto del Congreso estatal que invalidó las elecciones de los concejales celebrados en el municipio, así como la omisión del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca de organizar las elecciones extraordinarias ordenadas por el mismo decreto.

Criterio: todo ciudadano indígena tiene legitimación para presentar un medio de impugnación que tenga como finalidad controlar la regularidad de comicios bajo el sistema de usos y costumbres.

**SUP-JDC-2542/2007**

Actores: Moisés Ramírez Santiago y otros.

Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral y Cámara de Diputados del Estado de Oaxaca.

---

<sup>15</sup> El texto aprobado de todas las sentencias del TEPJF está disponible en [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena del municipio San Juan Bautista Guelache, Etla, Oaxaca, impugnan el decreto del Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el cual se declaró constitucional y válida la elección de concejales conforme a las normas de derecho consuetudinario, decidida por la asamblea celebrada únicamente por ciudadanos de la cabecera municipal, así como la omisión de buscar la conciliación entre las agencias y núcleos que conforman esa municipalidad, atribuida al Instituto Estatal Electoral.

Criterio: el examen de la legitimación de las partes en el proceso debe realizarse mediante un análisis libre, abierto y comprensivo de las particularidades de los pueblos o comunidades, sin incurrir en exigencias o rigorismos excesivos.

### Libre determinación, autonomía y autogobierno

#### **SUP-REC-2/2011**

Actor: Emilio Mayoral Chávez.

Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.

Antecedentes: el actor impugna la restricción al derecho de ser votado para el cargo de concejal, establecido por la comunidad indígena del municipio San Jerónimo Sosola, Oaxaca, en la edad de 25 años.

Criterio: no existe alguna prescripción constitucional en cuanto a la edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento municipal, por lo que las propias comunidades o los pueblos indígenas pueden decidir sobre dicho requisito de elegibilidad, en ejercicio de su libre determinación y autonomía.

#### **SUP-REC-36/2011 y su acumulado**

Actor: Evic Julián Estrada y Salvador Enríquez Ramírez.

Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena del municipio de San Juan Lalana, Oaxaca, impugnan la validez de la elección de sus autoridades, considerando que en el proceso se desconocieron las normas consuetudinarias de

la comunidad y se les negó el derecho a elegirlas con sus normas y procedimientos tradicionales.

Criterio: la asamblea comunitaria implica la materialización concreta de la voluntad de la comunidad, mientras que las mesas receptoras solo cumplen una finalidad instrumental a los objetivos que se prevén tanto normativamente como los que derivan del derecho consuetudinario y que únicamente se satisfacen a través de la asamblea multicitada, como son el consenso, la representatividad y fiabilidad indispensables para la validación de la elección.

#### **SUP-JDC-9167/2011**

Actor: Rosalva Durán Campos y otros.

Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.

Antecedentes: los actores, integrantes de una comunidad indígena de Cherán, Michoacán, impugnan la negativa del Instituto Electoral de Michoacán otorgada a la petición de celebrar sus elecciones por usos y costumbres.

Criterio: ante la ausencia de la regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades del estado tienen la obligación de, en cumplimiento con el mandato constitucional, remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar su ejercicio en la práctica.

#### **SUP-JDC-1740/2012**

Actores: Bruno Plácido Valerio.

Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero.

Antecedentes: varios ciudadanos presentaron petición al Instituto Electoral del Estado de Guerrero para elegir a sus autoridades municipales por el modelo de usos y costumbres, en virtud de lo cual presentaron 130 actas de asambleas. El Instituto referido determinó que la solicitud no cumplía con los requisitos del caso.

Criterio: la autoridad administrativa debe verificar y determinar la existencia histórica del ordenamiento jurídico propio en una comunidad indígena.

#### **SUP-JDC-3119/2012**

Actores: Oralia Rojas Bautista y otros.

Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Antecedentes: el tribunal estatal ordenó al instituto local la realización de la elección de agente municipal de la comunidad.

Criterio: las dilaciones injustificadas para practicar una elección en una comunidad vulneran el derecho al voto.

#### **SUP-JDC-3205/2012**

Actores: Mayren Mendoza Solano.

Autoridad responsable: Congreso del Estado de Oaxaca.

Antecedentes: el Congreso del Estado de Oaxaca nombró un administrador municipal, en tanto se celebraban los comicios extraordinarios para elegir concejales municipales.

