



EL DERECHO Y LA JUSTICIA

EN LAS ELECCIONES DE OAXACA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Manuel González Oropeza
Francisco Martínez Sánchez

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

EL DERECHO Y LA JUSTICIA

EN LAS
ELECCIONES
DE OAXACA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Manuel González Oropeza
Francisco Martínez Sánchez

342.709
M6.20
G644d

González Oropeza, Manuel.

El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca / Manuel González Oropeza, Francisco Martínez Sánchez; Constancio Carrasco Daza, presentación. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

542 p.

ISBN 978-607-708-015-2

1. Elecciones locales – Oaxaca (México). 2. Acceso a la justicia – Oaxaca (México). 3. Derecho indígena. 4. Voto. 5. Sistema electoral – Oaxaca (México). 6. Derecho consuetudinario. I. Título. II. Martínez Sánchez, Francisco. III. Carrasco Daza, Constancio.

Edición 2011

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador: Enrique Ochoa Reza,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-015-2

Impreso en México

Nota

Las ilustraciones que forman parte de la presente investigación jurídico-histórica, se utilizan en términos de lo dispuesto por el artículo 148, fracción III de la Ley Federal de los Derechos de Autor, sin fines de lucro, reconociendo expresamente su autoría.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
---------------------------	-----------

CAPÍTULO PRIMERO

PROLEGÓMENOS DEL DERECHO INDÍGENA

Generalidades	15
Antecedentes históricos	20
La Conquista y la Nueva España	20
Época independiente y el liberalismo	28
El magonismo y la Revolución	30
La actualidad	32
Los criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico	39
Aspectos sociodemográficos de los indígenas	39
Críticas al sistema jurídico mexicano concerniente a los pueblos indios	43
Las políticas públicas de protección a los indígenas	45
Relación entre derechos indígenas y un nuevo constitucionalismo	49
Elementos para el nuevo marco constitucional de los derechos indígenas	52
La autonomía indígena es compatible con nuestra historia política y sistema federal	54
La falsa antinomia entre derecho y política	55
Concurrencia de competencias legislativas en materia indígena en el Derecho mexicano. Internacionalización de los derechos indígenas	60

CAPÍTULO SEGUNDO

EL SUFRAGIO COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El contrastante marco federal: las prerrogativas ciudadanas no son derechos humanos	77
La protección de los derechos políticos del ciudadano	83
Condición actual de los derechos políticos en el ámbito federal	85
Los juicios para la protección de los derechos político-electorales	96
Los principios constitucionales en materia electoral	98
La insuficiente protección constitucional de los derechos políticos en México.	105
La justicia interviene en la política: tendencial global.	107

CAPÍTULO TERCERO

LOS DERECHOS POLÍTICOS INDÍGENAS EN OAXACA

Los derechos políticos fueron originalmente consagrados en las entidades federativas. El caso de la Constitución de Oaxaca de 1825	113
Usos y costumbres en las elecciones municipales de Oaxaca. El ámbito internacional antes que el nacional	115
La historia legislativa presenta más avances que la actual	127
Las leyes locales avanzan los derechos indígenas en mayor medida que las federales	132
El proceso electoral municipal de 1995 en Oaxaca	139
La excepción de Chiapas.	144
Usos y costumbres según el Derecho internacional y el derecho comparado	147

CAPÍTULO CUARTO

LAS LEYES DE LA DEMOCRACIA

La realización de un anhelo no alcanzado	155
El marco legal de la democracia oaxaqueña	160
La patología electoral	165
La justicia entra en acción penalizando delitos electorales	175
El desarrollo de la justicia en las elecciones indígenas	179

CAPÍTULO QUINTO

LOS NÚMEROS DE LA DEMOCRACIA

Situación poblacional de Oaxaca y el régimen constitucional de sus elecciones	187
--	------------

Cuadros	193
-------------------	-----

Cuadro de círculos y distritos electorales históricos de Oaxaca	193
---	-----

Cuadro de convocatorias y resultados electorales en Oaxaca (declaratorias de validez)	235
---	-----

Resultados y declaración de validez de las elecciones	254
---	-----

Cuadro de distritos electorales de Oaxaca (actualizado)	311
---	-----

División territorial en materia electoral

Mapas	318
-----------------	-----

Círculos electorales en que se dividía el estado en 1872	318
--	-----

Círculos electorales en que se divide el estado en 1878	319
---	-----

Círculos electorales para las elecciones de diputados de la Legislatura del estado y gobernador constitucional del mismo en 1883	320
Círculos electorales en que se divide el estado para las elecciones de diputados al congreso del estado y magistrados de la Corte de Justicia del mismo en 1891.	321
Círculos electorales para la elección del Congreso del estado en 1898.	322
Círculos electorales en que se divide el estado para las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión en 1917.	323
División territorial para las elecciones ordinarias y extraordinarias de los poderes locales en 1924	324
Círculos electorales en que se divide el estado para las elecciones de poderes locales en 1940	325
Círculos electorales en que se divide el estado para elecciones de poderes locales en 1944	326
Círculos electorales en que se divide el estado para las elecciones de diputados al H. Congreso del estado en 1950	327
Círculos en que se divide el estado para las elecciones de diputados al H. Congreso local en 1977	328
Distritos electorales en que se divide el estado para las elecciones de concejales municipales 1998-1999	329
Distritos electorales en que se divide el estado en la actualidad.	330

CAPÍTULO SEXTO

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS POLÍTICO - ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS INTEGRANTES. EL CASO OAXACA

El Sistema electoral 335

Los alcances del derecho electoral a la tutela judicial efectiva en materia indígena	335
--	-----

El derecho consuetudinario electoral en la elección de ayuntamientos en el estado de Oaxaca	337
Estadísticas del sistema de usos y costumbres	344
Forma de elección	344
Emisión del voto	344
Municipios en los que se permite la participación de mujeres y agencias	344
Conflictos por usos y costumbres	345
Análisis de impugnaciones electorales de municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres	346
Las poblaciones indígenas deberían contar con representación parlamentaria.	363
La exigencia de un gobierno representativo de las poblaciones indígena	369
Corolario	373
 CAPÍTULO SÉPTIMO EL SISTEMA ELECTORAL POR USOS Y COSTUMBRES	
Introducción	377
Los derechos indígenas en la legislación de los estados.	389
El tratamiento de las poblaciones indígenas en el derecho internacional	392
Sistemas normativos internos.	401
El tequio, sanción y alternativa legal para el desarrollo.	402
El sistema de cargos en pueblos y comunidades indígenas	403
El sistema electoral	407

Tutela jurisdiccional electoral.	411
Del Tribunal Estatal Electoral	411

CAPÍTULO OCTAVO

EL DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE LAS MUJERES EN EL SISTEMA DE USOS Y COSTUMBRES

Los derechos político-electorales de las mujeres en los usos y costumbres	435
Motivos sociológicos y culturales que inciden en el derecho de las mujeres en el sistema electoral de usos y costumbres	440
Casos particulares de presidentas municipales en los usos y costumbres en el estado de Oaxaca.	445

CAPÍTULO NOVENO

LA RECIENTE JUSTICIA ELECTORAL INDÍGENA

La justicia electoral como clave del desarrollo electoral	461
La labor del Tribunal Electoral del Estado	463
La aportación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	468

CAPÍTULO DÉCIMO

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

Pluralismo jurídico de los pueblos y comunidades indígenas en Oaxaca	493
El Sistema Interamericano de los Derechos Humanos y sus mecanismos de protección aplicables la situación de usos y costumbres político-electorales en el estado de Oaxaca.	506
Justiciabilidad de los derechos políticos-electorales indígenas	514

Casos relevantes de transgresión a los derechos fundamentales político-electorales	523
Eufrosina Cruz Mendoza	523
ANEXOS	530
Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer	530
BIBLIOHEMEROGRAFÍA	533

PRESENTACIÓN

Toda ciudad tiene dos clases de hijos: naturales y adoptivos. A diferencia de los primeros, los hijos adoptivos reciben este nombre en función de sus méritos, es decir, de las aportaciones que hacen para enriquecer la vida social, política, económica o cultural de un lugar determinado. En este tipo de relación filial, “es el hijo quien escoge a sus padres”, afirmó Ortega y Gasset. Por virtud de sobrados méritos que más adelante trataré de esbozar, Manuel González Oropeza es actualmente para el estado de Oaxaca, uno de sus hijos adoptivos más destacados y entrañables.

Como académico, jurista e investigador, el doctor González Oropeza guarda una relación de varias décadas con ese estado sureño. Sus aportaciones se miden por las ideas jurídicas que ha sembrado en sus alumnos de maestría y doctorado en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca; por la finura en el tejido caonstitucional de esa entidad, tarea en la que ha contribuido con eficacia; y por los resultados de las investigaciones que ha llevado a cabo sobre aspectos jurídicos, sociales y políticos de la vida de los oaxaqueños, como es el caso del presente libro.

La tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales es una asignatura que, poco a poco, va adquiriendo una importancia mayúscula en toda sociedad que se precie de orientar sus esfuerzos hacia la consolidación democrática. Durante buena parte de la historia constitucional en nuestro país, la salvaguarda de esta clase de derechos se presentó sumamente deficitaria. Con la finalidad de que los asuntos políticos no permearan a los órganos impartidores de justicia, se establecieron reglas dirigidas a excluir la posibilidad de que los entes de jurisdicción conocieran de esos tópicos. En el afán de dotar de pulcritud a los aparatos de impartición de justicia, se dejó de reconocer que los derechos políticos son fundamentales y por ello, gozan de una dimensión universal y exigen tutela jurisdiccional.

