



Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

CAPÍTULO
DÉCIMO
**LOS USOS Y
COSTUMBRES
POLÍTICO-ELECTORALES
A LA LUZ DEL SISTEMA
INTERAMERICANO
DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

Desde el establecimiento del sistema federal, los pueblos del Estado han tenido la costumbre democrática de elegir por sí mismos a los funcionarios que con el nombre de alcaldes y regidores, cuidaban de la policía, de la conservación de la paz y de la administración de los fondos comunales. Esta costumbre benéfica fue robustecida por el sistema federativo, otorgándose a los pueblos la facultad de elegir a los miembros de sus ayuntamientos y repúblicas, y reglamentándose las obligaciones y derechos de estas corporaciones.

Por este motivo, el sistema republicano representativo, popular, fue bien recibido por los pueblos del Estado, y el sistema central que abolió aquellas corporaciones, causó un disgusto universal que contribuyó a la caída de ese sistema que nos fue tan fatal.

Restablecida la Federación, los pueblos no sólo han recobrado sus ayuntamientos y repúblicas, sino el derecho de elegir las conforme a sus antiguas costumbres, quedando así organizada la administración de las municipalidades de una manera, que lejos de obstruir, expedita la marcha de la administración general del Estado.

Benito Juárez García

PLURALISMO JURÍDICO DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN OAXACA

Las comunidades indígenas asentadas a lo largo y ancho del estado de Oaxaca se rigen por el llamado sistema de usos y costumbres⁴⁰¹ político-electorales,

⁴⁰¹ Dentro de las comunidades indígenas, la costumbre es una repetición de actos, efectuados por una colectividad que considera necesario su uso y obligatoriedad, y que a través del tiempo se convierte en norma de conducta para sus integrantes, norma en donde se conjuga la tradición heredada de sus antepasados con las circunstancias actuales. Por otra parte, los usos son una variedad de la costumbre jurídica, sin embargo, la distinción entre los usos y la costumbre se encuentra en el hecho de que los usos son una práctica constante y prolongada de un determinado proceder, sin embargo, carece de una convicción colectiva sobre la obligatoriedad de dicha práctica.

como formas propias de autogobierno conforme a las disposiciones del orden normativo interior⁴⁰² y exterior.⁴⁰³

En este sentido, existe una clara decisión por parte de los pueblos indígenas de conservar su propio sistema de normas o derecho consuetudinario, que por su variedad o diversidad subsistente en 418 municipios, como se ha indicado, conforman en su conjunto el llamado pluralismo jurídico indígena.

Ante ello, podemos deducir la coexistencia de un pluralismo de sistemas jurídicos o derechos consuetudinarios electorales con el denominado sistema de partidos políticos.

Norberto Bobbio expresaba que nadie tiene el monopolio de la palabra Derecho⁴⁰⁴ y, por lo tanto, la legitimación del pluralismo jurídico indígena aparece como una particularidad peculiar, en la cual cada comunidad⁴⁰⁵ dicta su propio derecho conforme a sus usos y costumbres propios, caracteri-

⁴⁰² El artículo 131 del *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca* expresa: "1. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. 2. En este Código se entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de la Constitución particular relativas a la elección de Ayuntamientos en Municipios que se rigen por Usos y Costumbres, y las comprendidas en las prácticas democráticas de cada uno de estos Municipios. 3. Las disposiciones de este Libro rigen el procedimiento para la renovación de los Ayuntamientos en Municipios que observan normas de derecho consuetudinario. 4. El procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un Municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales desde los actos previos, incluyendo la preparación, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección, y la calificación respectiva por parte del Consejo General, así como en su caso, la emisión de la declaración de validez y las constancias respectivas".

⁴⁰³ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconoce lo expuesto los siguientes preceptos: "Artículo 3.- Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural; Artículo 4.- Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas; Artículo 5.- Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado". *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Documentos Oficiales de la Asamblea General, Resolución 61/295, Sexagésimo Primer Período de Sesiones, Suplemento No. 53 (A/61/53)*, Primera Parte, Capítulo II, Sección A, 29 de octubre de 2007.

⁴⁰⁴ Norberto Bobbio. *Teoría General del Derecho*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p. 11.

⁴⁰⁵ El artículo 3° de la *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca*, define a las comunidades indígenas como aquellos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales, que pertenecen a un determinado pueblo indígena de los enumerados en el artículo 2° de dicho ordenamiento y que tengan una categoría administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía. El Estado reconoce a dichas comunidades indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los gobiernos estatal y municipal, así como con terceras personas.

zándolo de un contenido variable y mutable conforme a los diversos sistemas jurídicos existentes.⁴⁰⁶ Aunado a ello, Eugene Ehrlich⁴⁰⁷ cuando se refería a este tipo de sistemas jurídicos indígenas, aludía al derecho viviente, bajo la posibilidad de que la pluralidad de los sistemas jurídicos rompe con el carácter arbitrario de la unicidad y coexistencia del orden jurídico al que Hans Kelsen había distinguido.⁴⁰⁸

Finalmente, Santi Romano lo conceptualizaba un sistema de normas que se enlazan lógicamente, es decir, un ente con vida independiente.⁴⁰⁹ Por tal motivo, la noción de sistema u orden jurídico presupone la reunión de tres elementos: conjunto, organización y estructura, en palabras de Michel Von de Kerchove⁴¹⁰ o, en términos de Hart, como la existencia de reglas primarias y secundarias, las cuales se pueden caracterizar por el ideal de autoridad, intentando resolver cuatro aspectos esenciales: existencia, identidad, estructura y contenido.⁴¹¹

Muestra de ello son el sistema jurídico indígena, el sistema jurídico nacional, el sistema jurídico internacional y hoy en día incluso el llamado sistema jurídico supranacional.

El reconocimiento de usos y costumbres que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su artículo 2°, se compone de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, en dos acciones principalmente:

1. Al aplicarlos para resolver sus conflictos internos.
2. Al elegir a sus autoridades o representantes de acuerdo a sus formas de gobierno propio,⁴¹² y en ambos casos deben garantizarse la integridad y los derechos de las personas indígenas.

⁴⁰⁶ Óscar Correas. *Pluralismo Jurídico: Otros horizontes*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 2007.

⁴⁰⁷ Ehrlich Eugene. *Principios Fundamentales de la Sociología Jurídica*, Trad. W. Mall, Cambridge, Harvard University Press, 2002.

⁴⁰⁸ Hans Kelsen, *Teoría Pura del Derecho*, Porrúa, México, 1991, p. 85.

⁴⁰⁹ Santi Romano, *L'ordenamento giuridico*, 2a. ed., Florencia, Sansoni, 1951, pp. 13-19 y 25-27.

⁴¹⁰ Michel Von de Kerchove y François Ost, *Le système juridique entre ordre et désordre*, PUF, Paris, 1988, p. 25.

⁴¹¹ H.L.A. Hart, *El concepto del derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963.

⁴¹² "Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno..."

El Convenio 169 de la Organización del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales⁴¹³ establece el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus costumbres propias sin discriminación a hombres y mujeres. En el caso particular del estado de Oaxaca, los artículos 16, 25, y 29, de su Constitución Política recogen dicha postura.⁴¹⁴ Además de haberse incluido en el artículo 29 de la Ley de los Derechos y Comunidades de los Pueblos Indígenas del Estado de Oaxaca.⁴¹⁵ Asimismo, es importante destacar que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca reconoce y armoniza dicho sistema de usos y costumbres para la elección de sus autoridades indígenas en los procesos electorales.

Sin embargo, nos preguntamos ¿Cuáles son las inconsistencias actuales del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca frente al derecho consuetudinario?

Primero.- La falta de un Censo Indígena, con el que se pueda tener certeza, transparencia y control exacto tanto de varones como mujeres partícipes de las elecciones. Lo que conllevaría a dejar de realizar sus listas de participación de cada asamblea y fortalecer el sistema democrático consuetudinario.

Segundo.- Es necesario un Registro Público de las Costumbres Electorales para que puedan ser conocidas por las autoridades electorales en la validación y aplicación de las reglas electorales, sin que ello im-

⁴¹³ Dicho convenio 169 reconoce: a.- El carácter pluricultural del Estado y la nación; b.- El estatuto de sujetos políticos de los pueblos indígenas no como meros objetos de políticas, así como el reconocimiento de sus derechos colectivos; c.- El pluralismo legal y el derecho indígena; d.- Nuevas formas de participación política, consulta y representación y e.- Una definición e interpretación intercultural de los derechos humanos, basada en el dialogo intercultural y la igual dignidad de las culturas y pueblos.

⁴¹⁴ Artículo 16.- El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad de derecho público y gozan de derechos sociales; Artículo 25.- El sistema electoral del Estado, se regirá por las siguientes bases: II.- La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos; Artículo 29.- La elección de ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En los municipios con comunidades que se rigen por el sistema de usos y costumbres, se observará lo dispuesto por el artículo 25, apartado a, fracción II, de esta Constitución y la legislación reglamentaria. No habrá autoridad intermedia entre éstos y el Gobierno del Estado.

⁴¹⁵ Dicha ley reglamentaria define a los sistemas normativos como el "...conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos..."

plique la positivización mediante un procedimiento legislativo, sino única y exclusivamente la publicitación para la certeza y seguridad en los procesos electorales de usos y costumbres.⁴¹⁶

Tercero. - Si se toman en consideración las prácticas de usos y costumbres indígenas en los procesos electorales, ello debe conllevar a romper estereotipos y estigmas arbitrarios de los derechos fundamentales, siendo necesario e indispensable políticas públicas eficientes y eficaces en concordancia con los postulados protectores a nivel local, federal e internacional. Consecuencia de ello ha sido que en las elecciones municipales del 2007, sólo tres mujeres fueron electas como concejales y en 82 de los municipios bajo el principio de usos y costumbres político - electorales, se impidió la participación del sexo femenino.⁴¹⁷

En razón de lo anterior y aún cuando se registran procesos en materia político-electoral indígena, es frecuente la existencia de violaciones a derechos fundamentales habiendo hoy en día mecanismos eficaces y apropiados al alcance de estos grupos vulnerables, entre lo cual, podemos destacar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, consignado en el artículo 4º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral para el Estado de Oaxaca, que al respecto dice:

1. El sistema de medios de impugnación en materia electoral, se integra con el conjunto de medios o vías legalmente establecidas para cuestionar la legalidad o validez de un acto de autoridad y tendentes a que se modifiquen o revoquen los acuerdos y resoluciones dictadas por los organismos electorales en los términos de esta Ley.
2. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

⁴¹⁶ Sobre el Registro Público de Derechos de Usos y Costumbres, algo similar sucede en el Estado de San Luis Potosí, al crear un Registro Oficial de las Comunidades indígenas, cuyo objetivo radica en ser un padrón de información (datos y conocimientos específicos) sobre la totalidad de las comunidades indígenas en la entidad, con precisión en sus características culturales, sociales, lingüísticas y territoriales. *Vid., La vigencia de los derechos indígenas en México. Análisis de las repercusiones jurídicas de la reforma constitucional federal sobre derechos y cultura indígena, en la estructura del Estado*, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Unidad de Planeación y Consulta, Dirección General de Estrategia y Planeación. Dirección de Derechos Indígenas, diciembre, 2007.