Criterio: el Congreso del Estado de Oaxaca cuenta con facultades discrecionales para designar un consejo municipal o, en su caso, a un encargado de la administración municipal hasta en tanto sea posible la instalación del consejo, en una comunidad regida por sistema normativo interno.

#### **SUP-REC-6/2016 y su acumulado**

Actores: Marino Santiago Calderón y otros.

Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa.

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, impugnan la validez de la asamblea comunitaria en la que se destituyeron los concejales de dicho municipio, eligiendo al mismo tiempo sus sustitutos, al considerar que no fue convocada ni celebrada conforme a sus normas y procedimientos tradicionales y que no se respetó el procedimiento adecuado para la remoción.

Criterio: en los casos de la privación del cargo de autoridades edilicias de comunidades indígenas, el procedimiento no puede estar sujeto a formalismos rígidos, ya que se deben respetar las reglas establecidas en el sistema normativo interno vigente en el lugar.

#### **Juzgar con la perspectiva intercultural**

#### **SUP-JDC-884/2013**

Actores: Constantino Antonio Méndez y Cirilo Irineo Cruz García.

Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Antecedentes: el tribunal local decretó la improcedencia de un medio de impugnación en que se alegó la omisión del pago de dietas y aguinaldo de un síndico municipal y

un regidor de policía; lo anterior, en virtud de que se estimó que no se aportaron las pruebas conducentes.

Criterio: en los casos relacionados con las comunidades indígenas, el órgano jurisdiccional tiene el deber de allegarse de los medios de convicción pertinentes para resolver conforme a derecho.

#### **SUP-JDC-1011/2013 y acumulado**

Actores: Roberto Garay Osorio, Constantina Baldes Covarrubias y otros.

Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena de la colonia Costa Rica del municipio San Mateo del Mar, Tehuantepec, Oaxaca, impugnan la sentencia del tribunal local que declaró la invalidez de la asamblea en la que fueron electas sus autoridades, en sustitución de una asamblea celebrada previamente y considerada invalida por la comunidad.

Criterio: en los casos de derechos relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, es preciso valorar las circunstancias en las que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales, como a los valores y principios de la comunidad.

#### **Características de una asamblea**

#### **SUP-REC-861/2014**

Actor: Constantino Hernández Pinacho y otros.

Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.

Antecedentes: los actores impugnan la validez de la asamblea general comunitaria en Santo Tomás Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca, convocada para elegir a las autoridades comunitarias de dicho municipio, porque la misma se suspendió antes de que fueran electas.

Criterio: la asamblea general comunitaria es el órgano máximo de decisión al cual le corresponde tomar las determinaciones que resultan trascendentales para la comunidad, al integrarse con los ciudadanos mayores de edad que se encuentren en ejercicio de sus derechos comunitarios.

## Representación ante el municipio (regiduría étnica)

### SUP-REC-716/2015 y acumulado

Actores: Juan Matuz Flores y Pedro Pablo Valenzuela Hernández.

Autoridades responsables: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, y Tribunal Estatal Electoral de Sonora.

Antecedentes: los actores, integrantes de las autoridades tradicionales del pueblo Yaqui del Pueblo de Córbit, Loma de Guamúchil, del municipio de Cajeme, Sonora, impugnan la decisión de la Sala Regional Guadalajara y del tribunal local que modificaron la asignación de constancias como regidores étnicos propietario y suplente originalmente entregadas.

Criterio: los regidores étnicos (como representantes de la comunidad ante el municipio) deben ser electos conforme a los procedimientos establecidos por la propia comunidad, bajo su sistema normativo interno.

## Violencia política de género

### SUP-JDC-1654/2016

Actor: Rosa Pérez Pérez.

Autoridad responsable: Congreso del Estado de Chiapas.

Antecedentes: la actora, alcaldesa de Chenalhó, Chiapas, impugna la renuncia a su cargo que había presentado en un contexto de violencia política, obligada a dimitir después de que un grupo de inconformes retuvieron al presidente del Congreso estatal y al coordinador de la bancada del PVEM, condicionando su libertad a la entrega de la renuncia de la presidenta municipal, legítimamente electa.