Los derechos de votar y ser votado son diáfana expresión de algunas aspiraciones humanas fundamentales: *Participar en la elección de quienes encarnen a los*

órganos de gobierno y en su caso, aspirar a gozar de la representación popular para dirigir los destinos de un pueblo. Sobre esa premisa, se desarrolla la obra que, en su primera edición, presenta el doctor Manuel González Oropeza, intitulada. “*El derecho y la Justicia en las Elecciones de Oaxaca.*”

Aun ante la distancia con la que pudiéramos percibir nuestro sistema federal, reconozco sumamente valiosa su perspectiva de que los derechos políticos encontraron su génesis en el seno de las entidades federativas, tal vez por su mayor proximidad a la problemática social. Desde su visión particular, el valor de los derechos políticos no está en la normativización que se realice en un acuerdo o pacto constitucional. Corresponde más bien al clamor de justicia que impera en una comunidad, cualquiera que sea su grado de desarrollo jurídico, económico o político. La vehemencia con la que Manuel González Oropeza sostiene la *justiciabilidad* de estos derechos se explica a lo largo de su riguroso trabajo literario, pero, además, encuentra plena coherencia con su identidad y convicción personal.

Ferviente defensor de los derechos indígenas; qué mejor oportunidad que la realidad étnica y la legislación de Oaxaca para explicar la necesidad de un proceso de *interculturalización* en México, el cual ha de fincar sus principios básicos en una visión de homogeneidad social y no en una segmentación ideológica. La obra sugiere que la justicia social ha de ser el hilo conductor de cualquier implementación que pretenda generar un estado mínimo de bienestar en comunidades indígenas que hoy día presentan serios rezagos en materia de educación, salud y justicia.

¿Por qué Manuel escogió a Oaxaca como su patria adoptiva? Me parece que por razones evidentes: el conocimiento y la comprensión de la compleja y problemática vida política y social de los oaxaqueños, de las costumbres ancestrales que nutren su orden jurídico, de sus expresiones de primer orden en los terrenos cultural, artístico y gastronómico, son retos inevitables que devienen pasiones para una inteligencia y una sensibilidad extraordinarias, como las del oaxaqueño Manuel González Oropeza.

Constancio Carrasco Daza
Magistrado de Sala Superior
TEPJF

CAPÍTULO
PRIMERO
**PROLEGÓMENOS
DEL
DERECHO
INDÍGENA**

GENERALIDADES

Desde la conquista del Nuevo Mundo, España impuso sus instituciones a los aborígenes americanos vencidos, quienes con ello pagaron la pena de su derrota. Sin embargo, aquellos pueblos indígenas fueron reconocidos en su identidad, así como en sus instituciones de gobierno y convivencia propias, a través de las Leyes de Indias, que fue la legislación aprobada por los reyes de España con aplicación a las colonias en América y las Filipinas.

Este corpus legislativo contuvo disposiciones específicas sobre los indígenas, creando así un estatuto propio. Desde un principio, los españoles por un lado y los indígenas por otro, fueron objeto de regulación separada y diferenciada, por lo que desde sus orígenes, las comunidades indígenas recibieron un tratamiento legal específico por las leyes españolas.

De esta manera, en el Libro VI, dedicado a los indígenas, dentro del título III, la ley I prescribió que los indios fuesen “reducidos” a poblaciones determinadas, por lo que sus comunidades o “reducciones” se encontraron separadas de los demás pueblos de españoles.¹ Dichos poblados no tenían libertad para mudarse sin orden del Rey, Virrey o de la Audiencia correspondiente, según la Ley XIII del mismo libro y título,² ni tampoco los indios de un pueblo podían irse a otro pueblo,³ como tampoco los españoles podían vivir en los pueblos indios.⁴

Como complemento de lo anterior, el gobierno de los pueblos indios debería estar a cargo de gobernadores, alcaldes y regidores, todos ellos indígenas, lo que es un reconocimiento a su autarquía, según la ley XV, del libro VI, título III.⁵ Este régimen excepcional derivó en una marginación y en el discriminatorio sistema de castas, pues los españoles, en lugar de considerarlos como pueblos autónomos, los consideró desde un principio como sujetos de esclavitud y servidumbre, cuyas personas y servicios personales podían ser objeto de repartimientos y encomiendas.

Esta servidumbre se hizo patente desde el gobierno de Cristóbal Colón en las tierras por él descubiertas, por lo que se expidió Real Cédula el 20 de ju-

¹ Ley dada por Carlos V, el 11 de marzo de 1551. *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias*. Tomo Segundo. Madrid. Antonio Balbas. 2ª. Edición. 1756. Folio 198

² *Ídem*. Folio 199

³ Según la ley XVIII del mismo libro y título, que fue expedida por Felipe III el 10 de octubre de 1618. *Ídem*. Folio 200

⁴ Según la ley XXI del multicitado libro y título, expedida por Felipe II el 2 de mayo de 1563. *Ídem*. Folio 200.

⁵ Promulgada por Felipe III el 10 de octubre de 1618. *Ídem*. Folio 200.

nio de 1500 para proscribir la esclavización de los indígenas y definir, en cambio, su asimilación como vasallos libres de Castilla.⁶

El régimen colonial tenía, sin embargo, algunas ideas rescatables que fueron sepultadas durante los inicios constitucionales de México, pues la concepción misma de la ley como manifestación de la voluntad general olvidó a las minorías dentro del pensamiento inicial de nuestra vida política.

Las Leyes de Burgos de 1512 y 1516 habían permitido a los indígenas antillanos vivir de acuerdo con sus propias costumbres y contar con sus propios jueces naturales, por lo que estas reglas propiciaron que en la Nueva España se establecieran las “Repúblicas de Indios” desde 1551.⁷ En apreciación de Genaro V. Vásquez, la institución de la República de Indios, si bien fue establecida como un medio de sujeción hacia las comunidades indígenas, gracias al desarrollo que los propios pueblos le imprimieron, constituyó el germen de la autonomía política, según se desprende de algunos documentos oficiales al final de la Colonia.⁸

La Constitución de Cádiz, expedida el 18 de marzo de 1812, consideró como españoles a todos los habitantes nacidos libres y avecindados en los dominios de las Españas, por lo que eliminó el sistema de las castas, y tratándose de los pueblos indios, como estaba prohibido reducirlos a la condición de esclavos, se adaptaron a la categoría de hombres libres, integrantes de la nación española.⁹

El diputado costarricense Florencio del Castillo, quien después desplegó su gran labor constitucional en México, abogó en las Cortes de Cádiz por los indios, siendo célebre su intervención en la sesión del 21 de octubre de 1812, donde argumentó:

Es tiempo pues, de que hagamos justicia a los indios, poniéndolos en la posesión de los derechos de hombres libres, de que los había despojado la codicia y el despotismo.¹⁰

⁶ José María Ots Capdequí. *El Estado Español en las Indias*. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana. 1975. p. 23.

⁷ Gudrun H. Lohmeyer. *Gobiernos locales en los pueblos de indios, Chiapas, siglo XVI*. Tesis Doctoral. UNAM. Facultad de Filosofía y Letras. 1998. p. 19 y ss.

⁸ Como la decisión del Gobernador Vicente González de Santianes de la Provincia de la Nueva Santander (actual estado de Tamaulipas) de 1773. Vásquez. *Op. Cit.*

⁹ Según se prescribió en los artículos 1º. y 5º. fracción primera de la Constitución Política de la Monarquía Española.

¹⁰ Del Castillo (Ujarrás, CR 1778-Oaxaca, Mex. 1834) formó parte del Congreso Constituyente Mexicano en 1822 y participó brillantemente en la configuración constitucional del Poder Ejecutivo. En las Cortes de Cádiz, del Castillo obtuvo

La reticencia de México para denominar a los pueblos como razas indígenas proviene desde la Independencia del país donde el fundamento fue la creación de un solo concepto étnico, de Nación Mexicana, que se formaliza a través del decreto del 27 de septiembre de 1822 donde se prohibió clasificar a los ciudadanos mexicanos por su origen racial, acabando así con la odiosa tradición colonial de dividir a la sociedad en castas. Dicho decreto se reproduce a continuación:

El Soberano Congreso Constituyente Mexicano, con el fin de que tenga su debido cumplimiento el artículo 12 del Plan de Iguala,¹¹ por ser uno de los que forman la base social del edificio de nuestra Independencia, ha venido en decretar y decreta:

1°. Que en todo registro y documento público o privado al sentar los nombres de los ciudadanos de este Imperio, se omita clasificarlos por su origen.

2°. Que aunque a virtud de lo prevenido en el artículo anterior no deberá ya hacerse en los libros parroquiales distinción alguna de clases, continuará no obstante por ahora la que actualmente se observa en los aranceles para sola la graduación de derechos y obvenciones, ínterin éstas se clasifican por otro método más justo y oportuno. *Septiembre 17 de 1822.*¹²

Como se observa, la situación política y social de los indígenas ha preocupado a México desde sus orígenes. El 8 de marzo de 1824, en una sesión del Congreso Constituyente, Fray Servando Teresa de Mier propuso que se instalara una comisión del Congreso que analizara y recomendara las medidas necesarias para aliviar y promover la condición de los indígenas.¹³ Cinco miembros

la abolición de las mitas y servicios personales que tenían sometidos a los indígenas, dispensando su trabajo obligatorio hacia los españoles. *Diario de Sesiones de las Cortes de Cádiz* (24 de septiembre de 1810 a 20 de septiembre de 1813). Sesión del 21 de octubre de 1812. p. 3866. Congreso de los Diputados. Serie Histórica. CD-ROM. 2°. Edición. Madrid. Imprenta de J.A. García. 1870. 9 Volúmenes.

¹¹ "Todos los habitantes de la Nueva España, incluyendo los Africanos y los Indios, son ciudadanos de esta Monarquía". Felipe Tena Ramírez. "El Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba". *Derechos del Pueblo Mexicano. Historia Constitucional*. Vol. 2. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 1985. México. p. 177.

¹² Manuel Dublán y José María Lozano. *Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Legislativas expedidas desde la Independencia de la República*. Edición Oficial. Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, hijos. México. Tomo I. 1876. p. 628-629.