⁴¹⁷ Consultado en:

http://prd.cddhcu.gob.mx/debate_parlamentario/Debate_parlamentario_septiembre-octubre%202008/p_social_02.html

- a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, y
 - b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
3. El sistema de medios de impugnación se integra por: f) El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano”.

Por otra parte, los numerales 108 y 109 mencionan lo siguiente:

1. El juicio para la protección de los derechos político electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del que ostente la representación legítima de la organización o agrupación agraviada.

Artículo 109. 1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- a) Considere que se violó su derecho político electorales de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales locales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto, a solicitud del Tribunal, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano; b) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, considere que se les negó indebidamente su registro como partido político; y c) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político electorales a que se refiere el artículo anterior.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones

de ejercer el derecho político electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Como datos de referencia, actualmente 60% de la población indígena se concentra en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, de una totalidad en el país de 12,707,000. El país tiene 2,423 municipios, de los cuales el estado de Oaxaca cuenta con 570 municipios, siendo 418 los que aplican el llamado sistema de usos y costumbres indígenas.⁴¹⁸ Por tal razón, los datos cuantitativos diagnostican resultados drásticos en función de violaciones sistemáticas a los derechos fundamentales, mediante la aplicación de usos y costumbres no en referencia a la categorización como tales, sino de la propia naturaleza de su ejercicio, por lo cual es necesario insertar dinamismo y evolución progresiva en las comunidades indígenas.⁴¹⁹

De ahí la importancia de tener en cuenta cuáles son los elementos que identifican la presencia de un uso y costumbre, y para que sean calificados como tales, deben reunir los siguientes elementos: a) Normas que indican un deber ser con y en la comunidad; b) Una autoridad que sancione su incumplimiento; c) El proceso electoral es parcialmente oral, toda vez que algunos actos se constatan mediante actas u otro tipo de documentos.

Al respecto, el artículo 110 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, determina:

Para efectos de este Código, serán considerados municipios de usos y costumbres aquellos que cumplen con las siguientes características:

⁴¹⁸ En total son 418 los municipios que electoralmente se rigen bajo normas de derecho consuetudinario, y de acuerdo a la duración en el cargo se dividen en:

Duración del cargo	Número de municipios
Un año	59
Año y medio	27
Dos años	02
Tres años	330
Total de municipios	418

Consultado en: www.iee-oax.org.mx

⁴¹⁹ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, dice en su artículo 1º que: "Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. Asimismo, el artículo 8º, párrafo 2º, del *Convenio 169* de la Organización Internacional del Trabajo que expresa: "Dichos Pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos..."

- I. Aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y estatal en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas;
- II. Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la Asamblea General Comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad; o
- III. Aquellos que por decisión propia, por mayoría de asamblea comunitaria opten por el régimen de usos y costumbres en la renovación de sus órganos de gobierno.

De este precepto se advierte que cada municipio puede tener sus propias instituciones y procedimientos para renovar sus ayuntamientos, se puede decir que el órgano de consulta de mayor peso es la asamblea comunitaria, que es la única que puede crear, modificar o extinguir ciertas reglas que deban observarse en la elección.

El libro cuarto del ordenamiento en cita establece determinadas exigencias para la validez de la elección, como los requisitos de elegibilidad que prevén los artículos 101 y 102, de la Constitución local, y los electores son los que habitan en los municipios y que estén en pleno ejercicio de los derechos y obligaciones constitucionales y las establecidas por la asamblea general comunitaria.

Por tanto, para la calificación de una elección es necesario que se conozca el derecho consuetudinario electoral en cuanto a los requisitos de elegibilidad, toda vez que si el o los electos no reunieran las exigencias de la costumbre y aunque reunieran los requisitos constitucionales, podría carecer de validez la elección a la luz del artículo 113 del código en comento.⁴²⁰

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral es el órgano que en su primera sesión del año electoral precisará los municipios que renovarán concejales bajo el régimen de usos y costumbres, mas esta facultad no puede ser impositiva o arbitraria, sino que la precisión significa reconocer la costumbre electoral de los municipios que se rigen por este sistema.

Durante la jornada electoral, o sea el día de la elección, deben observarse las disposiciones de la asamblea general comunitaria, que presentan variaciones

⁴²⁰ Artículo 113.- Son electores en los municipios de usos y costumbres todos los habitantes de los mismos que estén en el ejercicio de los derechos y obligaciones constitucionales en lo referente a los Derechos de los Pueblos Indígenas y las establecidas por la asamblea general comunitaria.

de acuerdo a cada municipio. Debe señalarse que cada procedimiento de elección para que pueda tener eficacia y validez debe ser acorde a la Constitución federal, los tratados internacionales y la Constitución local, esto es, que no se violenten los derechos político-electorales del ciudadano.

Es importante destacar que para el caso de que se planteara un conflicto en donde se argumente que se violaron las reglas del derecho consuetudinario, se requiere que el órgano jurisdiccional conozca tales reglas para poder determinar si existió o no la violación y por ende si se afectaron derechos político-electorales del ciudadano.⁴²¹ De lo anterior podemos advertir la necesidad de un catálogo o registro de las reglas de derecho consuetudinario que se aplican en cada elección.

⁴²¹ Ante este escenario, citamos las siguientes jurisprudencias del Tribunal Federal Electoral, que al rubro dice: USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENDEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (Legislación de Oaxaca).- la posibilidad jurídica y material de que las elecciones se efectúen en cierto lugar, cuando deriva de una costumbre, es una decisión adoptada por la libre determinación de una comunidad indígena, lo cual no debe ser quebrantando por persona o grupo alguno. De esta manera, si en los artículos 4o., párrafo primero, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como 16, párrafos primero y segundo, y 25, párrafo decimoquinto, de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, se preceptúa que, en la ley, se establecerán las medidas y valer y respetar esos usos, costumbres, tradiciones y prácticas democráticas, incluidos sus derechos sociales, es que se debe preservar la realización de esas elecciones en el sitio en el que inveteradamente ha tenido su desarrollo la correspondiente asamblea electoral, bajo condiciones que aseguren la realización con regularidad y en un ambiente que genere las circunstancias propicias para dar vigencia a unas elecciones auténticas y libres, en las que se pueda ejercer libremente el derecho de sufragio, tal y como se establece en los artículos 35, fracción II; 41, párrafo segundo, fracción I, segundo párrafo, de la *Constitución federal*; 24, fracción I; 29, párrafo segundo, y 98, párrafo primero, de la *Constitución local*, así como 3o., 6o., párrafo 3; 113 y 116 del *Código Electoral Local*. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUPJDC-037/99. Incidente de ejecución de sentencia.- Herminio Quiñónez Osorio y otro.- 19 de julio de 2000. -Unanimidad de votos.- Ponente: José de Jesús Orozco Hernández.- Secretario: Juan Carlos Silva Adaya. Nota: El contenido del primer párrafo del artículo 4o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, quedó incorporado en el artículo 2o. de la misma Constitución, conforme con la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de agosto de 2001. Asimismo, el contenido del artículo 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que se invoca en la tesis, quedó incorporado en el artículo 113 del mismo ordenamiento conforme con la reforma publicada en el *Periódico Oficial* de la misma entidad el 8 de diciembre de 2000. *Revista Justicia Electoral* 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 210-211, Sala Superior, tesis S3EL 145/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 390-391.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADO CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUETUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (Legislación de Oaxaca).- En términos de lo dispuesto en los artículos 4o., párrafo primero, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como 16, párrafos primero y segundo, y 25, párrafo decimoquinto, de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, si en la ley se reconoce la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno de las comunidades indígenas, entonces resulta que los ciudadanos y las autoridades comunitarias, municipales, estatales, del Distrito Federal y federales, están obligados a respetar las normas consuetudinarias o reglas internas respectivas. Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales del Ciudadano. SUPJDC-037/99. Incidente de Ejecución de Sentencia.- Herminio Quiñónez Osorio y otro.- 19 de julio de 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Juan Carlos Silva Adaya. Nota: El contenido del primer párrafo del artículo 4o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, quedó incorporado en el artículo 2o. de la misma Constitución, conforme con la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de agosto de 2001. *Revista Justicia Electoral* 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 212-213, Sala Superior, tesis S3EL 146/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, página 963.

Es muy importante que los catálogos de usos y costumbres contengan todas las reglas que se observan en las elecciones, pero en caso de omisión, evolución o cambio de las normas consuetudinarias, se requiere que las mismas se acrediten suficientemente a fin de que el órgano jurisdiccional pueda decidir con convicción si existió o no la violación.

Desde el punto de vista legislativo, a veces las leyes no son claras o congruentes con la realidad social, y por eso se recurre a los métodos de interpretación para la solución de conflictos, pero ¿qué sucede en materia electoral donde se aplica el derecho consuetudinario? ¿Es posible interpretar las costumbres electorales? ¿Quiénes harían esta interpretación? A este respecto, se tiene que observar primero si los usos y costumbres no violentan derechos político-electorales del ciudadano previstos en la Constitución, los tratados internacionales y las leyes ordinarias, y de no ser así y si se requiere interpretar la regla consuetudinaria, consideramos que deben aplicarse criterios de modo extensivo y amplio,⁴²² siguiendo los lineamientos que se derivan de la Convención

⁴²² Al respecto, es importante destacar la siguiente tesis jurisprudencial de la Sala Superior en materia electoral que al rubro dice: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados. Tercera Época: Recurso de apelación. SUP-RAPO20/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 6 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUPJDC-117/2001. José Luis Amador Hurtado. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUPJDC-127/2001. Sandra Rosario Ortiz Noyola. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3EJ 29/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 97-99. Dicha tesis jurisprudencial derivó del siguiente caso: DATOS DE IDENTIFICACIÓN: EXPEDIENTE: SUP-RAPO20/2000, TESIS: S3EJ, 29/2002, ACTOR: Democracia Social, Partido Político Nacional, AUTORIDAD RESPONSABLE: Consejo General del Instituto Federal Electoral, PONENTE: José de Jesús Orozco Henríquez, SECRETARIO: Carlos Vargas Baca, FECHA DE RESOLUCIÓN: 6 de junio de 2000. VOTACIÓN: Unanimidad. ANTECEDENTES: El 27 abril de 2000, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Fede-*