Criterio: en los casos de violencia política de género o de lesión de derechos humanos se debe procurar establecer las reparaciones que se acerquen lo más posible a una restitución integral de las cosas al estado al que guardaban, restauración de los bienes jurídicos injustamente afectados, reducción de las consecuencias lesivas o peligrosas, compensación por los efectos que sea imposible cancelar o excluir de otra manera y evitar reiteraciones.

## Acceso a la justicia

### SUP-JDC-11/2007

Actor: Joel Cruz Chávez y otros.

Autoridad responsable: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras.

Antecedentes: los actores, integrantes de la comunidad indígena de Tanetze de Zaragoza, Oaxaca, impugnan la negativa de las autoridades locales (instituto electoral y el congreso local) de re establecer los poderes municipales y realizar elecciones de las mismas, al haber considerado que en la localidad no existen condiciones para convocar a la elección de las autoridades municipales.

Criterio: tratándose de las comunidades indígenas y sus integrantes, la autoridad tiene la obligación no solo de 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.

## Derecho a sufragio

### SUP-JDC-1148/2013

Actor: Andrés Silva Arreola y otros.

Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Antecedentes: Andrés Silva Arreola y otros ciudadanos, ostentándose como funcionarios de Santiago Choápam y de San Juan Teotalcingo, Oaxaca, impugnaron el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa, por la que se aprobaron las bases de la convocatoria para la elección de concejales al Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, al considerar que se vulnera su derecho ancestral de votar y ser votados para cargos de elección popular.

Criterio: la libre determinación y la libertad para determinar las reglas y prácticas que regulen la participación política en los sistemas normativos internos tiene límites en el respeto de los derechos humanos protegidos por la Constitución y los tratados internacionales, como son los derechos de participación de las mujeres, adultos mayores o residentes de las agencias.

#### SUP-REC-16/2014

Actor: Abigail Vasconcelos Castellanos.

Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.

Antecedentes: la actora impugna la declaratoria de validez de la elección de Concejales del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Centro, llevada a cabo en el marco del sistema normativo interno, por no haber permitido la participación de las mujeres como candidatas.

Criterio: la libre determinación y la libertad para determinar las reglas y prácticas que regulen la participación política en los sistemas normativos internos tiene límites en el respeto de los derechos humanos protegidos por la Constitución y los tratados internacionales, como son los derechos de participación de las mujeres, adultos mayores o residentes de las agencias.



# Bibliografía

- Alonso, Marina. (2008). Sistemas normativos indígenas. En Margarita Nolasco. *Los pueblos indígenas de Chiapas Atlas etnográfico*. México: INAH/Gobierno del Estado de Chiapas, pp. 354 y 355.
- Atienza Rodríguez, Manuel (2009). *Reflexiones sobre tres sentencias del Tribunal Electoral. Casos Tanetze, García Flores y Yurécuaro*. México: TEPJE.
- Bonfil, Paloma *et al.* (2008). *Los espacios conquistados. Participación política y liderazgo de las mujeres indígenas de México*. México: PNUD.
- Bustillo y García (2014). *El derecho a la participación política de las mujeres indígenas. Acceso, ejercicio y protección*. México: TEPJE.
- CESRC. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2009). “Observación General N° 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) E/C.12/GC/20” (Comité DESC/2009), párr. 12. Disponible en [http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.GC.20_sp.doc).
- Chemerinsky, Erwin. 2015. *Constitutional Law. Principles and Policies*. Fifth Edition. Nueva York: Wolters Kluwer.
- Convención Belém Do Pará. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> (consultada el 10 de septiembre de 2016).
- Convención de los Derechos Políticos de la Mujer. Disponible en [www.oas.org/dil/esp/Convencion\\_sobre\\_los\\_Derechos\\_Politicos\\_de\\_la\\_Mujer.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_los_Derechos_Politicos_de_la_Mujer.pdf) (consultada el 1 de septiembre de 2016).
- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. OIT. Organización Internacional del Trabajo. 1989. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf) (consultada el 1 de septiembre de 2016).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 63. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf) (consultada el 29 de agosto de 2016).
- . (2006). Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, Sentencia de 29 de marzo de 2006, párrs. 82 y 83. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf) (consultada el 30 de agosto de 2016).