¹³ José Barragán. *Crónicas de la Constitución Federal de 1824*. Vol. 2. Comisión Nacional para la Conmemoración del 150 Aniversario de la República Federal. Comisión del Centenario de la Restauración del Senado. 1974. México. p. 113.

del entonces Partido Liberal se opusieron a la propuesta argumentando, precisamente, que las castas y los orígenes raciales de los mexicanos ya estaban proscritos, por lo que no cabía dentro del sistema mexicana hacer normas excepcionales.¹⁴

No obstante, las primeras constituciones de las entidades federativas mexicanas prolongaron la existencia de las repúblicas de indios, al distinguir entre municipios y repúblicas en la organización territorial de sus respectivos estados y su impacto sobrevivió hasta el siglo XX.¹⁵ La aparente igualdad creada por ley tuvo situaciones jurídicas que mostraban las paradojas de la aplicación uniforme de normas para grupos culturales diversos. Por ejemplo, la Constitución del Estado de Occidente (antecedente de los estados de Sonora y Sinaloa) del 2 de noviembre de 1825, estableció que se suspenderían los derechos civiles a los habitantes del estado que observaran la desnudez o una vestimenta inapropiada, con excepción de la usada por los indígenas, a quienes, sin embargo, se les aplicaría estrictamente la misma sanción a partir de 1856.¹⁶

En la sesión del 6 de julio de 1856 del Congreso Extraordinario Constituyente Mexicano se trató de dar solución a los problemas crónicos de los indígenas, sin hacer referencia a sus orígenes raciales, mediante la caracterización de “clases menesterosas”, que permitió su protección y especial consideración para el Derecho, a través de instituciones como el Procurador de Pobres, de la cual Ponciano Arriaga fue un gran promotor, desde 1847, en San Luis Potosí. Estas instituciones fueron reconocidas igualmente durante el Segundo Imperio de Maximiliano, lo cual refrenda su espíritu liberal.¹⁷

El liberalismo que se desarrolló en el siglo XIX tuvo sus primeras excepciones en el siglo XX con la creación del Estado Social de Derecho, que introdujo el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917, por el cual se reconoció que el Derecho no podía ser inflexiblemente aplicado a todos por igual, ya que había sectores sociales que eran estructuralmente diferentes entre sí, por ejemplo, los trabajadores y campesinos que no tienen la misma capacidad para entrar en relaciones contractuales.

¹⁴ Ellos fueron Lorenzo de Zavala, Rafael Mangino, Manuel Crescencio Rejón, José M. Becerra y Miguel Guridi y Alcocer.

¹⁵ Genaro V. Vásquez. *Doctrinas y realidades en la Legislación para los Indios*. Departamento de Asuntos Indígenas. 1940. México. p. 220. Woodrow Borah. *Justice by Insurance*. University of California Press. Berkeley. 1983. p. 21.

¹⁶ Mariano Galván Rivera. *Constituciones de la República Mexicana*. Vol. 3. Imprenta del Gobierno en Palacio. 1828.

¹⁷ Ana Luisa Izquierdo y Manuel González Oropeza. “Indigenous Autonomy in Mexico”. *Voices of Mexico*. UNAM. Número 45. Octubre-Diciembre 1998. p. 19.

El promotor de dicha idea fue el periodista constituyente Froylán Cruz Manjarrez, de Puebla, para quien los reclamos sociales derivados de la Revolución Mexicana tenían que contenerse en las normas constitucionales, a pesar de que tradicionalmente se les encomendara a legislaciones secundarias su regulación.

No obstante, actualmente se explica por algunos críticos que el régimen privilegiado de los sectores débiles de la población infringe el principio de la igualdad ante la ley. Para esos opinantes, el reconocer jurídicamente este derecho alternativo no sólo conduciría al desmembramiento del país, pues las comunidades indígenas se disgregarían del resto de la Nación y formarían enclaves de soberanía, sino que sería la creación de terribles “fueros”, prohibidos por la Constitución en su artículo 13.

Estas posturas han sido consideradas como equivocadas desde 1917, cuando se previeron normas de Derecho Social, protector de las minorías, en la misma Constitución. Pero aún posteriormente, la doctrina constitucional ha explicado el desarrollo de otra concepción de Derecho Social en el cual el Derecho alternativo de los pueblos indígenas tiene un marco teórico plenamente justificativo.

En 1936, Lázaro Cárdenas creó el Departamento de Asuntos Indígenas dentro de la estructura de la administración pública federal para dar acciones políticas al problema indígena del país, pretendiendo no sólo crear la infraestructura necesaria para el bienestar de las comunidades, sino, sobre todo, incorporar a los indígenas a la sociedad mexicana, mediante campañas de alfabetización en español.

A partir de la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la tendencia se aprecia como de acercamiento entre las posturas históricas antes reseñadas, por lo que en la actualidad, sobre todo a partir de agosto de 2001, fecha de la reforma integral del artículo 2º constitucional, se tiende a respetar la autonomía indígena en cuanto a sus normas internas y elección de sus propias autoridades, de acuerdo a sus propias reglas, así como se compromete el Estado mexicano a respetarlos en sus derechos fundamentales garantizados por el Derecho mexicano.

Esta difícil tarea de interculturalidad se construye casuísticamente no sólo a través de leyes nacionales y estatales, sino también con la interpretación y participación de autoridades, tanto indígenas como no indígenas, aplicando en principio los usos y costumbres de las comunidades, pero delimitándolos igualmente con el marco constitucional y legal del Estado mexicano.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La conquista y la Nueva España

Desde la conquista europea, los pueblos indios de América han visto negada su historia, pues el bloque hegemónico ha impuesto sus modelos socioeconómicos e ideológicos contrarios a los pueblos indígenas, orillándolos a ubicarse en las “zonas de refugio” (selvas, sierras, haciendas).¹⁸ María Cristina Velásquez señala el factor epidemiológico que llevó a concentrar a la población, citando a Gerhard (1806), quien documentó la devastación en la Nueva España, diciendo que de los 22 millones de habitantes que existían en 1519, menos de un millón sobrevivió para 1620.¹⁹ Las epidemias obligaron a la Corona a establecer un programa de congregación forzosa, que llevó a la desaparición de estancias.

El uso del término “indio” nació de la confusión de Cristóbal Colón, quien creyó que había llegado a las costas de la India. Los habitantes de la India, indios tenían que ser.²⁰ Así más de 400 culturas del continente quedaron etiquetadas con la misma palabra, sin considerar que se diferenciaban en sus contenidos y expresiones. Mayas, aztecas, tlaxcaltecas, mixtecos, zapotecas y purépechas, entre mucho otros, fueron considerados en una sola identidad: la de ser indios.

La sociedad dominante estableció su propia legislación, su derecho de conquista como un “derecho justo”. Las Bulas Alejandrinas y el Tratado de Tordesillas fueron los instrumentos reguladores de las relaciones entre España, Portugal y sus colonias. En la Nueva España, los indígenas fueron obligados a incorporarse al proyecto de crecimiento de los conquistadores, una readecuación del espacio territorial en beneficio del español y la pérdida paulatina de la propiedad originaria.

Sin embargo, para aminorar los excesos por parte de los colonizadores hacia los indígenas se establecieron leyes para protegerlos; desde la época de la colonia las comunidades indígenas fueron reconocidas como “Repúblicas de Indios”, establecidas de acuerdo con un modelo político de democracia participativa, que contaba con un cabildo o consejo presidido por ancianos, con

¹⁸ Gonzalo Aguirre Beltrán. *Las zonas de refugio*. México. Fondo de Cultura Económica, 1975. p. 8. [Editorial 2]

¹⁹ María Cristina Velásquez. *El Nombramiento, las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*. Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. México. 2000. p. 28.

²⁰ Carlos Montemayor. *Los pueblos indios de México hoy*. Editorial Planeta. México. 2001. p. 23.

una estructura de cargos por escalafón, religiosos o de servicios a la comunidad (sistema de mayordomías). Tenían igualmente un sacerdote como rector. La organización social, política y económica se hizo siguiendo el ejemplo de los pueblos-hospitales fundados por Tata Vasco y cuya descripción está muy clara en las “Ordenanzas” escritas por el mismo Quiroga. No tenían propiedad privada, todos se dedicaban a la agricultura y, en sus ratos de ocio, a instruirse en la doctrina católica y en las artesanías. La acumulación de riquezas no estaba bien vista. Se buscó la existencia de una economía de subsistencia, no competitiva, que estrechara los lazos comunitarios a través de sistemas de ayuda mutua, cuyo premio social era mejor situación y prestigio sociales. El comercio se llevaba a cabo a través de mercados regionales creados para solucionar el intercambio de excedentes y, sobre todo, de productos artesanales.²¹ En 1493, el papa Alejandro VI dictó la bula *Inter Caetera*, mediante la cual otorgó a los Reyes Católicos la posesión de América a condición de evangelizar a su población y gran parte de las leyes indias fueron dictadas con tal propósito.