ral Electoral por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de los escaños por el principio de representación proporcional en la Cámara de Senadores, así como los criterios que se tomarán en cuenta en la asignación de las senadurías de primera minoría que correspondan a los partidos políticos y coaliciones con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral del dos de julio del 2000. El 1 de mayo siguiente, Democracia Social, Partido Político Nacional, interpuso recurso de apelación ante el Instituto Federal Electoral, en contra de dicho acuerdo porque se realizó una ilegal interpretación, violatoria del artículo 56 constitucional, con la cual limita la participación y acceso de los partidos políticos nacionales, que por sí mismos hayan ocupado el segundo lugar en número de votos de la entidad de que se trate, y que en ningún lugar de la Constitución ni del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las coaliciones son consideradas de manera genérica en su actuación, como un solo partido político, y que la expresión "por sí mismo haya ocupado el segundo lugar", no tendría razón de ser, si no fuera con el objeto de excluir con ella a las coaliciones. Recibido el escrito de demanda, se requirió al partido político apelante para acreditar su personalidad, que, una vez desahogado, fue admitida a trámite, instruyendo el expediente para posteriormente dictar la sentencia de mérito. PARTE CONSIDERATIVA (p. 49-52). "Asimismo, si la intención del Constituyente Permanente hubiera sido en el sentido de establecer una limitación a los derechos de los partidos políticos, como es el de formar coaliciones, lo hubiera dispuesto expresamente respecto de la elección de todos los cargos públicos y no sólo de un caso en particular, como lo es el de los senadores de primera minoría, pues ello sería contrario al principio de unidad que debe observarse en la interpretación y aplicación de las disposiciones que integran la Constitución federal. Es decir, los principios o normas que impliquen la restricción de un derecho público subjetivo deben estar previstos en la ley y no derivar de su simple interpretación, ya que las reglas que rigen la interpretación o determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es el de asociación en materia política; antes, al contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben potenciar o ampliar sus alcances jurídicos, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental, según deriva de lo dispuesto en los artículos 1º, 9º, y 35, fracción III, de la Constitución Federal, en relación con el 14, párrafo cuarto, de la misma Constitución; 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 2 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estas últimas cuatro disposiciones aplicables en México, en términos de lo previsto en el artículo 133 de la Constitución federal. De esta manera, cabe advertir que la interpretación pretendida por la parte recurrente, implicaría darle un valor diferenciado al voto de los ciudadanos, ya sea que éste se emita en favor de una coalición o de un partido político, lo cual es mediatamente contrario al principio de universalidad del sufragio que se encuentra establecido en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como directamente contraviene el de igualdad previsto en los artículos 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estos dos últimos en relación con lo dispuesto en el artículo 133 de la citada Constitución federal. En efecto, en los referidos preceptos jurídicos se dispone que el sufragio puede reglamentarse, sin que se establezcan restricciones indebidas; asimismo, se prevé que tiene las características de universal e igual, libre, secreto y directo, personal e intransferible. Ciertamente, es universal e igual porque todo ciudadano, sin distinción de raza, color, sexo o género, idioma, posición económica, social o cultural, creencia religiosa y opinión política, tiene derecho a emitir su voto en igualdad de condiciones, es decir, está asociado a la idea de "un hombre, un voto", lo que significa que todos los sufragios expresados por la ciudadanía tienen el mismo valor a efecto de determinar el número de votos que obtiene cada uno de los contendientes, y a partir de ello determinar el triunfador, si se trata de una elección por el principio de mayoría relativa, así como la correspondiente asignación, para el caso de cargos por el principio de representación proporcional. Lo anterior, sin perjuicio de las reglas para determinar la calidad de nulo de algún pretendido voto (artículos 227, párrafo 2, y 230 del Código Federal Electoral) que está dada en aras de dar vigencia al principio de certeza y garantizar la autenticidad del mismo, o bien, la anulación de la votación recibida en una casilla, v. gr., por existir error en el cómputo de los votos que sea determinante para el resultado de la votación (artículo 75, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), que garantiza la vigencia de dichos principios, así como en los casos de votación recibida en las casillas especiales, en las cuales los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección ejercen su derecho de votar en razón de la demarcación electoral en que se encuentren (distrito, entidad federativa, circunscripción o territorio nacional, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 del código federal electoral)." SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN.- Se confirmó por lo que respecta a la materia de la impugnación, el "Acuerdo General del Instituto Federal electoral por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de los escaños por el principio de representación proporcional en la Cámara de Senadores, así como los criterios que se tomarán en cuenta en la asignación de regidurías de primera minoría que correspondan a los partidos políticos y coaliciones con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral del 2 de julio del 2002", del 27 de abril de 2000.

Americana sobre Derechos Humanos,⁴²³ porque no debe perderse de vista que el derecho consuetudinario electoral queda subordinado a la Constitución del estado, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales.⁴²⁴ En este sentido, es viable la interpretación del derecho

⁴²³ Artículo 29, Normas de Interpretación: "Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* y otros actos internacionales de la misma naturaleza".

⁴²⁴ Al respecto, Peter Häberle y otros teóricos han desarrollado la teoría del constitucionalismo global con el objeto de neutralizar el constitucionalismo nacional, es decir, ya no existe un bloque cerrado interpretativo de la Constitución, pues los procesos de hermenéutica constitucional se encuentran democratizados, evolución que ha llevado a los Tribunales Constitucionales en el mundo, adoptar novedosas formas de interpretación constitucional, partiendo de la comparación jurídica en materia de derechos fundamentales con diversos sistemas jurídicos. De esta manera, la interpretación constitucional cumple una función integradora sobre aquello que la norma fundamental no conlleva precisión, concretizando mediante irradiación interpretativa sentido jurídico eficaz. Por tal motivo, en el sistema constitucional mexicano, el bloque de constitucionalidad en vía ad extra, solamente los tratados, convenios o convenciones internacionales que desarrollen o concreten derechos fundamentales o principios constitucionales pueden ser integrados como bloque de constitucionalidad. *Jerarquía normativa*, Revista 1, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porrúa, Julio-Diciembre, México, 2007. En tal sentido, el criterio actual del Alto Tribunal de la Nación recientemente conformado en febrero de 2007, para la mayoría del Pleno establece la *Constitución General de la República*, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la *Ley Suprema de la Unión*, esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.- La interpretación sistemática del artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la *Constitución Federal*, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la *Constitución Federal* y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "*pacta sunt servanda*", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional". Número de Registro 172,650. Tesis aislada. Materia (s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, Abril de 2007. Tesis: P. IX/2007. Página: 6. Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S. A. de C. V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez. El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete. Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del am-

consuetudinario electoral en los casos en que se justifique y lo pueden hacer las autoridades electorales, como es el Instituto Estatal Electoral que es el órgano encargado de calificar las elecciones o validarlas y expedir las constancias de mayoría. Lo mismo ocurriría en los casos en que el Tribunal Estatal Electoral deba resolver algún conflicto que se llegare a plantear no sólo por violación al derecho positivo, sino al mismo derecho consuetudinario electoral.

Aunado a ello, es importante realizar una reforma al precepto 5º, inciso 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca,⁴²⁵ para incorporar la aplicación de usos y costumbres en los cuales se consideren los principios *pro homine*,⁴²⁶ de integración⁴²⁷ y *pro libertate*⁴²⁸ al facultarle al Tribunal

paro en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S. A. de C. V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006 y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, a que se refiere esta tesis aislada.

⁴²⁵ “La interpretación de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal”.

⁴²⁶ La Suprema Corte de Justicia de la Nación, alude a la interpretación extensiva cuando reconoce jurisprudencialmente este principio aplicable a favor del individuo sin limitar los derechos subjetivos, lo que al rubro dice: “PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA. El principio *pro homine* que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos positivos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y 5 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria”. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 202/2004. Javier Jiménez Sánchez. 20 de octubre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Sandra Ibarra Valdez. Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 2385, tesis I.4o.A.441 A, de rubro: PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN”.

⁴²⁷ JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE. La jurisprudencia tiene facultades integradoras y va más allá de la norma, [sic] es decir, la verdadera jurisprudencia es aquella complementaria o integradora de las situaciones que no previó el legislador, adecuando la norma al caso concreto, toda vez que en muchas ocasiones las circunstancias de hecho están dando opciones distintas a lo establecido en un precepto legal. La Suprema Corte y los tribunales, al fijar un criterio en una tesis jurisprudencial, estudia aquellos aspectos que el legislador no precisó, e integra a la norma los alcances que, no contemplados en ésta, se producen en una determinada situación. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 399/90. María Lourdes Monroy y otro. 7 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Ignacio Patlán Romero. Secretaria: Ma. Del Carmen Prado Carrera. Número de registro del IUS de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 183, 029. *Tesis aislada*. Materia [s]: Común. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XVIII, octubre de 2003, Tesis: IX.1o.71 K, Página 1039.

⁴²⁸ PERSONAL DE CARRERA DIPLOMÁTICO-CONSULAR. SU CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN ES UN ACTO DE MOLESTIA. Conforme a los artículos 4o., 11 y 11 Bis de la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, y 91 de su reglamento, el traslado del personal de carrera diplomático-consular mencionado en el primero de estos preceptos debe favorecer una equilibrada rotación entre áreas geográficas diversas y evitar dos adscripciones continuas de vida difícil o de pronunciada carestía.

Estatual Electoral métodos de interpretación *sui generis* de corte garantista, evolutivo, progresivo e integrador.

El fundamento y motivación interpretativa de los usos y costumbres es el ajuste con los preceptos que la propia Constitución y demás disposiciones legales establecen, siendo su razonabilidad el hecho ajustado y apegado a lo que tales dispositivos indican.

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN APLICABLES A LA SITUACIÓN DE USOS Y COSTUMBRES POLÍTICO-ELECTORALES EN EL ESTADO DE OAXACA

El Sistema Interamericano se ha desarrollado en el marco de la Organización de los Estados Americanos⁴²⁹ en la segunda mitad del siglo XX, a la par de los sistemas universal y europeo de protección de derechos humanos. Dicho sistema se basa en su labor por dos órganos principalmente: La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana fue creada en 1959, en la quinta reunión de consulta de ministros de relaciones exteriores, celebrada en Santiago de Chile, y por su parte, la Corte Interamericana fue creada, en 1969, por la Convención Americana.⁴³⁰

A la luz de los antecedentes señalados, la Comisión y la Corte están compuestas cada una de ellas por siete expertos, los cuales actúan a

Así las cosas, el cambio de adscripción es un acto de molestia que implica someter su ejercicio a los supuestos del artículo 16 constitucional. Tan es así que el Constituyente, en un caso análogo, el de los funcionarios judiciales federales, tutela su legal y razonable ejercicio y disposición de la facultad con el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, noveno párrafo, constitucional. En esa tesitura, el cambio de adscripción implica una afectación o molestia en la situación y ámbito de las personas que puede afectar sus posesiones, entendidas como toda situación derivada de una relación jurídica que puede ser administrativa o asimilada a la de trabajo. Ello resulta de una cabal interpretación de los derechos fundamentales y sus garantías que debe hacerse, en caso de duda u oscuridad, conforme al principio in *dubio pro libertate*, a fin de comprender todos los supuestos posibles y conducentes a tutelar los valores que inspiran y se contienen en la Constitución. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 161/2003. 18 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII*, Agosto de 2003, Página: 1793, Tesis: I.4o.A.394 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

⁴²⁹ Organización de los Estados Americanos: consultado en <http://www.oas.org>

⁴³⁰ La Convención Americana también conocida como Pacto de San José de Costa Rica fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

título personal. La Comisión y la Corte ejercen sus facultades bajo el *corpus jure* interamericano.

La Comisión se desempeña en virtud de las facultades que le otorgan tanto la Carta de la OEA⁴³¹ como sus propios estatuto y reglamento, que le atribuyen jurisdicción sobre todos los estados miembros de la OEA, a los cuales supervisa en virtud de la Declaración Americana. También actúa con base en las facultades específicas que le otorga la Convención Americana respecto de los estados parte de dicho tratado.⁴³²

La Comisión puede, asimismo, tramitar y resolver peticiones individuales de violación de derecho humanos⁴³³ y, en caso de incumplimiento de sus recomendaciones por parte de los estados, puede decidir llevar el caso contencioso a la Corte. Adicionalmente, en ejercicio de este mandato, la Comisión puede ordenar medidas provisionales o cautelares;⁴³⁴ también puede celebrar audiencias sobre diferentes aspectos relacionados con el trámite de los casos o sobre situaciones generales o específicas.⁴³⁵

En virtud de su competencia como órgano de la OEA a cargo de proteger y promover los derechos humanos en América, la Comisión Interamericana de

⁴³¹ El artículo 112 de la *Carta de la OEA*, indica que la Comisión es uno de los órganos principales de la OEA, incorporado a la estructura básica de ésta a través de su inclusión en la Carta de la OEA; a diferencia de la Corte, que fue creada por la Convención Americana como uno de los órganos de supervisión de las obligaciones contraídas por los Estados.