- . (2007). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2007, párr. 129. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_172\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf) (consultada el 30 de agosto de 2016).
- . (2008). Caso Tiu Tojín vs. Guatemala. Sentencia de 26 de noviembre de 2008, párr. 100. Disponible en [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_190\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_190_esp.pdf) (consultada el 30 de agosto del 2016).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150816.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf) (consultada el 28 de agosto del 2016).
- Cruz Rueda, Elisa y María del Pilar Elizondo Zenteno. (2016). “Ejercicio de gobierno indígena desde los Bienes Comunales de Venustiano Carranza”. En *UNA Revista de Derecho* (agosto): 1. Disponible en <https://una.uniandes.edu.co/images/pdf-edicion1/articulos/CruzElizondo2016-Artculo-UNA-Revista-de-Derecho.pdf> (consultada el 31 de agosto de 2016).
- Cumes, A. E. (2012). “Mujeres indígenas, patriarcado y colonialismo: un desafío a la segregación comprensiva de las formas de dominio”. Anuario Hojas de Warmi. No. 17. Conversatorios sobre Mujeres y Género-Conversações sobre Mulheres e Gênero. Disponible en <http://revistas.um.es/hojasdewarmi/article/viewFile/180291/151201> (consultada el 22 de febrero de 2017).
- DADDH. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 1948. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> (consultada el 29 de agosto de 2016).
- DADPI. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (2016). Organización de los Estados Americanos. Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES\\_2234\\_XXXVI-O-06\\_esp.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2234_XXXVI-O-06_esp.pdf) (consultada el 2 de septiembre de 2016).
- Díaz Gómez, Floriberto. (2007). *Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. México: UNAM, pp. 34-40. Colección La Pluralidad Cultural en México, núm. 14.
- DNUDPI. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. 2007. Disponible en [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) (consultada el 2 de septiembre de 2016).
- Encuesta Intercensal 2015. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) (consultada el 10 de septiembre de 2016).

- Godoy, Claudia. (2014). "Implicaciones de la Reforma Energética en la Propiedad Social". *La Jornada de Oriente*, 7 de octubre. Disponible en <http://www.lajornadadeorientemx.com.mx/2014/10/07/implicaciones-de-la-reforma-energetica-en-la-propiedad-social/> (consultada el 1 de julio de 2016).
- Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Pedro Salazar Ugarte. (2011). *Igualdad, no discriminación y derechos sociales. Una vinculación virtuosa*. México: Conapred. Disponible en [http://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/INDYDS.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/INDYDS.pdf) (consultada el 23 de agosto de 2016).
- INEGI (2015). Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2015, principales resultados, [en línea]. Disponible en [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf). (consultada el 24 de enero de 2017).
- Informe A/HRC/21/47. Disponible en [www.ohchr.org/.../HRCouncil/.../A-HRC-21-47-Add2\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/.../HRCouncil/.../A-HRC-21-47-Add2_sp.pdf) (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- Informe Doc. E/CN.4/2004/80. 26 de enero de 2004. Disponible en <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/annual/2004-annual-chr-e-cn-4-2004-80-sp.pdf> (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- Jiménez Bartlett, Lelia (2013). *Estándares internacionales de los pueblos indígenas aplicados en materia electoral*. México: TEPJF.
- Lena Krook, Mona y Juliana Restrepo Sanín (2016). "Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones". *Política y Gobierno* (septiembre): XXIII-1, pp. 127-162. Disponible en <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/genero-y-violencia-politica.pdf> (consultada el 4 de agosto de 2016).
- Ley Agraria. Disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf) (consultada el 5 de septiembre de 2016).
- LFPED. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf) (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- LGAMVLV. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf) (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- LGIHM. Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. Disponible en [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/lgimh.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/lgimh.pdf) (consultada el 12 de septiembre de 2016).
- LGV. Ley General de Víctimas. Disponible en [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf) (consultada el 9 de septiembre de 2016).