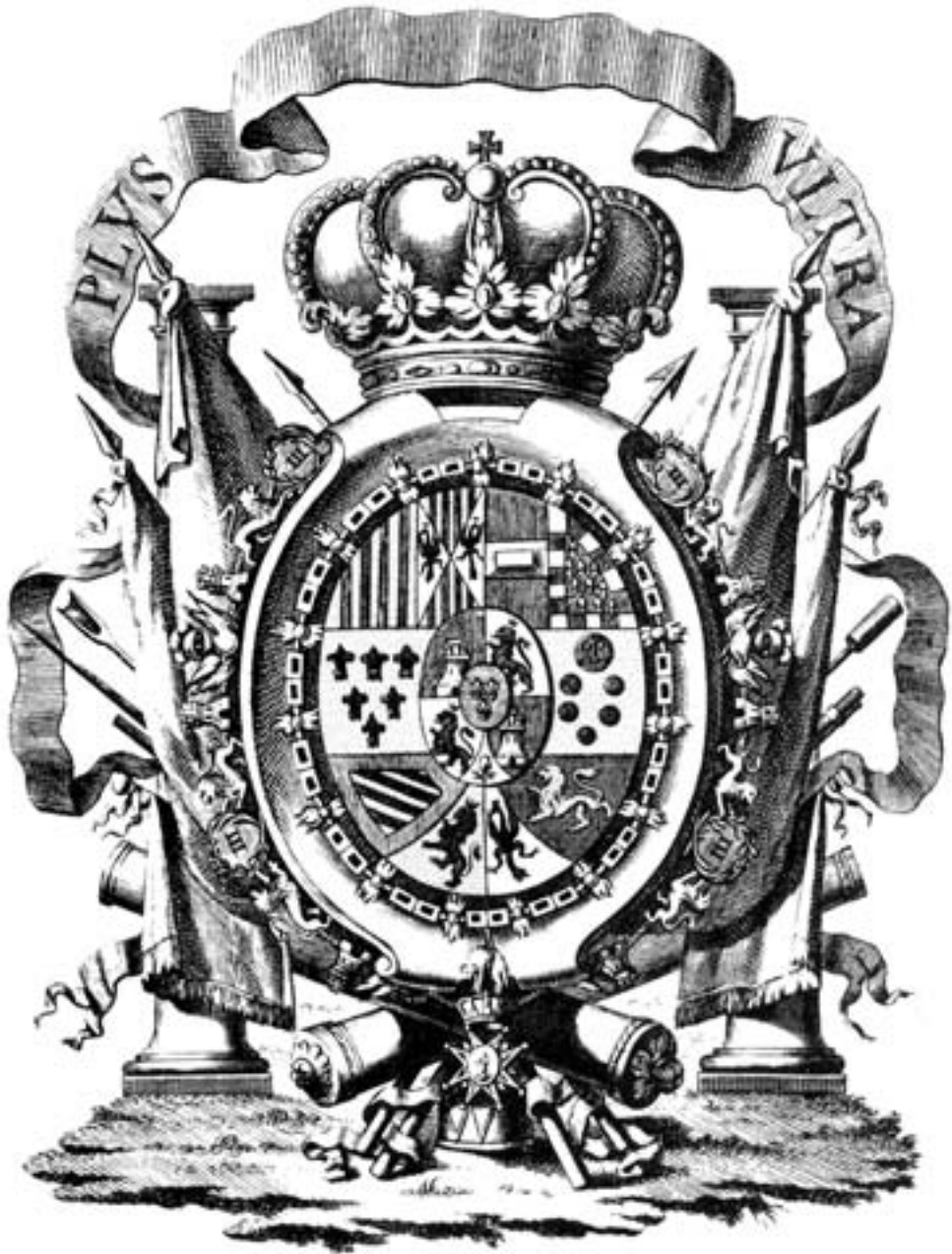
Sabido es que los descubridores se convirtieron en colonos crueles y codiciosos, que las poblaciones que se les resistían eran sometidas, y las que se sometían eran divididas en “encomiendas” a las que sus encomenderos obligaban a aportar ilimitadamente bienes y trabajo. Los tratos inhumanos a que se sometía a los indios provocó la inconformidad de algunos miembros del clero, entre ellos del dominico Antonio de Montesinos, cuya posición determinó la vocación de Bartolomé de las Casas, conocido como el “apóstol de los indios”.²²

Ante esta situación, en 1512, mediante las Leyes de Burgos, los Reyes Católicos organizaron el gobierno de los territorios conquistados, que debían comenzar a aplicarse en la isla de La Española, para extenderse más tarde a Puerto Rico y Jamaica. Las leyes propusieron autonomía judicial y protección a sus usos y costumbres,²³ también autorizaron y legalizaron la práctica

²¹ http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/estudio02/sec_31.html

²² Fray Bartolomé de las Casas (1474-1566) llegó a América en 1502, ejerció su ministerio sacerdotal en Santo Domingo y en Cuba. En 1522 se incorporó a la orden de los dominicos, dentro de la cual cuentan los indios con sus principales defensores. Empezó un trabajo de evangelización pacífica en Venezuela, en la región de Cumaná, después en Guatemala, en la Verapaz, y por último en Chiapas, lugar del que acaba siendo el primer obispo en 1543. A partir de 1566, envía a la Corte informes que preconizan una reforma de la institución de la encomienda, así como otras medidas capaces de frenar el genocidio de que él mismo es testigo. Las Casas impugna la legitimidad de la conquista, la idolatría a sus ojos no representa motivo suficiente para desposeer de sus estados a los señores naturales de América.

²³ Citado por Manuel González Oropeza, “Usos y costumbres en las elecciones municipales de Oaxaca”. *La justicia en la Política Electoral*, Compilación de ensayos electorales, editado por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. 2001. p. 16-17.



Escudo colonial. Archivo General de la Nación, México.

de los repartimientos en encomienda de indios por parte de los colonizadores, prohibieron la esclavitud de los indios y reglamentaron el trabajo forzado en América. Las leyes de Barcelona, ampliamente inspiradas por Las Casas y promulgadas en 1542, derogaron la perpetuidad de las encomiendas, cuya duración queda limitada a dos vidas; éstas estipulan que los indios quedarán bajo la tutela de la Corona tras la muerte del sucesor de sus primeros encomenderos. Estas repúblicas fueron diferenciadas de los ayuntamientos y ciudades españolas y, en un principio, se evitó la interrelación étnica con los mestizos, negros y mulatos, prohibiendo que éstos habitaran los pueblos indios. Esta ordenanza fue expedida el 25 de noviembre de 1568 y refrendada en la Ley XXII del 30 de julio de 1646.²⁴

El emperador Carlos V de Alemania y I de España expidió la ley del 12 de julio de 1530, en la que se ordenó a los gobernadores el cuidado de los buenos usos y costumbres de los indios, que fueran acordes con la religión católica; de la misma manera, en la ley de agosto de 1555 se reconoció íntegramente a las leyes que los indios tenían antiguamente para su gobierno y las que se hicieren de nuevo.

En la Recopilación de Leyes de Indias se reconocían los usos y costumbres de los pueblos aborígenes de América. Estas leyes rigieron después de las Repúblicas de Indias, y dieron a los pueblos indígenas cierta personalidad jurídica y libertad en los asuntos legales, pero en el fondo la Colonia nunca reconoció los derechos de los indígenas como éstos los concebían.

Dentro de los privilegios que estas leyes concedieron a los indios, fue que los convirtieron en súbditos de la Corona, constituyéndolos en una “república” distinta y separada de la “República de los españoles”. Esta república de los indios descansó en la institución de la comunidad lugareña, que estuvo dotada de personalidad jurídica y cuya gestión estaba garantizada por las autoridades que cada año elegían entre sus miembros en asamblea pública.²⁵

La política colonial de España, cuyo rumbo dirigieron eminentes juristas como Juan de Solórzano Pereira (1575-1635), pretendió una verdadera protección a los indios. Incluso si no fueron siempre observadas en su totalidad

²⁴ *Ídem.*

²⁵ De esta disposición podemos afirmar que deriva la costumbre que ahora tienen los municipios que eligen a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, mediante Asamblea Comunitaria.

con un rigor idéntico, las Leyes de Indias permitieron que la población indígena escapara del genocidio.²⁶

Algunas de las disposiciones de las Leyes de Indias, de las que claramente se puede advertir que tienden a favorecer de alguna manera al indígena, son las siguientes:

El título decimoquinto, del libro sexto, denominado: “Del buen tratamiento de los indios”²⁷ disponía:

1. Que los virreyes y audiencias se informen si son maltratados los indios, y castiguen los culpados.

Porque uno de los mayores cuidados que siempre hemos tenido, como se sabe, a sido procurar que por todos caminos los indios sean bien tratados, y entiendan lo mucho que han ganado en salir del miserable estado en que estaban en su gentilidad, y así siempre se les ha proveído de lo necesario para este fin, y entendiéndose que el rigor a la sujeción y servidumbre era el que mas pedía divertir el principal intento, y más deseado y procurado, de acudir a la predicación y doctrina para que con la suavidad de ella, como medio tan eficaz universal y verdadero, se dio libertad universalmente a todas las Indias, a los naturales de ellas, teniendo más atención a su bien que a aprovechamiento particular y esto se consigue mejor con el buen tratamiento de los dichos indios, mandamos a los nuestros virreyes, presidentes y oidores de las nuestras audiencias reales que tengan siempre mucho cuidado, y se informe de los excesos y malos tratamientos que se hicieren, o hubieren hecho, a los indios que estuvieren en nuestra real corona, y ha los que estuvieren encomendados a personas particulares, inquiriendo como se ha guardado y guarda lo que está ordenado y ordena acerca de ello castigando a los culpables con todo rigor y poniendo remedio en ello, procurando que los dichos indios sean muy bien tratados, instruidos en nuestra santa fe católica y como vasallos nuestros libres, que éste a de ser su principal cuidado y de los que principalmente hemos de tomar cuenta, y que en que más nos han de servir, de suerte que los dichos indios sean bien tratados, amparados y defendidos y mantenidos en justicia y libertad, como sus dichos vasallos nuestros, para que estando con esto la materia dispuesta puedan hacer sus oficios los ministros del Evangelio, que sobre las

²⁶ Henri Favre, *El indigenismo*. Fondo de Cultura Económica. México 1998, p. 21.

²⁷ Antonio De León Pinelo. *Recopilación de las Indias*. Coedición en México de: Escuela Libre de Derecho, Gobierno de los Estados de Chiapas y Morelos, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Universidad Cristóbal Colón, Universidad de Navarra, Universidad Panamericana, y Editorial Porrúa, México 1992. 3 Tomos.

conciencias de los nuestros cargamos lo que de esto que es nuestra voluntad se excediere, pues con ellos descargamos la nuestra, Ley 2, título 14, libro 7.