⁴³² Artículos 41 y subsecuentes de la Convención.

⁴³³ Artículo 23 del *Reglamento de la CIDH*. Por otra parte, los requisitos para la consideración de peticiones deben contener conforme al artículo 28 del citado Reglamento, lo siguiente: a).- El nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, el nombre y la firma de su representante o representantes legales; b).- Si el peticionario dese que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado; c).- La dirección para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, facsímil y dirección de correo electrónico; d).- Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas; e).- De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada; f).- La indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado; g).- El cumplimiento con el plazo previsto en el artículo 32 del presente Reglamento; h).- Las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme al artículo 31 del presente Reglamento; e i).- La indicación de si la denuncia no ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional conforme al artículo 33 del presente Reglamento. Por otra parte, el plazo para la presentación de peticiones ante la Comisión será dentro de los seis meses contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos (artículo 32 del Reglamento de la Comisión Interamericana).

⁴³⁴ Artículo 25 del *Reglamento de la CIDH*.

⁴³⁵ La Comisión podrá celebrar audiencias por iniciativa propia o a solicitud de parte interesada. Las audiencias tienen por objeto recibir información de las partes con relación a alguna petición, caso en trámite ante la Comisión, seguimiento de recomendaciones, medidas cautelares, o información de carácter general o particular relacionada con los derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA (artículo 50 y 60 del *Reglamento de la Comisión Interamericana*).

Derechos Humanos ha dado seguimiento desde su creación a la situación de los derechos humanos, mediante la utilización de los diferentes mecanismos a los que posteriormente aludiremos.

La Carta de la OEA, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y todos aquellos tratados enumerados en el artículo 23 del Reglamento de la Comisión⁴³⁶ son el marco sustantivo aplicable por dicho órgano. Pero en adición a ello, al interpretar y aplicar las disposiciones de los instrumentos interamericanos de derechos humanos, con base en los principios de mayor protección, de interrelación y de interpretación evolutiva de los derechos establecidos en la Convención Americana, en la jurisprudencia del Sistema Interamericano y en diversos instrumentos internacionales, es necesario incorporar otros tratados para fijar el contenido y alcance de los derechos humanos reconocidos.⁴³⁷

⁴³⁶ El artículo 23 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, establece: "Presentación de peticiones. Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el presente Reglamento. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u otra persona para representarlo ante la Comisión.

⁴³⁷ El artículo 29 de la Convención Americana establece los principios de interrelación y de mayor protección al señalar: "Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a.- Permitir alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b.- Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c.- Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno, y d.- excluir o limitar el efecto que pueda producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que "una interpretación evolutiva de los derechos humanos es consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados y que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los derechos humanos como instrumentos vivos". Serie A No. 1. Corte I.D.H., "Otros tratados. Objeto de la Función Consultiva de la Corte [artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos]. *Opinión Consultiva* OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Asimismo, se ha establecido que al aplicar e interpretar las disposiciones de los instrumentos interamericanos de derechos humanos es apropiado y necesario tener en cuenta las obligaciones de los Estados miembros en virtud de otros tratados de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que en su conjunto crean un régimen interrelacionado y que se refuerza mutuamente de protecciones de los derechos humanos. Bajo esta tesis, el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido la siguiente jurisprudencia al respecto: PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBEN HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE.

En el supuesto caso de los países que no han ratificado la Convención Americana u otros tratados, se les aplica la Carta de la OEA y la Declaración Americana, como instrumento de interpretación de la Carta.⁴³⁸

En consecuencia y desde este marco normativo, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizan diversos mecanismos para proteger de manera efectiva los derechos humanos en atención a la jurisprudencia y doctrina del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, plasmados en decisiones e informes adoptados en los procedimientos de medidas cautelares y peticiones individuales, en los estudios realizados sobre la situación de los derechos humanos de los países y temas específicos, así como en declaraciones especiales.

Como lo habíamos expresado, dicho sistema cuenta con la facultad de establecer medidas cautelares en su proceder, mediante un procedimiento de ac-

Las normas procesales, especialmente aquellas que imponen determinadas cargas, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas. Así se considera si se toma en cuenta que, por una parte, el artículo 4º., primer párrafo, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* garantiza a los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, y por otra, que el legislador ha establecido diversos procedimientos tuitivos o tutelares, en los que primordialmente se atiende a la necesidad de establecer protecciones jurídicas especiales a favor de las comunidades indígenas y de los sujetos que las conforman, por su particulares condiciones de desigualdad, facilitándose el acceso a la tutela judicial para que ésta sea efectiva, mediante el establecimiento de plazos más largos, entre otras situaciones más benéficas, supuesto en el que se encuentran las comunidades indígenas. De esta manera, no se debe colocar a los integrantes de los pueblos indígenas en un verdadero y franco estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales, de acuerdo con su circunstancia de desventaja ampliamente reconocida por el legislador en diversos ordenamientos legales. Además, no debe perderse de vista que los medios procesales encaminados a la protección de los derechos político – electorales del ciudadano, igualmente poseen la característica de ser procesos tuitivos o tutelares de éstos, con formalidades especiales para su adecuada protección. Juicio para la Protección de los Derechos Político - Electorales del Ciudadano. SUPJDC-037/99.- Herminio Quiñónez Osorio y otro. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya. Nota: El primer párrafo del artículo 4o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pasó a ser la fracción VIII del apartado A, del artículo 2o. de la misma Constitución, conforme con la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de agosto de 2001. *Revista Justicia Electoral* 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 184-185, Sala Superior, tesis S3EL 047/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 839-840.

⁴³⁸ En este sentido la Corte Interamericana ha especificado que los Estados miembros han entendido que la *Declaración* contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la *Declaración*, están descritas más detalladamente en su *Estatuto*, que es aprobado por la Asamblea General de la OEA y en su reglamento, que es aprobado por la Comisión. En virtud del *Estatuto*, le corresponde a la Comisión, en relación con los Estados que no son signatarios de la Convención Americana, prestar particular atención al cumplimiento de los derechos fundamentales contemplados en los artículos I, II, III, IV, XVIII, XV y XXVI de la *Declaración Americana*. *Serie A*. No. 10. Corte I.D.H., "Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del artículo 64 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión OC-10/89 del 14 de julio de 1989.

ción urgente que se utiliza para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellas personas que se encuentran frente a un riesgo inminente de sufrir un daño irreparable. A través de las medidas urgentes, los órganos del sistema tienen la oportunidad de conocer y responder de manera ágil a situaciones críticas. La efectividad de dichos recursos, sin embargo, depende de la presentación oportuna de una solicitud que refiere la información requerida y del adecuado seguimiento de las recomendaciones.

Este mecanismo especial de protección se encuentra consagrado en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del que se desprenden los siguientes requisitos para su otorgamiento:

1. Que exista una situación de gravedad y urgencia.
2. Que dicha situación pueda ocasionar un daño irreparable a los derechos fundamentales de una persona reconocidos en la Convención Americana y/o en la Declaración Americana.
3. Que las alegaciones sean verosímiles. Se debe tratar entonces, de una situación en que los graves sucesos sean inmediatos o inminentes, que estén dirigidos contra derechos fundamentales y que se puedan evaluar como reales dichas amenazas u hostigamientos.

Pero además de ello, el inciso 3º, del artículo 25 del reglamento de la Comisión establece que se podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares.

Por otra parte, los requisitos básicos para la formulación de peticiones individuales están establecidos en los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Convención Americana, y 28, 31, 32, 33 y 34 del Reglamento de la Comisión Interamericana. Dichos requisitos básicamente son:

1. Que los hechos caractericen una violación a la Convención Americana.
2. Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna.⁴³⁹

⁴³⁹ El preámbulo de la Convención Americana de Derechos Humanos ha sido claro en este sentido, cuando refiere el carácter de refuerzo o complemento que tiene la protección prevista en el derecho interno de los Estados Americanos (CIDH, Informe 37/96, Caso 11.673 (Marzióni vs Argentina), 15 de octubre de 1996, párr. 50), lo que se conoce como fórmula de la cuarta instancia, cuya implicación no sea el de revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales

3. Que la solicitud sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que se haya notificado la decisión definitiva.
4. Que la materia esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional.

En consecuencia, el procedimiento de una petición individual ante la Comisión está compuesto por cuatro etapas:

1. Una etapa previa de estudio sobre el trámite de la petición.
2. La etapa de admisibilidad.⁴⁴⁰
3. La etapa de fondo y la etapa de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones o, en caso de que se envíe el caso a la Corte, de litigio ante dicho Tribunal Interamericano de los Derechos Humanos.

Es a través de un informe de fondo, conforme al artículo 50 de la Convención, que la Comisión notifica a los peticionarios sobre su emisión y les solicita su opinión acerca de presentar o no el caso ante la Corte.⁴⁴¹

Entre los informes dictados por la Comisión sobre casos individuales relacionados con usos y costumbres indígenas político-electorales, se encuentran

que actúen en la esfera de su competencia y aplicando las debidas garantías judiciales, a menos que se considere la existencia violatoria de la aludida Convención y aplicando la regla del agotamiento previo de los recursos internos (Artículo 46 de la *Convención Americana de Derechos Humanos* señala los requisitos para que una petición sea admitida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre estos requisitos se encuentra el previo agotamiento de los recursos internos, el cual ha sido ampliamente interpretado por la H. Corte Interamericana de Derechos Humanos como el principio que plantea el carácter coadyuvante o complementario de la Convención Americana de Derechos Humanos). En referencia a ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos elaboró esta fórmula en el caso de Clifton Wright contra Jamaica, ciudadano jamaíquino quien fue condenado a la pena de muerte debido a un error judicial. CIDH, Caso 9260 (Jamaica), en informe anual de la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1987-1988*, Secretaría General de la OEA, Washington, D.C., 1998, p. 166.

⁴⁴⁰ Otro requisito importante previo de admisibilidad, lo describe el artículo 63 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, el cual establece la competencia contenciosa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención, los Estados partes previamente deberán reconocer por declaración especial la competencia contenciosa, lo que nuestro país ratificó desde el 16 de diciembre de 1998. El artículo 46 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, estipula el principio que plantea el carácter coadyuvante o complementario del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con el derecho interno de los Estados, tal como lo establece el preámbulo, ya que en su búsqueda por la efectiva protección de los derechos humanos reconoce que no existe un recurso interno pendiente y no pretende en momento alguno, obstaculizar la labor coadyuvante o complementaria.