- Litiga Ole. (2016). *Derecho a la consulta*. Serie renovación jurisprudencial. México: Litiga OLE. Disponible en [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_45691-1522-4-30.pdf?160625015238](http://www.kas.de/wf/doc/kas_45691-1522-4-30.pdf?160625015238) (consultada el 30 de junio de 2016).
- Naciones Unidas. (2009). Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. A/HRC/12/34, 15 de junio de 2009, párr. 65. Disponible en [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/12session/A.HRC.12.34.Add.6\\_sp.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/12session/A.HRC.12.34.Add.6_sp.pdf) (consultada el 13 de septiembre de 2016).
- . (2011). Asamblea General, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, Doc. A/hrc/18/35 (junio), párr. 35. Disponible en [www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf) (consultada el 12 de septiembre de 2016).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEAR), Observación Individual sobre el Convenio 169 de la OIT, Argentina, 2005, párr.8. Citado en Corte IDH Caso Pueblo Indígena de Saramaka vs. Surinam. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre de 2007.
- PAVPCM. Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres. (2016). México: TEPJF/Segob/INE/FEPADE/CEAV/Inmujeres. Disponible en [http://www.fepade.gob.mx/actividades\\_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia\\_140316.pdf](http://www.fepade.gob.mx/actividades_ins/2016/marzo/ProtocoloViolencia_140316.pdf) (consultada 7 de septiembre de 2016).
- PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm> (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- PIDES. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm> (consultada el 9 de septiembre de 2016).
- Pinto, Mónica. 1997. "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". En *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales-Editorial del Puerto.
- Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Personas, Comunidades y Pueblos indígenas. (2014). 2<sup>a</sup> ed., México: SCJN, pp. 27 y 28. Disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/protocolo-de-actuaci%C3%B3n-para-quienes-imparten-justicia-en-casos-que-involucren-personas-comunidades-y> (consultada el 7 de septiembre de 2016).

- Ramírez, Fernando *et al.* (2014). *Sistemas Normativos Indígenas en las sentencias del TEPJF*. Ciudad de México: TEPJF.
- Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en [www.corteidh.or.cr/index.php/.../reglamento/reglamento-vigente](http://www.corteidh.or.cr/index.php/.../reglamento/reglamento-vigente) (consultada el 7 de septiembre de 2016).
- Ruiz-Chiriboga, Oswaldo y Gina Donoso. (2010). Pueblos indígenas y Corte Interamericana: Fondo y Reparaciones. Bélgica [versión manuscrita].
- SCJN (2014). Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*. México: SCJN.
- Ströbele-Gregor, J. (2013). “Conquistando ciudadanía con enfoque de género”. En Ströbele-Gregor, Juliana y Wollard, Dörte (eds.). *Espacios de género*. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert y ADLAF.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. México: TEPJF.
- Tesis 1a. CXII/2010. LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIONES III Y VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 1214. 163462. 1a. CXII/2010. Primera Sala. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, Noviembre de 2010, Pág. 1214.
- 1a. XX/2013 (10a.). DERECHOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. GOZAN DE EFICACIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época, libro XVI (enero), t, 1, p. 627.
- 1a. CCXXXVI/2013. COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. TODAS LAS AUTORIDADES, EN EL ÁMBITO DE SUS ATRIBUCIONES, ESTÁN OBLIGADAS A CONSULTARLOS, ANTES DE ADOPTAR CUALQUIER ACCIÓN O MEDIDA SUSCEPTIBLE DE AFECTAR SUS DERECHOS E INTERESES. Época: Décima Época, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII (agosto), p. 736.
- P. LXIX/2011(9a.). PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS

- HUMANOS. Décima Época. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p. 552
- Valladares, Laura. (2014). Sufragistas del nuevo milenio. Las luchas de las mujeres indígenas por espacios de representación política. México. Disponible en [https://www.academia.edu/17290549/Sufragistas\\_del\\_nuevo\\_milenio.\\_Las\\_luchas\\_de\\_las\\_mujeres\\_ind%C3%ADgenas\\_por\\_espacios\\_deRepresentaci%C3%B3n\\_pol%C3%ADtica.\\_2014](https://www.academia.edu/17290549/Sufragistas_del_nuevo_milenio._Las_luchas_de_las_mujeres_ind%C3%ADgenas_por_espacios_deRepresentaci%C3%B3n_pol%C3%ADtica._2014) (consultada el 3 de agosto de 2016).
- Velázquez, María Elisa y Gabriela Iturralde Nieto. (2012). *Afrodescendientes en México*. México: Conapred/Conaculta.

Esta publicación se imprimió en junio de 2017  
en Impresora y Encuadernadora Progreso,  
S.A. de C.V. (IEPSA), calzada San Lorenzo núm. 244,  
colonia Paraje San Juan, CP 09830, Ciudad de México.

Su tiraje fue de 2,500 ejemplares.