2. Que todos los ministros de las Indias, procuren el buen tratamiento en sus naturales Porque nuestra voluntad es que todo lo que se ordena a favor de los indios se cumpla y se ejecute, precisamente mandamos a los nuestros virreyes, presidentes y oidores de las nuestras audiencias, y a cualesquier otras justicias, que, en lo que a cada uno tocara, lo hagan cumplir y ejecutar, según y como estuviere dispuesto y ordenado, de manera que los indios no puedan volver a ser oprimidos por las personas y en las cosas que lo han sido, y que tampoco se de lugar ni consientan que se hagan holgazanes sino que, como esta ordenado, trabajen y acudan a las labores y a otros servicios con uno o con otros, y como quiera que principalmente ha de estar a cargo de nuestros virreyes y presidentes y gobernadores, el cuidado del cumplimiento de la ejecución de lo sobredicho, por tocar también esto a todos los estados de las gentes habitantes de las dichas indias y a los jueces por el cumplimiento de nuestras ordenanzas a los prelados por la obligación y temporal de aquellos naturales, a los españoles por su particular acrecentamiento y bien universal, y conservación y aumento de los reinos donde los encomenderos tienen y tendrán sus repartimientos y ellos y todos los demás tan gran disposición de aumento para las labranzas y granjerías que todo cesaría en faltando los indios, por cuya causa deben todos mirar por ellos, y así a todos en general y particular encargamos mucho el cumplimiento y observancia de todo lo contenido en las leyes que cerca de los dichos indios tratan, para que tengan cumplido efecto, para que nuestra intención y voluntad en que se guarde y cumpla entre tanto que no mandaremos otra orden. Ley 3, título 14, libro 7.

Así, todo el título decimoquinto, del Libro Sexto, resulta eminentemente proteccionista. Este carácter del régimen jurídico de los indios en Nueva España es interesante, pues implica una consideración social y jurídica especial para los indios, que se pueden resumir de la siguiente forma:

Que los virreyes, audiencias y gobernadores procuren el bien de los indios y los prelados avisen de ello.

Que eviten las molestias que se hacen a los indios guardando lo proveído, y avisando de lo que conviene proveer.

Que los prelados informen siempre del estado, tratamiento y doctrina de los indios conforme a esta ley.

Que se entienda mucho cómo acuden los corregidores al buen tratamiento de las Indias.

Que los religiosos no agravién a los indios en lo que por esta ley se advierte.

Que los indios sean tratados como personas libres.

Que los indios que hubieren sido esclavos y los milpas (*sic*) sean bien tratados.

Que los indios de las familias acudan a misa y doctrina como se ordena.

Que los indios de señorío siendo agraviados se puedan quejar en las audiencias.

Que los delitos contra indios sean castigados con más rigor que contra españoles.

Que no se carguen a los indios sino en los casos y con las condiciones de esta ley.

Que no se carguen los indios aunque sea donde no haya caminos abiertos ni bestias de carga.

Que en los casos permitidos no puedan cargar indios hasta que sean de 14 años.

Que siendo necesario ocupar indios en algún trabajo personal sea el tiempo que se ordena.

Que los ministros reales y prelados acudan con toda diligencia a la educación y buen tratamiento de los indios.

Asimismo, la corona española creó, en 1573, el Juzgado General de Indios, garantizando así el “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, El Juzgado de Indios era la autoridad protectora que conocía y decidía sobre los casos que eran presentados ante él por los indios. En principio, el virrey conocía directamente en primera instancia de las causas de los indios, pero la abundancia de los casos hizo que se creara este organismo especial, en el cual el mismo virrey, de manera indirecta, como presidente de la Audiencia, conocía, bien en primera instancia o bien en segunda, en grado de apelación.²⁸

²⁸ Leyes de Indias, Ley LXV, Título 3, Libro III: Que los virreyes conozcan en primera instancias de las causas de indios, con apelación a sus Audiencias D. Felipe II en Madrid a 9 de abril de 1591.

El régimen proteccionista al que estaba sometido el indio en la época colonial se traduce en una abundancia desproporcionada en relación con otros grupos étnicos (por ejemplo los negros), de casos de protección a los indios, y entre ellos de los amparos.²⁹ Es un hecho claro, si nos guiamos por la legislación de la época, que en los casos en que los sujetos considerados en las disposiciones jurídicas son indios, estas disposiciones son protectoras y a esos sujetos se les destaca como protegidos a diferencia de aquellas normas que no se refieren a indios, en las que se halla ausente el tono proteccionista, llegando a ser contrario, prohibitivo y amenazador, para el caso de las castas y otros grupos étnicos; por esta razón Andrés Lira González,³⁰ al respecto, afirma que el mayor número de amparos en esa época fueron promovidos por indios, sin embargo, agrega que no fueron éstos quienes usaron exclusivamente del amparo sino también los españoles y sus descendientes. El mismo autor comenta el amparo promovido por un noble español, que solicitó protección de su derecho de nobleza y el fuero correspondiente; al realizar el análisis de este caso menciona:

En este ejemplo, podemos advertir mejor el procedimiento general del amparo colonial. Hay aquí una complicación mayor que la encontrada en los ejemplos anteriores referidos a los indios, y es que el procedimiento para éstos fue, por deseo expreso de las autoridades, más simple [...] La circunstancia de que sea una situación privilegiada la que se alega como derecho, exige que ésta se pruebe, y de ahí la complicación de las diligencias, de averiguación y su resultado, que aparecen previamente a la parte propiamente dispositiva o mandamiento [...] En este caso, en que actúa un español como quejoso, se advierte una mayor interferencia, en comparación con los casos de indios, de la Real Audiencia; y, según nos lo parece, la actuación del virrey tiene aquí una menor importancia (o al menos esa impresión nos da), que la que tuvo en los casos de indios. Y esto es natural, pues se explica por la influencia directa que en todos los casos de indios tuvo el virrey por mandato legal.³¹

²⁹ Nos referimos desde luego a la institución conocida como Amparo Colonial, que tuvo aplicación en nuestro país en esa época. Vid. Manuel González Oropeza y Pedro López Saucedo. *Las resoluciones judiciales que han forjado a México*. Poder Judicial de la Federación, México 2010 Tomo I p.9 y passim.

³⁰ Andrés Lira González, *El Amparo Colonial*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979, p. 31.

³¹ *Ibidem*, p. 33-34.

Fueron numerosas las insurrecciones indígenas en la Colonia, en la provincia de Pánuco y en Chiapas, en 1524, en la misma capital de la Nueva España en 1531; en la Nueva Galicia en 1541 y la sublevación de los pueblos mayas en 1761 encabezada por Jacinto Canek tuvieron como denominador común la posesión de la tierra. La rebelión de los mayas perdura por los relatos literarios e históricos que la elevaron la categoría de epopeyas. En 1660 en Tehuantepec e Ixtepec y en 1760 en los Altos de Chiapas las sublevaciones fueron por las acciones excesivas de los alcaldes mayores, incluso estas rebeliones son consideradas como medida de la inconformidad contra las determinaciones de la Corona, que desembocaron en la lucha por la independencia. Los pueblos indígenas de la Nueva España no fueron respetados a pesar de las disposiciones legales y continuaron las sublevaciones en los siglos XVI, XVII y XVIII por cuestiones de posesión de tierras en la Nueva Vizcaya, supresión de milicias y estancos de tabaco en Guanajuato y jornada de trabajo y salario en Real del Monte.³² Estos antecedentes reflejan la ineficacia de las leyes para resolver los problemas entre los peninsulares y los indígenas.

Época independiente y el liberalismo

En el siglo XIX, México vivió un proceso de lucha por su independencia. Las poblaciones indígenas jugaron un papel importante en el ejército insurgente. Una vez que fue alcanzada la independencia en 1821 la forma de gobierno fue el punto de quiebre de la naciente nación, del imperio a la república, y esta última forma de gobierno osciló entre la república centralista y la república federal. En todos estos vaivenes políticos los pueblos indígenas no alcanzaron el reconocimiento pleno a su existencia.

La compleja realidad del estado de Oaxaca planteaba un desafío impresionante para las poblaciones indígenas asentadas en el territorio y el naciente Estado mexicano. Benito Juárez tenía muy clara la problemática que atravesaban los indígenas, siendo uno de los elementos principales el problema agrario por conflictos por límites, ya que en su examen recepcional el jurado le planteó un asunto relativo a un despojo, a fin de que lo resolviera. El sustentante del examen hizo el siguiente relato acontecido en 1825: La República de San Bartolomé Sotula, denunció ante la Segunda Sala de la Corte de Justicia haber su-

frido un despojo de tierras por parte del juez de Teposcolula a pedimento de San Juan Ixtaltepec, sin haber sido citado, oído ni vencido, juzgando que este procedimiento era ilegal, injusto y atentatorio a las leyes que garantizaban la propiedad, y que esto se debió a que el juez don José García había recibido \$300.00 (trescientos pesos) de la parte contraria; este Tribunal de Segunda Instancia, devolvió la demanda al representante del poblado al representante de San Bartolomé Sotula y lo previno para que hiciera valer sus derechos ante el juez de Teposcolula, lo que hizo, instaurando el juicio de restitución. El juez admitió la demanda y recepción el desahogo de los testimonios, y al final concluye que se debió de restituir sus tierras al poblado de San Bartolomé Sotula. En este asunto se advierte el criterio jurídico honrado e insobornable de un abogado que defiende causas justas, puesto que puso de manifiesto la corrupción en que incurrió el Juez de Teposcolula al aceptar \$300.00 para despojar de sus tierras al pueblo de San Bartolomé Sotula. El caso analizado por Benito Juárez en su examen recepcional, advirtió lo injusto y su propuesta fue la restitución de tierras al pueblo que indebidamente había sido despojado por mediación de una autoridad judicial.

El 19 de junio de 1856 Ignacio Barrera, gobernador de Jalisco, nombró por decreto a un abogado especial para asuntos indígenas y el 22 de octubre de 1857, mediante un decreto complementario, estableció en Guadalajara un juzgado que conociera de litigios sobre tierras en los que figuraran como actores o como demandados “los llamados indígenas”.³³ Un esfuerzo inédito para solucionar los conflictos en esa época, que correspondió plantearlo a una entidad federada.