⁴⁴¹ El actual *Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* consagra la presunción de que todos los casos deben ser remitidos a la Corte, salvo decisión motivada en contrario.

los de Antonio Jacinto López Martínez,⁴⁴² Aldo González Rojas y Melina Hernández Sosa,⁴⁴³ Yatama vs. Nicaragua.⁴⁴⁴

⁴⁴² El 24 de octubre de 2004, el señor Antonio Jacinto López Martínez, fue electo Presidente Municipal de San Martín Ytunyoso, Tlaxiaco, sin embargo, por no coincidir con el partido hegemónico de la región le prohibieron tomar posesión de su cargo y se argumentó la falsificación de una supuesta licencia para separarse del cargo, y con base en este documento se determinó que debía asumir el cargo de Presidente Municipal el señor Felipe Merino Ávila a pesar de que Antonio Jacinto López Martínez, contaba con la constancia de mayoría expedida por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Cuando el impetrante empezó a impugnar por la vía legal, intervino la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el día 29 de julio del 2005, a fin de que se emitieran medidas cautelares a su favor y el 8 de septiembre del 2006 a través del Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas, A. C., demandó al Estado mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lo siguiente: a).- Una nueva reforma de la Constitución Política en consulta amplia de los pueblos indígenas; b).- Una reforma de la Ley de Amparo para permitir el recurso efectivo de los derechos políticos - electorales por usos y costumbres; c).- Un informe de México sobre la separación de los poderes y la efectividad imparcial de los recursos judiciales; d).- Reparar a las víctimas, mediante los criterios esbozados por la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*restitutio in integrum*) de todos los daños y perjuicios ocasionados por la violación de los derechos humanos mencionados, incluyera daño material, lucro cesante y daño emergente, daño moral, daño al proyecto de vida, pérdida de oportunidad, disculpas públicas en medios de comunicación colectiva, garantías de no repetición y cualesquiera otras formas de reparación internacionalmente reconocidas; y d).- Que el Estado mexicano repare el daño moral y económico causado a Antonio Jacinto López Martínez, debido al impedimento para ejercer su cargo de Presidente electo por el sistema de usos y costumbres del Municipio Indígena Triqui de San Martín Ytunyoso, Tlaxiaco, Oaxaca. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2001*. Dirección General de Derechos Humanos y Democracia, Secretaría de Relaciones Exteriores: Consultado en www.sre.gob.mx

⁴⁴³ La Comisión Interamericana se dirigió al Estado mexicano con fecha 29 de noviembre de 2001, a fin de solicitar medidas de protección para Aldo González Rojas y Melina Hernández Sosa. El señor González Rojas es dirigente de los indígenas zapotecos en Guelatao de Juárez, Oaxaca, y ocupa el cargo de Presidente Municipal de dicha localidad en virtud de una elección conforme a los usos y costumbres indígenas. Los peticionarios indicaron que su lucha por la autonomía política y económica de los pueblos zapotecos, en la que ha colaborado les ha valido amenazas de los "caciques" políticos de la región. En particular, alegan que personas vinculadas a funcionarios públicos habrían manifestado que era necesario ultimarlos. El Estado mexicano respondió el 14 de diciembre de 2001 e informó de manera preliminar que se había iniciado una averiguación previa ante la Procuraduría General de Justicia de Oaxaca. En el 2001, una delegación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos integrada por su Presidente Claudio Grossman y el abogado ante la Comisión y encargado de México, Mario López, efectuó una visita a la República de los Estados Unidos Mexicanos. El propósito de la visita se centró observar las medidas de seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión en torno a casos individuales de violación de los derechos humanos en México, en virtud de los artículos 46 y 62 de su Reglamento. Entre los logros derivados de esas reuniones cabe mencionar la creación de varios grupos de trabajo con participación de las autoridades y de representantes de las víctimas, a los que se asignó el mandato de definir medidas concretas para el cumplimiento de las recomendaciones, así como propuestas de reparación en materia de derechos humanos. Loc. Cit., e *Informe del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión. Comisión de Derechos Humanos, 59º período de sesiones, Tema 15 del programa provisional, E/CN.4/2003/90/Add.1, 21 de enero de 2003.

⁴⁴⁴ El 23 junio de 2005, al dictar sentencia en el caso Yatama vs. Nicaragua, la Corte Interamericana abordó la problemática del ejercicio de los derechos políticos garantizados por la *Convención Americana* y la *Constitución nicaragüense* por parte de los miembros de las comunidades indígenas. En esta sentencia la Corte redefinió el sentido y el alcance de los derechos políticos garantizados en el artículo 23 de la *Convención Americana*, en concordancia con el derecho a la igualdad y a la no discriminación previsto en el artículo 24, utilizando los criterios establecidos en los literales a) y b) del artículo 29 de la *Convención Americana*. En este caso, Yatama, un partido político de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica nicaragüense, había sido impedido de participar en las elecciones municipales de 2000 por los organismos rectores del sufragio en Nicaragua, quienes fundamentaron su decisión en los

De conformidad con su mandato, definido detalladamente en su estatuto y reglamento, la Comisión da seguimiento a la evolución de los derechos humanos en cada Estado miembro de la OEA⁴⁴⁵ y periódicamente considera útil informar sobre los resultados de su estudio de un país en particular, formulando las correspondientes recomendaciones destinadas a asistir a ese Estado en su empeño de garantizar el goce de los derechos y libertades protegidos por parte de todas las personas sujetas a su jurisdicción.

En otro contexto, las audiencias ante la Comisión se conceden básicamente en dos situaciones:

supuestos incumplimientos de los requisitos establecidos en la legislación electoral interna. En su fallo, la Corte declaró: “El Estado violó los derechos políticos y el derecho a la igualdad ante la ley consagrados en los artículos 23 y 24 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los candidatos propuestos por Yatama”. En el análisis, la Corte entendió que el deber del Estado de garantizar los derechos políticos implica que la regulación de su ejercicio y aplicación sea hecha de acuerdo con el principio de igualdad y no discriminación. Esta regulación, cuando atañe a personas pertenecientes a comunidades indígenas o étnicas, debe tomar en cuenta las especificidades de sus lenguas, costumbres y formas de organización que las diferencian de la mayoría de la población. La Corte incluso consideró que al permitir la participación en los procesos electorales solamente a través de partidos políticos, la ley electoral nicaragüense impone a los indígenas una forma de organización que les es culturalmente ajena y viola las disposiciones internas de Nicaragua que obligan al Estado a respetar sus propias formas de organización. La imposición del requisito de participar en elecciones a través de un partido político significa para los indígenas una restricción ilegítima al ejercicio de sus derechos políticos. También son restrictivos todos los requisitos para participar en procesos electorales que se imponen a los ciudadanos, en general, sin considerar las condiciones específicas de los miembros de comunidades indígenas y étnicas, quienes se hallan en inferioridad de condiciones que otros candidatos para poder cumplirlos. Así, por ejemplo, la normativa de la ley electoral nicaragüense que exige que los partidos políticos presenten candidatos en el 80% de los municipios en los que se lleva a cabo el proceso electoral, implicaba que el partido indígena Yatama debía participar en elecciones de municipios no indígenas. Por consiguiente, en la medida en que este partido no pudo cumplirlo, el requisito constituyó, en la práctica, un obstáculo para participar en los municipios netamente indígenas. En este sentido, la Corte resolvió que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención. Por tal motivo, este fallo constituye un precedente importante para situaciones análogas en las que el pleno ejercicio de derechos por parte de miembros de comunidades indígenas y étnicas implica, necesariamente, que no se les impongan condiciones o requisitos que ignoren sus particularidades culturales. Consultado en: www.corteidh.or.cr

⁴⁴⁵ México inició su actuación en lo que hoy constituye la Organización de los Estados Americanos en 1826, al participar en el Congreso de Panamá, convocado por el libertador Simón Bolívar con la idea de crear una asociación de estados en el hemisferio. Esta iniciativa se cristalizó en 1910 al constituirse la Unión Panamericana. A partir de ese momento y hasta la celebración de la Novena Conferencia Internacional Americana, en la que se aprobó la *Carta de la OEA* y la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, México buscó establecer la nueva entidad internacional con valor agregado en el desarrollo de la historia del continente americano. La posición de México en la OEA puede calificarse de privilegiada, ya que su política exterior le ha permitido constituirse en un actor que sin duda ha tenido un alto nivel de incidencia en los procesos continentales de negociación en cada una de las esferas del quehacer de la OEA.

1. Para la recolección de información y evidencia en el trámite de un caso o de medidas cautelares como venimos expresando.
2. Para llamar la atención e informar a la Comisión acerca de un tema en particular o la situación de derechos humanos de un país.

JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES INDÍGENAS

Hemos observado anteriormente que aun cuando los derechos indígenas han sido materia de interés del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el desarrollo jurisprudencial en los derechos político-electorales indígenas implica avances significativos en varios sentidos. Particularmente, el caso Yatama⁴⁴⁶ ha permitido fortalecer y avanzar sobre el análisis de la aplicación de varios derechos vinculados con la participación política. A partir del análisis de dicha sentencia podemos formular algunas reflexiones respecto de la importancia que merece el Sistema Interamericano de Derechos Humanos para el desarrollo de los derechos político-electorales indígenas en Oaxaca, los límites y las potencialidades de su exigibilidad, así como la dimensión de su reparación.

Una lectura somera de la Convención Americana sobre Derechos Humanos podría dejar la imprecisión de que el ámbito restringido y el alcance del catálogo de derechos que consagra son insuficientes para proteger a las poblaciones indígenas, que en el continente americano tienen especial importancia debido a los requerimientos que imponen sus particularidades étnicas y culturales. Tampoco el Sistema Interamericano ha llegado a poner en vigencia, hasta el momento, instrumentos internacionales referidos específicamente a los derechos de los pueblos indígenas.⁴⁴⁷

⁴⁴⁶ *Supra.*, p. 16.

⁴⁴⁷ En 1989 la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, resolvió la redacción de un *Instrumento Interamericano sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* y en consecuencia desde 1992 la Comisión Interamericana ha emprendido el proceso de elaboración de un *proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Hasta el momento la Comisión ha aprobado una versión en 1995 y sus modificatorias, aprobadas en 1997, continúan en discusión. Aunado a ello es necesario establecer la diferencia entre un tratado y una declaración: Los tratados internacionales son acuerdos jurídicos internacionales que establecen derechos y deberes para quienes los ratifican. Los tratados pueden ser suscritos por organismos internacionales o por los Estados. Este último es el caso de todos los tratados de la OEA. Los tratados son jurídicamente obligatorios para quienes los suscriben a diferencia de una declaración es un acuerdo menos formal, pero cuando recoge una práctica internacional extendida o normas imperativas de Derecho Internacional Público (conocidas como normas de *ius cogens*) es también jurídicamente obliga-

Frente a esta situación, en los últimos años se ha requerido la acción de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para conocer y resolver las violaciones a los derechos consagrados en la Convención Americana (artículo 33), mediante el principio de progresividad⁴⁴⁸ en la jurisprudencia, dotando de un sentido y un alcance que permitan dar protección especial a este importante segmento poblacional. Para ello, la Corte ha desarrollado un método de interpretación de los instrumentos de derechos humanos basado en tres criterios esenciales:

1. La polisemia de los términos jurídicos: Los términos jurídicos que se emplean en la redacción de un instrumento de derechos humanos tienen significado, sentido y alcance “autónomos”, es decir, no equiparables a los que pueden tener dichos términos en el derecho interno.
2. Los instrumentos de derechos humanos son instrumentos vivos, es decir, no pueden ser interpretados de manera rígida y estática, sino de acuerdo con la evolución de las condiciones de vida.⁴⁴⁹

toria. Por ejemplo, los órganos internacionales de derechos humanos consideran que una serie de disposiciones de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre son obligatorias por las razones anteriormente señaladas. Existen Declaraciones solemnes y no solemnes. Las primeras generalmente contienen un preámbulo y un articulado, y su adopción puede tomar un tiempo largo, usualmente varios años, ya que están precedidas por un intenso debate. Por las razones anteriores, son más importantes que las no solemnes, que son más breves y a menudo más específicas. Sin embargo, estas últimas también puede ser importantes en un contexto determinado, como por ejemplo si contienen un pronunciamiento con respecto a un determinado país. Por tal motivo, la *Declaración sobre los Derechos de las Personas* pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, es un instrumento internacional no vinculante que concede la protección de los Estados sobre su existencia e identidad, disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a utilizar su propio idioma, tanto en privado como en público; derecho a participar en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública en las decisiones que se adopten a nivel nacional y regional; derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ningún tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo o con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos y la libertad de ejercer sus derechos de manera individual y en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna. Para finalizar es importante destacar que la peculiaridad de los tratados internacionales sobre derechos humanos es que imponen a los Estados la manera en que deben comportarse en relación con las personas que habitan en el territorio bajo su jurisdicción. En consecuencia, cada Estado se obliga frente a los demás Estados a proteger los derechos humanos de tales personas, y además otorgan poderes a ciertos órganos (como la Comisión y la Corte Interamericana) para que supervisen el cumplimiento del tratado. En estos tratados, la falta de cumplimiento por parte de un Estado no excusa a los otros Estados de dejar de hacer efectivas sus obligaciones.