La Constitución Federal de 1857, en su artículo 27, estableció el desconocimiento de la personalidad jurídica de toda corporación, que incluyó a las poblaciones indígenas, fenómeno que sociopolíticamente desató guerras regionales, como la de los pueblos yaquis, que duró de 1825 a 1904, y la de los indios mayas en Yucatán de 1847 a 1911, conocida como guerra de castas. Los gobiernos liberales desconocieron la propiedad territorial de los grupos étnicos de México y profundizaron los procesos de aculturación.

La igualdad ante la ley del pensamiento liberal decimonónico creó el mito de que la sociedad mestiza y las comunidades indígenas poseían los mismos intereses y valores como para que las Leyes uniformes regularan las mismas instituciones para comunidades que desde su origen han sido diferentes.

³³ Carlos Montemayor. *Op. Cit.*, p. 76.

El magonismo y la Revolución

Una ruptura con el pensamiento liberal del siglo XIX se dio en los clubes liberales³⁴ que fomentó el movimiento encabezado por Ricardo Flores Magón. Estos clubes acusaban al régimen del general Porfirio Díaz de favorecer los intereses extranjeros por la venta de tierras baldías a inversionistas foráneos; transferir a Louis Huller la mitad del estado de Baja California; otorgar la explotación de yacimientos de Cananea al coronel Greene, a los Rockefeller la región del hule y a Lord Cowdray la región del oro negro.

En septiembre de 1905 se constituyó en el exilio la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, integrada por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio Villarreal, Librado Rivera, Manuel Sarabia y Rosario Bustamante. En los 50 puntos de su programa político destacan la reducción de la jornada de trabajo, reglamentación de los servicios domésticos, y del trabajo a domicilio, prohibición del trabajo a menores de 14 años, indemnización por accidentes de trabajo, supresión de las tiendas de raya. En materia de educación, el Partido Liberal Mexicano postulaba la enseñanza laica y obligatoria, y en cuanto a la propiedad, la liquidación de los grandes latifundios, reparto de tierras y la confiscación de los bienes a los funcionarios que los hubieran obtenido por medio de robo a la nación. Debido a la persecución de su junta organizadora el Partido Liberal no se integró a la vida política, pero sus planteamientos fueron retomados por los opositores al régimen de Porfirio Díaz que forjaron la Revolución Mexicana en 1910.

Emiliano Zapata abanderó las demandas de confirmación y restitución de la propiedad territorial de las comunidades agrarias, aspectos que posteriormente se erigieron como preceptos de la Constitución General de la República, sin embargo, tampoco se obtiene una verdadera defensa de los derechos sociales y políticos de los campesinos e indígenas.

La Constitución Política de México, promulgada el 5 de febrero de 1917, contiene un enfoque positivista; el Estado nacional estableció su hegemonía a los demás sectores y clases de la formación social mexicana, ésta se expresa en el artículo 30, con la cual toda la población habida en el territorio adquirió status de “mexicana”, de esta forma 56 etnias, de composición sociocultural diversa, fueron convertidas en mexicanas.

³⁴ http://omega.ilce.edu.mx:3000/sites/estados/libros/sanluis/html/sec_69.html



Ricardo y Enrique Flores Magón, oaxaqueños ideólogos de la Revolución Mexicana.

Otro aspecto que asienta es el de la igualdad ante la ley. Conforme a este formulismo todos son iguales ante la ley, que se fundamenta en el título 1, capítulo 1, que se refiere a las garantías individuales. Estos principios son irrefutables y homogeneizaron a millones de indígenas, integrándolos al proyecto nacional, con lo que se hizo “igual a los desiguales”. Al respecto, el artículo 1º Constitucional establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

De esta forma se negó la condición diversa de las poblaciones étnicas, su existencia y desarrollo autónomo. El Estado mexicano aplicó en su Constitución un criterio monolítico y sin fisuras. La Constitución Mexicana y su Estado no le reconocen personalidad jurídica a las 56 etnias que confluyen y participan efectivamente en la realidad de país, por representar ello un problema político, es decir, de poder.

La actualidad

La legislación mexicana en materia indígena se inspira en tres grandes principios que guían la política indigenista.

El primero de esos principios es que el problema indígena es de interés público (legislación federal) y reviste un carácter de urgencia. El Estado debe hacerse directamente cargo de él, y todos los gobiernos se encuentran en la imperiosa obligación de tratarlo con prioridad.

El segundo principio es que ese problema no es de índole racial, sino de naturaleza cultural, social y económica. Cualquier práctica derivada de conceptos o de teorías que justifiquen la desigualdad entre las razas es formalmente condenada cuando el objetivo de la práctica indigenista radica en poner a los indios en verdadera situación de igualdad con la población no indígena.

Por último, el tercer principio es que, para alcanzar tal objetivo, los derechos de los indígenas deben ser protegidos y defendidos en el marco del sistema legal en vigor, su progreso económico, asegurado, y su acceso a los recursos de la técnica moderna y de la civilización universal, garantizado, en el respeto de sus valores positivos y de su personalidad histórica y cultural.

La cultura indígena es explícitamente reconocida como factor de enriquecimiento de la cultura de cada país y de consolidación de la nación, ya que fortalece el patrimonio más valioso que un Estado puede tener: los seres humanos, sus ideas, sus creencias, y sus prácticas.

Para brindar mayor atención a los indígenas, en 1948 se creó el Instituto Nacional Indigenista —bajo la dirección de Alfonso Caso—,³⁵ el cual era un organismo de carácter federal dotado de autonomía financiera y de personalidad jurídica. Dicho instituto era un organismo de investigación, de consulta, de ejecución y de información, que desempeñaba una función fundamental en la elaboración de la aplicación de la política indigenista mexicana orientada a la integración de la población indígena al desarrollo nacional.

El 21 de mayo de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se expide la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista. Este Decreto entró en vigor a partir del 5 de julio de 2003. La

³⁵ Fue director del INI de 1948 a 1970.

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa.³⁶

El 7 de abril de 1989, habría sido instalada la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, consultiva del Instituto Nacional Indigenista en materia de justicia. Entre sus primeras actividades destacan el análisis de la problemática en la procuración, impartición y administración de justicia para los pueblos indígenas, y la elaboración de la propuesta de reforma constitucional para el reconocimiento jurídico de la pluriculturalidad de la nación y de los derechos culturales de los pueblos indígenas, que más tarde se traduciría en la adición de un primer párrafo al artículo 4º constitucional.³⁷ En la comisión estuvieron ausentes los indios y sus organizaciones, fue encabezada por Jorge Madrazo, quien propuso originalmente los siguientes puntos que se suponía se integrarían a la adición del artículo 4º.

- I. La declaración de que la existencia de colectividades indígenas determina que México es un Estado pluriétnico y multicultural.
- II. La declaración de que el Estado reconoce el derecho específico e inalienable de los grupos y comunidades indígenas a la protección, preservación y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, así como sus formas de organización social.
- III. *La declaración de que en la legislación federal, estatal y municipal se establecieran las normas, medidas y procedimientos para la protección, preservación y promoción de la cultura, las lenguas, los usos y costumbres de las comunidades indígenas, así como sus formas específicas de organización social.*
- IV. La declaración de que las disposiciones que resulten en materia indígena serán de orden público e interés social.
- V. La declaración sobre la necesidad de que existan normas y procedimientos que garanticen el efectivo acceso de los indígenas a la justicia individual y colectivamente.³⁸

³⁶ http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=1

³⁷ Véase la página electrónica

<http://www.cofemermir.gob.mx/uploadtests/3134.66.59.1.reglas2003derechosindigenas%20agosto%2012>.

³⁸ Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México. Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México, INI, México, 1989, p. 9.

En el año de 1991 el gobierno adoptó la adición al citado artículo 4º, cuya redacción quedó de la siguiente manera:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas. Culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.³⁹

Mediante decreto publicado el 14 de agosto de 2001 fue derogado el párrafo primero del artículo 4º, y reformado el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en la siguiente forma:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales estable-

cidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

- A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:
 - I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
 - II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
 - III. *Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el Pacto Federal y la soberanía de los estados.*
 - IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
 - V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
 - VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
 - VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

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

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

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

B. La Federación, los Estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

- III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.
- IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
- VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.
- VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.
- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

La Constitución federal determina que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, dejando a las constituciones locales y a la legislación ordinaria la tarea de determinar a los pueblos y comunidades indígenas bajo los siguientes criterios:

1. La Nación Mexicana es única e indivisible y pluricultural. Con este criterio se reitera la clasificación única de las diversas etnias con lo que se pretende evitar la balcanización de los conflictos regionales.
2. Los pueblos indígenas descenden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Este criterio establece el *ius sanguinis* para determinar la pertenencia a los pueblos y comunidades indígenas.
3. Las leyes indígenas se aplican a quienes tengan conciencia de su identidad indígena. Tener conciencia es reconocerse como perteneciente a un grupo o comunidad indígena distinto de los demás que integran la nación. Por lo que consideramos que este aspecto contradice el criterio de nación única, pues de ser así negamos la identidad de los pueblos y comunidades indígenas que no tienen características comunes

con otros fuera de las fronteras, pero en aras de mantener la unidad territorial se mantiene la idea de una nación monolítica.

4. La unidad social, económica y cultural, y el territorio, así como el reconocimiento de autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, identifican a las comunidades de un pueblo indígena.
5. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

LOS CRITERIOS ETNOLINGÜÍSTICOS Y DE ASENTAMIENTO FÍSICO

Asimismo el artículo 115, fracción III, en su último párrafo establece: “Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.” Por lo que advertimos que atendiendo al criterio de la unidad nacional se ha limitado al sistema de usos y costumbres, sin que se haya logrado un pleno reconocimiento de los derechos indígenas, a pesar del avance que representa el artículo 2º, de la Constitución Federal, reformado en el 2001, en materia de reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas.

ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS DE LOS INDÍGENAS

En la actualidad, el sector más subdesarrollado, pobre y explotado de México lo constituyen los pueblos indígenas que viven al margen de la vida económica, política, social y cultural del país.

En los Estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas la pobreza es extrema, ya que, conforme a datos elaborados por el Instituto Nacional Indigenista,⁴⁰ se considera que el 83% de sus municipios con población indígena tiene una muy alta marginación, por lo que los indígenas necesariamente constituyen el objetivo de la política de desarrollo social.

⁴⁰ <http://www.cdi.gob.mx/ini/indicadores/index.html>

En México existen asentamientos indígenas de importancia. Atendiendo al criterio lingüístico y a la información censal, se sabe que 10.45% de los mexicanos habla una lengua indígena, lo que representa un problema para las autoridades, que tienen que desarrollar actividades en esas zonas en las que se requiere de traductores y de la difusión de las leyes en las lenguas indígenas.

Oaxaca, tiene 1,518,410 indígenas, Chiapas 1,036,903 indígenas y Yucatán 971,345 indígenas. Son los Estados con mayor población indígena en relación con los 10,189,514 indígenas que habitan el territorio de la República Mexicana, por lo que esta distribución de la población indígena requiere necesariamente el planteamiento de políticas públicas que incluyan a los indígenas en la toma de decisiones políticas y reconozcan sus derechos, costumbres, valores, lengua e idiosincrasia.

Las etnias más numerosas son los pueblos náhuatl, maya peninsular, otomí y mixteco. En la Ciudad de México cuando menos existen un millón de indígenas habitando en el área metropolitana. Dada la naturaleza demográfica en Oaxaca, el asunto indígena adquiere mayores dimensiones y repercusiones, las razones son: se tiene una geografía de las más accidentadas, la entidad ocupa una superficie de poco más de 95 mil km², lo que representa un 4% del total del territorio nacional; se divide en 570 municipios; integrado por 30 distritos rentísticos, 11 distritos electorales federales y 25 distritos electorales locales; cuenta con 3,790 localidades con 82.5% de población indígena según el tamaño de las localidades, las regiones son: La Cañada, Sierra Norte y Sur, Istmo, Papaloapan, Valles Centrales, Mixteca y Costa.

Los pueblos indígenas de Oaxaca son: Amuzgos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Cuicatecos, Huaves, Izcatecos, Mazatecos, Nahuas, Mixtecos, Mixes, Triquis, Zapotecos y Zoques, en relación con las 56 etnias indígenas que existen en la República Mexicana, representan el 30% en el ámbito nacional.

Oaxaca tiene una población total indígena de 1'518,410 de los cuales 734,026 son hombres y 784,384 son mujeres.⁴¹

En Oaxaca, 36 % de la población es hablante de alguna lengua indígena y 45.9 % de su población reside en hogares con jefe o cónyuge hablante de lengua indígena, sumando un total de 82.5% de la población total.

Las lenguas indígenas de mayor presencia en México son: náhuatl o mexicano con 1,448,936 hablantes, maya con 799,696 hablantes, zapoteca con

452,887 hablantes y mixtecos con 444,498 hablantes. Dos de las lenguas con mayor número de hablantes se ubican en el estado de Oaxaca, por lo que en el aspecto cultural contribuyen a la diversidad lingüística del estado.

Las lenguas con mayor número de hablantes en Oaxaca son: zapoteca con 377,936 hablantes, mixteca con 244,029 hablantes y mazateco con 174,352 hablantes.

La escolaridad de la población indígena en el ámbito nacional de 15 y más años, según nivel de instrucción primaria y posprimaria, arroja los siguientes resultados: 25.8% no tiene una instrucción primaria, 27.2% tiene la primaria incompleta, 18.7% estudió la primaria completa y tan solo 28.2% tiene la posprimaria; como podemos observar en los anexos, los estados con mayores problemas de analfabetismo son Guerrero con 45.4% de su población indígena, Nayarit con 39.2% y Chiapas con 38.8 % de la población indígena.⁴² Estas cifras se relacionan con el monolingüismo, puesto que si bien los indígenas no hablan el castellano sí hablan alguna lengua indígena.

De los indígenas del estado de Oaxaca 29.3% no cuenta con ningún tipo de instrucción educativa, 28.7% primaria incompleta, 19.8% primaria completa y 22.2 % posprimaria.⁴³ Lo que revela el atraso de la cobertura educativa de nivel básico y medio básico en la entidad.

Otro factor que distingue a la población indígena nacional es la religión. A nivel nacional 80.8% de la población indígena es católica, 10% es protestante y evangelista, 2.6% bíblica no evangélica, 0.3% profesa otras religiones, 5.3% sin religión, y 79,752 de los habitantes no lo especifica.⁴⁴

De acuerdo a datos obtenidos por el Instituto Nacional Indigenista en Oaxaca 83.2% de la población indígena profesa la religión católica, 9.2% es protestante o evangélico, 2.4% pertenece a religiones bíblicas no evangélicas, 0.3% a otras religiones, 4.2% no tiene religión y los restantes no lo especifican.⁴⁵

El sistema jurídico mexicano no corresponde con exactitud a la realidad de las poblaciones indígenas que se encuentran asentadas en el territorio nacional y que en el caso de los pueblos kickapoo⁴⁶ y maya, su territorio va más allá de las

⁴² http://www.cdi.gob.mx/ini/indicadores/en_cuadro05.pdf

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ http://www.cdi.gob.mx/ini/indicadores/en_cuadro08.pdf

⁴⁵ *Ídem.*

⁴⁶ De acuerdo con el *Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales Variantes Lingüísticas de México con su Autodeno-*

fronteras nacionales. El régimen constitucional contiene insuficiencias, dado que la reforma de fecha 14 de agosto de 2001, impone el tutelaje de Estado, ante la pobreza de los pueblos y comunidades indígenas, puesto que la fracción VIII del precepto en comento, en su segundo párrafo, determina que las comunidades indígenas son de interés público, sin embargo, el desarrollo en estas zonas del país es casi inexistente; en otro aspecto, todo lo referente al derecho autonómico en caso de ser atacado por el mismo Estado, la Constitución no prevé algún medio de defensa, pese a la improcedencia del juicio de amparo que debía proceder en razón de que se debe velar por el cumplimiento y respeto pleno al Pacto Federal. Esperemos que el estudio que efectúa el Congreso de la Unión progrese a fin de que la reforma constitucional se cristalice mediante el establecimiento de acciones colectivas que beneficien a los pueblos y comunidades indígenas.

Pocos partidos políticos cuentan con acciones afirmativas para promover candidatos indígenas y, el único partido político nacional que lo tiene (PRD) ha cumplido con la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Los pueblos indígenas carecen de representación política tanto en el Congreso de la Unión como en las legislaturas de los estados, lo que implica una exclusión que rompe con la democracia que debe observarse en la elección de representantes populares. Esta irregularidad debe corregirse sobre todo en las entidades federativas donde la mayoría de los municipios son indígenas, tal como sucede en el estado de Oaxaca, donde 418 municipios se rigen por el sistema de usos y costumbres y 152 por el de partidos, datos que revelan el predominio de habitantes indígenas que no tienen acceso a la nominación de diputados indígenas. Por tanto, el artículo 2 constitucional adolece de esta deficiencia que no queda superada por la sola redistribución electoral a que se refiere el artículo tercero transitorio del decreto de fecha 14 de agosto de 2001, que emitió la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, y que mandata que debe considerarse a los pueblos indígenas para propiciar su participación política, y a ese respecto el Consejo General del Instituto Federal Electoral mexicano, aprobó el 11 de febrero del 2004 una redistribución con

minaciones y Referencias Geoestadísticas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, la llegada de los kickapoo a territorio nacional se dio en el siglo XIX, cuando, después de una invasión de los anglosajones a su territorio, le pidieron al gobierno mexicano un espacio para vivir y éste, a cambio, les solicitó que defendieran a los pobladores mexicanos de los ataques de los comanches, muy frecuentes en aquel tiempo. Desde ese momento, los kickapoo son considerados un grupo binacional. En los Estados Unidos de América a los kickapoo de México se les conoce como "la banda de Texas".