⁴⁴⁸ Las bases de la progresividad están en la concepción misma de la protección internacional. Los distintos instrumentos sobre la materia contienen declaraciones de voluntad explícitas sobre la necesidad de nuevos desarrollos que amplíen y consoliden lo que en ellos se recoge.

⁴⁴⁹ Los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden ser equiparados al sentido que se les atribuye en el derecho interno. Además, dichos tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vidas actuales.

3. La integración del *corpus juris* del derecho internacional de los derechos humanos, lo que significa la apropiada utilidad de recurrir a otros tratados internacionales de derechos humanos distintos de la Convención Americana para considerar la cuestión sujeta a examen en el marco de la evolución de los derechos humanos en el derecho internacional.⁴⁵⁰

Estos criterios fijados por la Corte revelan el alto contenido humano para la aplicación de las reglas jurídicas previstas en la Convención Americana de Derechos Humanos, empero, el juez Sergio García Ramírez, al formular su voto razonado destaca,⁴⁵¹ que los dos criterios anteriormente aludidos se encuentran contenidos en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, obligando a interpretar un tratado de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. Y por lo que respecta al tercer criterio de la Corte, indica nuevamente en su voto concurrente el Juez Sergio García Ramírez, el principio *pro homine*,⁴⁵² inherente al derecho internacional de los derechos humanos, conduce a la mayor y mejor protección de las personas, con el propósito último de preservar la dignidad, asegurar los derechos fundamentales y alentar el desarrollo de los seres humanos”.

Respecto del tercer criterio señalado, su fundamento jurídico se encuentra en el inciso 3º del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que obliga a interpretar los tratados de acuerdo con el sistema en el cual se inscriben⁴⁵³ y en las propias normas de interpretación que establece el artículo 29 de la Convención Americana.⁴⁵⁴

⁴⁵⁰ La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado este criterio en la *Opinión Consultiva OC-18/03. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*.

⁴⁵¹ Voto razonado concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia del Caso *Awas Tingni*.

⁴⁵² *Supra*, p. 14

⁴⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *sentencia del Caso Yakye Axa*.

⁴⁵⁴ Artículo 29, Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; b) limitar el goce o ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

A manera de conclusión, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos está demostrando su importancia como dinamizador del proceso de ampliación y profundización de la protección internacional de los derechos humanos, en la medida en que sus sentencias⁴⁵⁵ y jurisprudencia por medio de interpretaciones evolutivas de la Convención Americana logran extender de manera ágil y efectiva el significado y alcance de la nueva realidad en los derechos político-electorales indígenas.

En esa medida, las sentencias y jurisprudencias de la justicia internacional contemplan medidas de reparación como la indemnización pecuniaria.⁴⁵⁶ El valor del sistema interamericano radica en que un caso tramitado ante el sistema ofrece no sólo la posibilidad de resarcir el daño a las personas afectadas, sino también de impulsar reformas legislativas en el ámbito interno de un país.⁴⁵⁷ Si bien los estados, al ratificar la Convención Americana u otros trata-

⁴⁵⁵ Es importante destacar el papel vinculativo de las sentencias que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues el artículo 68.1 de de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, establece que los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

⁴⁵⁶ El artículo 68.2 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, indica que: “la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado”, en función de lo anterior, la *Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado* en su artículo 2º menciona las formas en que podrá ser exigible una sentencia proveniente de la Corte Interamericana para el Estado mexicano: “Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aceptadas estas últimas por el Estado mexicano, en cuanto se refieran a pago de indemnización”. En este sentido, es necesario que el H. Congreso del Estado de Oaxaca, legisle al respecto una *Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Oaxaca*, en la que se incluyan indemnizaciones pecuniarias en cumplimiento de las sentencias dictadas por dicho Tribunal Interamericano en cuyos casos se encuentren ciudadanos e indígenas oaxaqueños que hayan alegado violaciones a sus derechos fundamentales político – electorales, pues la indemnización tiene como fin obtener del sancionado (Estado) una prestación económicamente equivalente al deber jurídico para el individuo. De ahí que el vocablo indemnización exprese la finalidad de las sanciones tanto en la búsqueda de la reparación del daño como al pago de los perjuicios. Eduardo García Máynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, Vigésima Primera Edición Revisada, Porrúa, 1973, México, p. 302 y 309.

En el caso de Yatama sobre violación a los derechos político - electorales, el gobierno de Managua pago una indemnización incluyendo los intereses morales y costas establecidas en la sentencia que se proclamo la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la siguiente manera: El pago de US\$80,000.00 dólares en concepto de indemnización por daño material e inmaterial; US\$15,000.00 dólares en reintegro de costas legales y gastos, más US\$16,425.00 por intereses moratorios por un total de US\$111,425.00. La trascendencia de la indemnización en este caso, tuvo como finalidad restituir y satisfacer los derechos políticos consagrados tanto en la *Convención Americana de Derechos Humanos* (artículo 23) como en el *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (artículo 25). En consecuencia, la determinación de la indemnización por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se basa en la correlación entre los hechos y el daño causado, debidamente probado, ya que durante el proceso, los elementos del juicio permiten fijar la acción u omisión generadora del daño, incluyendo al lucro cesante, el daño emergente, el daño a la persona y el daño moral, debiendo existir una relación de causalidad adecuada entre el hecho y el daño producido. Procuraduría General de la República: http://www.pgr.gov.ni/index.php?option=com_content&task=view&id=339&Itemid=1

⁴⁵⁷ El artículo 2º de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, establece que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1º no estuvieren garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los

dos de derechos humanos, se comprometen a adecuar su legislación interna a la normativa del Sistema Interamericano, en realidad aún existen leyes en todos los estados del continente que no son compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos.

El Sistema Interamericano, en sus pronunciamientos, fortalece el Estado democrático constitucional y social de derecho, porque las resoluciones que emiten sus órganos no sólo sirven para reivindicar los derechos humanos de individuos, sino también para realizar reformas en el ámbito interno de cada país.

La Comisión y la Corte Interamericana han impulsado reformas legislativas a través de recomendaciones, soluciones amistosas, acuerdos sin solución amistosa y sentencias que obliguen a los estados a modificar o derogar la legislación interna relacionada con los derechos de los pueblos indígenas. En dichos casos, las decisiones permiten cambios sustanciales en el ámbito interno que no fue posible de lograr a través de los procesos legislativos nacionales.

El valor de justiciabilidad del sistema interamericano se debe medir por su potencialidad de obtención de resultados favorables a las peticiones individuales, rectificar situaciones generales de violaciones de derechos humanos y fortalecer el Estado constitucional democrático y social de derecho que es necesario para la protección de los derechos humanos.

El Sistema Interamericano funciona como foro supranacional donde las organizaciones no gubernamentales pueden reivindicar los derechos humanos cuando los caminos a la justicia se encuentren cerrados, los recursos internos se hayan agotado o negado, o cuando la situación general haya llegado a tal magnitud de gravedad que sea necesaria la supervisión de los órganos de dicho sistema.

En materia de recursos efectivos, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, fortalece la legislación interna,⁴⁵⁸ garantizando el goce y ejercicio de los derechos político-electorales mediante recursos judiciales sencillos y rápidos que permitan resarcimiento conforme al artículo 25 de la Convención.⁴⁵⁹

Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren para hacer tales derechos y libertades.

⁴⁵⁸ Artículo 17 constitucional: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial".

⁴⁵⁹ Artículo 25 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*: "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales".

Muestra de ello ha sido, como anteriormente lo describimos en el desarrollo de este trabajo de investigación,⁴⁶⁰ que el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca no contemplaba el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que es mediante el decreto 724, publicado el 31 de octubre de 2008, y es publicado el 8 de noviembre de ese año en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, y al mismo tiempo es publicada la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Oaxaca, con cuyo ordenamiento procesal se pretende lograr una mayor eficiencia en la administración de justicia electoral sobre todo cuando se violenten derechos político-electorales de los ciudadanos, ya sea que estén previstos en la ley, en la Constitución local o dimanen de los acuerdos de la asamblea comunitaria.

De acuerdo con la reforma electoral, el Tribunal local puede dirimir las controversias por aplicación del derecho consuetudinario electoral. En las comunidades indígenas la credencial de elector carece de importancia jurídica, puesto que no se exige como requisito para votar, sino que los electores votan por ser habitantes originarios del lugar y conocidos por los integrantes del órgano que preside el proceso de elección, y para efectos de impugnación ante el órgano jurisdiccional local es suficiente que aparezcan sus nombres en las listas de las personas que participaron en la elección, lo que significa interpretar las disposiciones legales de acuerdo con las prácticas electorales de la comunidad.

En este sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano amplía la esfera de competencia del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, para conocer de las controversias en que se hagan planteamientos por violaciones de los procesos o transgresiones a los derechos político-electorales, en los que intervienen los ciudadanos indígenas, lo que antaño tenía que impugnarse ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁴⁶¹

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expresó que para el reconocimiento de validez de los comicios en la renovación de los re-

⁴⁶⁰ *Supra*, 16.

⁴⁶¹ *Vid* Sentencia SUPJRC-152/99 de fecha 11 de noviembre de 1999 y SUPJDC-037/99 de fecha 10 de febrero de 2000.

presentantes de los pueblos y comunidades indígenas, que se llevan a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales, pues dicho reconocimiento de manera alguna podría implicar la convalidación de situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado particularmente a las mujeres indígenas.⁴⁶²

En este contexto, al resolver un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció diversos criterios en materia de acceso a la justicia electoral de pueblos y comunidades indígenas, especialmente en relación a la suplencia de la queja. El Tribunal señaló que tratándose de recursos interpuestos por estos grupos debe corregirse cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda a fin de garantizarles el acceso pleno y efectivo a la justicia electoral y el ejercicio de los derechos político-electorales, tomando en cuenta su situación particular de vulnerabilidad, invocando el artículo 23, apartado 1º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los preceptos 1º, 3º y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los artículos 16 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los artículos 2º, 4º, y 12 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169).

Además de ello, el citado Tribunal se refirió a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Velásquez Rodríguez vs Honduras,⁴⁶³ Godínez Cruz vs. Honduras,⁴⁶⁴ Bámaca Velásquez vs. Guatemala,⁴⁶⁵ Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago,⁴⁶⁶

⁴⁶² Vid ejecutoria expediente SUPJDC-013/2002 de fecha 5 de junio de 2000.

⁴⁶³ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 26 de junio de 1987, establece el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la libertad personal.

⁴⁶⁴ Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987, establece el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la libertad personal.

⁴⁶⁵ Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, establece el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, las garantías judiciales, la libertad de pensamiento y de expresión, la protección judicial y la obligación de respetar y garantizar los derechos.

⁴⁶⁶ Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros vs. Trinidad y Tobago, Sentencia de 1 de septiembre de 2001.

Cantos vs. Argentina,⁴⁶⁷ Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay,⁴⁶⁸ así como la Opinión Consultiva OC-11/90.⁴⁶⁹

Por otra parte, la Legislatura de Oaxaca calificaba y declaraba la validez o invalidez de las elecciones por usos y costumbres, constituyéndose para ello en Colegio Electoral, facultad que ha sido suprimida y se otorga esta encomienda al Instituto Estatal Electoral, que debe proceder oficiosamente a la revisión de la elección exista o no conflicto alguno, y estas determinaciones podrán ser impugnadas ante el Tribunal Estatal Electoral.

Antes de la reforma electoral local no había recurso contra la determinación del Colegio Electoral en el ámbito local, sin embargo, aun en esta perspectiva los ciudadanos, como electores de cualquier comunidad indígena, tenían legitimación e interés para promover algún medio de impugnación para controlar la regularidad de comicios electorales en el sistema tradicional de usos y costumbres indígenas, como lo ha sido el caso de Tlacolulita.⁴⁷⁰

Asimismo, es significativo destacar el caso del Movimiento de Unificación y Lucha Triqui, del 10 de noviembre de 2003, cuando el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca emitió la ejecutoria en aplicación de la justicia garantista y protectora de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas. En efecto, se consideró que la organización política Movimiento de Unificación y Lucha Triqui, parte actora en el recurso de apelación, integrada por grupos étnicos, como: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triquis, zapotecos y zoques, se congregaron para solicitar su registro como Partido Político Local, con la denominación “Unidad Popular”, y en sus documentos básicos, estatutos y declaración de principios, ofrecen una plena participación a los grupos indígenas. Al ser Oaxaca un estado étnico plural, con una composición sustentada precisamente en la diversidad de sus pueblos y comunidades indígenas, además de existir ordenamientos jurídicos internacionales, nacionales y locales, como son: El Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, la Constitución Política de

⁴⁶⁷ Caso Cantos vs. Argentina, Sentencia de 27 de agosto de 1998.

⁴⁶⁸ Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia 17 de junio de 2005.

⁴⁶⁹ *Excepciones al agotamiento de los recursos internos* (artículos 46.1, 46.2.a y 46.2.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

⁴⁷⁰ Vid expediente SUPJDC-037/99 de fecha 10 de febrero de 2000, así como la tesis de rubro: “PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.

los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 2, fracción VIII, y 17, segundo párrafo, así como nuestra propia Constitución Política local en sus artículos 16, y 25, que obliga a todas las autoridades a respetar los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, y como en el caso se trató de grupos étnicos que gestionaban para obtener el registro como partido político, se consideró conveniente, al momento de resolver, aplicar la supremacía constitucional y el tratado internacional señalado, a fin de que no se quebrantara la garantía de audiencia y el derecho de defensa, y, por ende, la legalidad procedimental. De esta manera, el órgano jurisdiccional, en forma unánime, analiza el asunto planteado teniendo presentes los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y exhaustividad, a efecto de que fuera viable el acceso a la justicia. Esta filosofía con tendencia protectora a estos grupos vulnerables tiende a evitar que se hagan nugatorios los derechos fundamentales y, en consecuencia, propicia una solución jurídica con base en una interpretación sistemática y funcional de las normas procesales de la manera más favorable a estos grupos, observándose en este sentido los criterios relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que aparecen publicados con los rubros: “PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”. “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE”. Por otra parte, se estimó pertinente aplicar la facultad de plenitud de jurisdicción de que gozan los Tribunales estatales electorales, procediéndose para ese efecto al análisis del procedimiento de constitución y registro, y así valorar si se reunían o no los requisitos exigidos por el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el otorgamiento del registro como partido político local, y de la revisión exhaustiva a la documentación, como se razona en el considerando cuarto de la resolución, se colmaron los requisitos de procedibilidad y, por tanto, se estableció que debe otorgarse el registro a la citada organización indígena como Partido Unidad Popular, que llevará de emblema, en señal de ser un partido indígena, un cuadro con fondo verde cantera, en cuyo centro aparece un caracol de color blanco, que representa el instrumento tradicional con el que los primeros pobladores del continente americano convocaban a reunión a los habitantes de sus pueblos, y dentro del caracol una

vírgula de color rojo, la cual es símbolo de la palabra para los pueblos indios, con las palabras UNIDAD POPULAR, escritas en color negro en la parte baja del cuadro. Ejecutoria relativa al otorgamiento de registro como partido político local a una organización indígena en el estado de Oaxaca. (Movimiento de Unificación y Lucha Triqui), Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Oaxaca de Juárez, Oaxaca (sin fecha de publicación). Con la creación del partido indígena en Oaxaca se consolida y desarrolla de manera efectiva el sistema democrático, pilar en la existencia de la libertad de expresión, sin que se obstaculice el libre debate de ideas y opiniones conforme a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

CASO RELEVANTE DE TRANSGRESIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES POLÍTICO-ELECTORALES

Eufrosina Cruz Mendoza

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca⁴⁷¹ tuvo en un primer momento conocimiento de este caso particular por violaciones a los derechos humanos cometidos en perjuicio de Eufrosina Cruz Mendoza, bajo el expediente de queja CDDH/579/(28)/OAX/2008, debido a un acuerdo de la asamblea de fecha 11 de mayo de 2002, donde las autoridades municipales de Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, le desconocieron el carácter de ciudadana y vecina de dicha población.⁴⁷²

En este sentido, es importante hacer alusión sobre el caso en comento, debido a que Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, se encuentra en la región de la Sierra Sur y forma parte de los 418 Municipios que se rigen por el

⁴⁷¹ Conforme al artículo 102, apartado B, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 114 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 1º, 2º, 3º y 7º de la *Ley de la Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos*, en relación con el numeral 105, fracción XIII de su *Reglamento Interior*, dicha Comisión se declaró competente para conocer de este particular caso.

⁴⁷² El artículo 14 de la *Ley Municipal para el Estado de Oaxaca*, a la letra dice: "Los habitantes del municipio se clasifican en originarios, vecinos, ciudadanos y visitantes. II.- Se consideran vecinos del Municipio: a).- Los habitantes que tengan más de 6 meses de residencia fija dentro de su territorio, y; b).- Quienes tengan menos de 6 meses de residencia, pero que expresen ante las autoridades municipales su deseo de adquirir la vecindad y acrediten haber renunciado a cualquier otra. III.- Son ciudadanos del municipio los hombres y mujeres, que sean originarios, quienes sean hijos de padre o madre originarios del Municipio, o vecinos con residencia de más de un año en el mismo, mayores de 18 años y que tengan un modo honesto de vivir".

sistema de usos y costumbres en la entidad de Oaxaca. Los actos en contra de la impetrante eran de toda discriminación de que fue objeto al pretender participar en la vida política de su comunidad, contendiendo como candidata a su presidencia municipal, tema que no fue competencia del ombudsman local, sino que indirectamente constituyeron violaciones por cuestiones de género y discriminación.⁴⁷³

A pesar de no haber sido restringido materialmente el derecho a la libertad de tránsito, de asociación, a la libertad de pensamiento y expresión de sus ideas o de alguno otro,⁴⁷⁴ sin embargo, el hecho es observable por su gra-

⁴⁷³ La equidad de género tiene especial importancia al analizar las relaciones entre hombres y mujeres indígenas en Oaxaca, debido a la situación pluriétnica se generan particulares formas de exclusión y subordinación. Nos parece inadecuado que el conjunto de características diferenciadas que los usos y costumbres asigna a mujeres y hombres, no define la existencia de la pluriculturalidad indígena en sus conductas, formas de actuar y pensar propios. La diferencia de género no legitima su identidad pues sobrepasa experiencias asimétricas y opuestas con los derechos humanos. Además, la perspectiva de género debe ser adoptada en función de eliminar los aspectos sexistas y los estereotipos de género basado en la exaltación de lo masculino y la devaluación de lo femenino, cuyos elementos contaminan las normas consuetudinarias dotándolas de componentes discriminatorios. En este sentido, el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido la siguiente jurisprudencia: USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD. El hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no implica prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Una de las concreciones normativas del principio de igualdad, en específico, la contenida en el tercer párrafo del artículo de referencia, según el cual está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Si este precepto se leyera de manera superficial, podría conducir al equívoco de considerar que lo que se encuentra prohibido es toda discriminación, entendida como mera diferenciación por los motivos ahí enunciados, pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales, como la tutela privilegiada a los trabajadores o normas establecidas para regular los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2o. constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal. Sin embargo, una lectura más detallada del artículo 1º, tercer párrafo, en cuestión, lleva a percatarse que, tras describir los motivos que son causa de discriminación, se agrega... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, enunciado que permite concluir que la discriminación no es ocasionada por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder Revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos. Juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano. SUPJDC-013/2002. Indalecio Martínez Domínguez y otros. 5 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. Secretario: Marco Antonio Zavala Arredondo. Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 213-214, Sala Superior, tesis S3EL 152/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 963-964.

⁴⁷⁴ Dichos derechos se encuentran previstos salvaguardados por el artículo 13 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, cuya delicadez estriba, en el hecho de no estar implicado el menoscabo del derecho de una o varias perso-

vedad, toda vez que la sanción impuesta por la asamblea, además de resultar inusitada, trasciende a la ciudadanía en general, como un acto de intimidación hacia la quejosa para que dejara de ejercer los derechos antes referidos así como de conllevar un mensaje implícito de disuasión en general, dirigido a cualquier persona que pretenda externar su inconformidad, sus ideas o su opinión en contra de quienes detentan la autoridad o en contra de lo estatuido como costumbre en la localidad.⁴⁷⁵

Cabe hacer mención de que la Constitución federal en su artículo 2º, inciso A, párrafo segundo y la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en su artículo 16, párrafo séptimo, reconocen la validez de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, y en el mismo sentido lo dispone el artículo 29 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca; el ius positivismo en este caso estatuye que el derecho consuetudinario electoral se reconoce como válido con la limitante de que en su ejercicio no contravenga en sí mismo a la Constitución Política de

nas determinadas para manifestar su propio pensamiento, sino la afectación de un derecho colectivo, el de la sociedad a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo que resulta indispensable en el desarrollo de una sociedad democrática en cuanto que es formadora de la opinión pública; en este sentido, el precepto anteriormente invocado, señala lo siguiente: "Libertad de pensamiento y de expresión. I.- Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de selección".

⁴⁷⁵ El artículo 25 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano y ciudadana a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública. Cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el Pacto impone a los Estados la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que las y los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara. Desde este punto de vista, los derechos políticos son los que contribuyen a la promoción y a la consolidación de la democracia pilar de nuestra forma de gobierno, a la creación de un *Estado Constitucional, Democrático y Social de Derecho*. Así lo ha señalado la Resolución 2000/47, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 25 de abril de 2000, sobre la promoción y consolidación de la democracia, que incluye los principales derechos que es necesario proteger y promover para alcanzar dichos fines. La Resolución exhorta a los Estados, entre otras cosas, a: Fortalecer el Estado de Derecho y consolidar la democracia mediante la promoción del pluralismo, la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, el aumento al máximo de la participación de los individuos en la adopción de decisiones y en el desarrollo de instituciones competentes y públicas, incluido un sistema judicial independiente, un sistema legislativo y una administración pública eficaces y responsables y un sistema electoral que garantice elecciones periódicas, libres y justas. Con el objeto de llevar a cabo uno de estos puntos, la Resolución formula una serie de recomendaciones a los Estados.

los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca,⁴⁷⁶ los tratados internacionales ratificados por el Senado,⁴⁷⁷

⁴⁷⁶ Por otra parte, el artículo 2º, tercer párrafo, de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*: “El poder público y sus representantes sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza y deben hacer, lo que la ley les ordena. Los particulares pueden hacer lo que la ley no les prohíbe y deben hacer, lo que la ley les ordena”. Asimismo, el artículo 16.- “... el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas... sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios... Por tanto, la ley reglamentaria establecerá... los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.”

⁴⁷⁷ Los usos y costumbres no puede permanecer estáticos, también tienden a evolucionar como lo hacen las sociedades humanas, por lo que pronto habrían de experimentar mutaciones para reducir este tipo de violaciones a los derechos humanos, cuando las mujeres no pueda votar, cuando exista votación de menores de los 18 años de edad y cuando el voto es transferible, entre otros hechos más.

Muchas veces esa violencia se da dentro de la familiar por cuestiones aceptables de autoritarismo, por lo que la superación de estereotipos no consigne a nivel secundario el protagonismo de la mujer. La violencia contra la mujer contrae la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder estructuralmente desiguales entre mujeres y hombres. Esta condición cotidiana de violencia contra la mujer indígena viola todos los preceptos consagrados en los distintos convenios y tratados internacionales firmados por México, entre ellos la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, la *Declaración de Pekín*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*.

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém Do Para*, establece: (adoptada en la Ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas y firmada por México el 4 de junio de 1995.

Artículo 4.- Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden entre otros: j.- el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones; Artículo 5.- Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

La aplicación de la convención a nivel nacional e internacional es significativa porque ella constituye el instrumento jurídico en que ocupa la igualdad de la mujer. El objetivo básico de la Convención es la erradicación de la discriminación contra la mujer y, por consecuencia, el logro de su igualdad sustantiva, es decir, no sólo la igualdad de *jure* sino la igualdad de *facto*, o en otras palabras, igualdad de resultados prácticos.

Una característica *sui generis* de la Convención es que al definir la discriminación contra la mujer, lo hace en forma amplia abarcando varias cuestiones: señala que acciones o prácticas conforman una discriminación (artículo 1) al estipular que: “toda distinción, exclusión o restricción” constituye una discriminación; también prohíbe la discriminación activa y pasiva, es decir, la intencional y la no intencional, cuando se dice: “que tenga por objeto o resultado”. Igualmente, la Convención hace referencia no sólo a las acciones del Estado o de sus organismos, sino también a las que realizan personas físicas o morales (organizaciones o empresas), como se advierte en el artículo 2º, inciso e.

La *Declaración de Pekín fue firmada durante la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, realizada en septiembre de 1995 en Beijing, China., la cual dice lo siguiente: “Estamos convencidos de que la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentalmente para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”.

La *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, establece la igualdad entre el hombre y la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, esto es, el derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por conducto de representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su país, con la adopción de esta Convención se dio la reforma del 17 de octubre de 1953 donde se reconoce a la mujer el derecho al voto.

Artículo 25 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, describe que: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a).- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b).- Votar y ser votados en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c).- Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

las leyes federales⁴⁷⁸ y estatales,⁴⁷⁹ ni se vulneren derechos humanos, debiendo seguir, en todo caso, las autoridades comunitarias, respecto de los asuntos sobre los que ejerzan jurisdicción, una serie de formalidades previstas por el artículo 14, de la Constitución federal y por los ordinales 6°, 35, y 38, de la invocada Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas,⁴⁸⁰

⁴⁷⁸ La *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, en su artículo 36, establece que: "Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones: V.- Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos". Por tal motivo, al ser un dispositivo de observancia general en todo el territorio nacional quedan obligados a su cumplimiento tanto las autoridades estatales como municipales, como lo establecen los numerales 1°, y 7° de la citada legislación. Sin embargo, hay que precisar que el referencia al artículo décimo cuarto, cuando obliga a los Congresos de los Estados con base en sus respectivas Constituciones a expedir las disposiciones necesarias para promover los principios, políticas y objetivos sobre la igualdad entre las mujeres y hombres, el Estado de Oaxaca aún no cuenta con una legislación propia sobre equidad de género en la que se contenga la participación y representación equilibrada de las mujeres y hombres, cuya arquitectura promueva, procure y fomente campañas de concientización sobre la participación política y ciudadana de igualdad entre mujeres y hombres a los cargos públicos, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. De la misma manera y bajo el manto tutelar de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, quedan obligados los Estados y Municipios para expedir disposiciones que garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en las comunidades en la que se transgredan sus derechos fundamentales y propicien su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público de conformidad con los *Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos*. Vid., Instituto de la Mujer Oaxaqueña: <http://www.imo.gob.mx/>

Asimismo, el *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable* de fecha 1 de diciembre de 2004-2010, establece que dentro de los programas y proyectos prioritarios se establece la ejecución de programas para garantizar la autonomía de las mujeres en cuatro áreas fundamentales, entre la cual destaca la participación en el poder público. Y por otra parte un diseño y ejecución de un programa estatal orientado a que los hombres compartan las responsabilidades familiares para garantizar la incorporación de las mujeres al ámbito público.

⁴⁷⁹ El artículo 50 de la *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca*, dice: "El Estado asume la obligación de propiciar la formación, la capacitación, la difusión y el dialogo, para que los pueblos y comunidades indígenas tomen medidas a lograr la participación plena de las mujeres en la política, económica (sic), social y cultural de los mismos, a fin de cumplir cabalmente con el mandato del artículo 12 de la Constitución Estatal".

⁴⁸⁰ En este sentido, el precepto 6° de la *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca*, estipula lo siguiente: "Las autoridades estatales y municipales, en el ejercicio de sus atribuciones, así como los particulares, respetarán íntegramente la dignidad y derechos individuales de los indígenas, tratándose con el respeto que deriva de su calidad como personas. La misma obligación tendrán en relación con los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas. El incumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior de este artículo por parte de las autoridades, será motivo de las responsabilidades en que incurran en los términos prescritos por las leyes que correspondan". En corolario con lo anterior son de importancia los siguientes artículos: "Artículo 35.- Las decisiones tomadas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, con base en sus sistemas normativos internos y dentro de sus ámbitos jurisdiccionales, serán compatibilizadas y convalidadas por las autoridades estatales respectivas, cuando se sometan a su consideración, siempre y cuando no contravengan la *Constitución General de la República*; artículo 38.- Las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas, procurarán y administrarán justicia aplicando sus sistemas normativos internos, en los casos y de acuerdo con las formalidades que se prescriben a continuación. II.- Las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas ejercerán jurisdicción con base en las formalidades siguientes: a).- Las audiencias serán públicas; b).- El infractor y en su caso el demandado serán oídos en justicia; e).- La resolución principal se asentará por escrito, y contendrá las razones motivo de la misma; y f).- Las sanciones que se impongan en ningún caso atentarán contra los derechos humanos ni contra las garantías individuales y sociales establecidas en la *Constitución General de la República*".

tales como otorgar la garantía de audiencia al presunto infractor e imponer, de ser el caso, sanciones que en ningún caso atenten contra los derechos humanos ni contra las garantías individuales y sociales o derechos político-electorales, lo que en el presente caso no fue observado, de tal forma que aun cuando la impetrante pudiera no ser vecina de la localidad, la manera en que se le desconoció como tal es constitutiva de agravios que deben ser reparados, porque todas las mujeres tienen derechos político-electorales y, por tanto, pueden votar y ser votadas.

Finalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁴⁸¹ emitió un informe especial sobre este caso. En sus conclusiones señala: 1.- Que existe un marco jurídico nacional y estatal que por un lado reconoce los derechos de los pueblos indígenas a la vez que garantiza los derechos de las mujeres para participar en actividades políticas, que requiere precisión. 2.- La autoridad del Municipio de Santa María Quiébolani, con el argumento de la aplicación del sistema de usos y costumbres, durante la asamblea comunitaria celebrada en esa comunidad el 4 de noviembre de 2007, limitó el ejercicio del derecho de participación política de la ciudadanía de esa comunidad a Eufrosina Cruz Mendoza, debido a que era mujer, propiciando la trasgresión de sus derechos humanos debida y completamente protegidos por la legislación nacional y los tratados internacionales aplicables.

Formula, además, las siguientes propuestas:

1. Que las autoridades facultadas promuevan que se incorpore a la Constitución local la prohibición expresa de toda discriminación, en concordancia con el párrafo tercero, del artículo 1º de la Constitución federal.
2. Reglamentar adecuadamente el precepto señalado por la Constitución local en el párrafo octavo de su artículo 12, que se refiere a la igualdad de las mujeres y los hombres frente a la ley.
3. Que las autoridades del estado de Oaxaca, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan las disposiciones normativas pertinentes para que al momento de reconocer la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas no se vulneren los derechos de las mujeres;

4. Que las autoridades del estado de Oaxaca, en el ámbito de sus respectivas competencias, adopten políticas públicas para que en la elaboración y aplicación de los programas que se relacionen con las comunidades indígenas se realicen acciones tendentes a la difusión plena de los derechos de las mujeres y a garantizar su ejercicio.

Por parte del gobierno del Estado de Oaxaca, la legislatura reformó el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, afirmando el derecho a las mujeres de participar activamente en el proceso político-electoral por usos y costumbres, así como establecer el requisito para ser miembro del ayuntamiento de acuerdo a normas de derecho consuetudinario y el ser ciudadano o ciudadana de los centros de población del municipio correspondiente, asimismo, se estableció el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que permite la tutela jurisdiccional de los derechos político electorales de hombres y mujeres de las comunidades y pueblos indígenas. Con estas determinaciones se pretende evitar la presentación de otros casos de discriminación de derechos político-electorales de la mujer.

Podemos advertir de lo anteriormente expuesto que el desconocimiento de la normatividad, la falta de sensibilidad para hacer compatible la aplicación de los sistemas normativos comunitarios y los derechos fundamentales, propició la imposición de sanciones violatorias de derechos humanos en la comunidad. Sabemos que hacer compatibles los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades con el derecho positivo vigente no es labor sencilla, pero remover las inercias con falta de voluntad para hacerlo y la negación del cambio de paradigmas en el derecho positivo, a la luz del sistema interamericano de derechos humanos, deteriora el estado constitucional democrático y social de derecho.