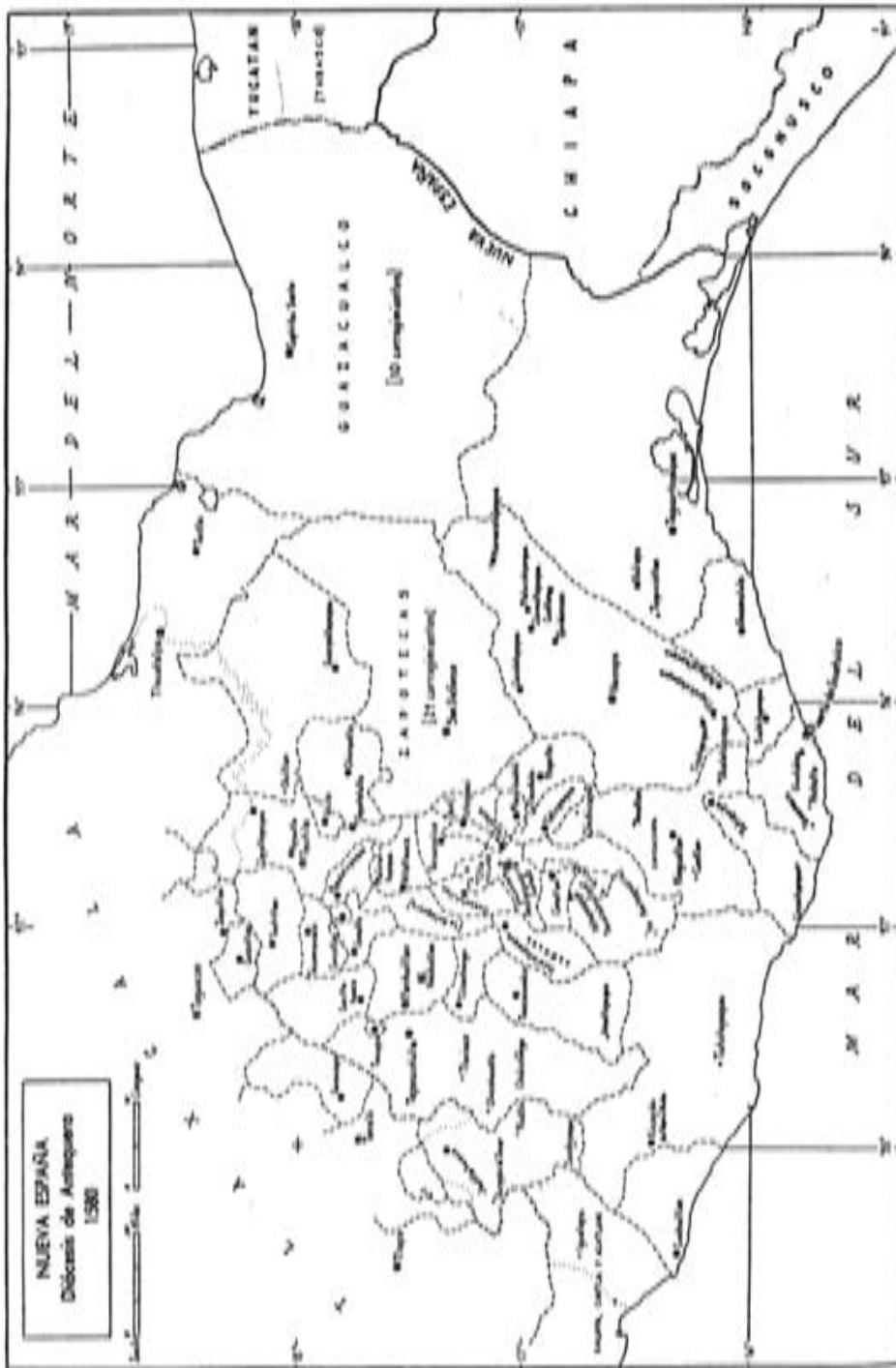
miras a las elecciones del 2006 y de julio de 2009, pero este andamiaje jurídico es únicamente para la captación de votos, no para ser votados; además debe señalarse que fue irregular la redistribución, puesto que como lo indica Jorge Alberto González Galván, la aplicación de estos criterios determinó la creación de 28 distritos, lo cual significa que sólo 53% de la población indígena nacional fue tomada en cuenta en la redistribución.

CRÍTICAS AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO CONCERNIENTE A LOS PUEBLOS INDIOS

El régimen de leyes reglamentarias resulta inadecuado e incluso incongruente a la racionalidad en que se desenvuelven estas poblaciones, por lo que en justicia estas condiciones políticas y jurídicas están llamando al surgimiento de un nuevo ordenamiento constitucional y legal que establezca un tratamiento específico de las poblaciones indígenas, sistematizando el conjunto de normas referentes a dichas poblaciones.

Es importante identificar los temas relacionados con los pueblos indios, así como su origen y naturaleza de sus sistemas normativos. En México existen dos “sistemas” que regulan las relaciones sociales de los pueblos indios. Uno de estos sistemas tiene pleno reconocimiento estatal; el segundo se mantiene “al margen” de su formalización frente al Estado. Estos sistemas son:

- a) El derecho positivo mexicano, el cual se fundamenta en el discurso jurídico hegemónico y que está compuesto por un conjunto de normas jurídicas jerárquicamente establecidas que regulan las relaciones sociales en que se desenvuelven los pueblos indios y de éstos frente al Estado. Este sistema reconoce como fuente principal de creación de las normas jurídicas al proceso legislativo del que dimana la ley, y de manera subsidiaria, a la costumbre, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina.
- b) El derecho consuetudinario indígena, al que hipotéticamente sustentamos como sistema, está integrado por un conjunto de usos y costumbres que regulan las relaciones sociales de los pueblos indios, y que cuentan con sus propios órganos reguladores y aplicadores de dicha normatividad, circunstancias que derivan de su propia cultura.



Mapa de la Nueva España. Diócesis de Antequera (Oaxaca), hacia 1580.
Relaciones geográficas del siglo XVI: Antequera, edición de René Acuna, UNAM, 1984.

Las relaciones jurídicas que se desarrollan en el medio indígena pueden ser consideradas derecho consuetudinario indígena como un sistema legal.⁴⁷ Una segunda fundamentación radica en ubicar la existencia de formaciones sociales en las que subyace un modelo pluralista de derecho.

Al respecto, habrá que recordar los orígenes del derecho codificado, donde el derecho escrito se fusiono al derecho de usos y costumbres para surgir el Código Civil de los franceses 1804.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTECCIÓN A LOS INDÍGENAS

En la Declaración de Derechos de Guatemala de 1838, el artículo 3 estableció:

Aunque todos los hombres tienen por naturaleza iguales derechos, su condición en la sociedad no es la misma, lo que depende de circunstancias que no es dado nivelar a ningún poder humano. Para fundar y mantener el equilibrio social, las leyes amparan al débil contra el fuerte, y por esta necesidad en todas las naciones, aun las menos cultas, son protegidas particularmente aquellas personas que por su sexo, edad o falta de capacidad actual, carecen de ilustración suficiente para conocer y defender sus propios derechos. Por tanto, hallándose la generalidad de los indígenas en este último caso, las leyes deben protegerlos a fin de que se mejore su educación; de evitar que sean defraudados de lo mejor que les pertenece en común o en particular; y que no sean molestados en aquellos usos y habilidades aprendidos de sus mayores, que no sean contrarios a las buenas costumbres.

En el estado de Oaxaca se ha advertido preocupación porque las comunidades indígenas superen la marginación que actualmente afrontan; así diver-

⁴⁷ Para fundamentar el concepto de sistema legal recogemos a la escuela contemporánea del derecho francés, la cual define que: "Cada derecho constituye de hecho un sistema, emplea un cierto vocabulario, correspondiente a ciertos conceptos; agrupa las reglas en ciertas técnicas para formular las reglas y ciertos métodos para interpretarlas, está ligado a una cierta concepción del orden social, que determina el modo de ampliación y la función misma del derecho". Si bien dentro de los marcos estructuralfuncionalista, esta categorización nos permite acercarnos a la delimitación de nuestro objeto de estudio. Cfr. René David y Camille Jauffret. *Les grands systems de droit contemporains*. París. Dalloz. 1988. p. 20.

Los municipios de Oaxaca promovieron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque estimaron que se violó el procedimiento de reforma que establece el artículo 135 de la Constitución Federal, y porque no fueron consultados como lo prevé el Convenio Internacional 169. El máximo tribunal del país que tiene el control constitucional consideró no tener competencia para analizar una reforma a la Constitución cuando ésta ya se llevó a cabo, pero en el caso de que se haya planteado que el procedimiento de reforma estuvo viciado, se debieron haber analizado los agravios respectivos y las pruebas aportadas, ya que el órgano constitucional debe garantizar el pleno respeto a la Constitución, de modo que si el legislativo demandado en la controversia hubiera alterado el procedimiento de reforma, el único facultado para corregir tal anomalía es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tratándose de leyes ordinarias, se considera importante que para cualquier tipo de reforma en materia indígena deba consultarse a las comunidades indígenas involucradas, en atención a lo dispuesto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que dispone la obligación de consultar a los pueblos indígenas cuando se reformen leyes en materia indígena, cuestión jurídica que no puede acontecer de modo imperativo cuando se trata de una reforma a la propia Constitución Federal, porque se debe ceñir ésta estrictamente a lo que establece el artículo 135 de la propia Constitución, y el Tratado Internacional, al ser un ordenamiento inferior al Pacto Federal, no puede formar parte del texto constitucional.

Por tanto, cuando se dé una reforma a las leyes ordinarias sin observar el requisito de consulta referido, ello puede provocar la invalidación de la norma a través del medio de impugnación correspondiente.

Se ha venido impulsando también el federalismo y se ha provocado un despertar político en las comunidades indígenas del país para alentarlas a reclamar sus derechos a cabalidad. Por ello, los derechos históricos de las comunidades indígenas deben ser reivindicados con verdadera justicia social y distributiva, y asimismo para que la soberanía de los estados se fortalezca y no se disminuya por las políticas federales.

El gobierno federal, por la capacidad administrativa en la aplicación del presupuesto, está obligado a atender los problemas de la nación, como son el empleo, la salud, la vivienda, el abastecimiento de agua, la seguridad pública, el

desarrollo agrícola, la estabilidad monetaria, etcétera. Para resolver o incluso prevenir los problemas en cada área es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales podrán satisfacer las necesidades de la población. Esta circunstancia sirve de parámetro para la efectividad de la administración pública, que se traduce en la gobernabilidad.

Al reconocerse los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Oaxaca, también se determina incluir la diversidad etnolingüística y cultural en el ámbito de las políticas públicas; es decir, la decisión de incluir el contexto indígena en las leyes y en la administración pública que se traduce en la decisión de aplicar los derechos de los indígenas.

El Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 para el estado de Oaxaca, establece:

No obstante los avances de las reformas constitucionales en nuestro estado, quedan asuntos pendientes por resolver, como el respeto a los planteamientos en materia de cultura indígena, los temas relacionados con justicia, equidad y empleo, además de la adecuación institucional para que se dé un criterio de integralidad a los programas orientados a los pueblos y comunidades indígenas, con la injerencia plena de éstas.⁴⁸

Los ejes rectores de las políticas públicas se encuentran delineados en el Plan Estatal de Desarrollo Sustentable como el objetivo estratégico, y al efecto se establece: “Contribuir al desarrollo de los pueblos indígenas, respetando su autonomía, sus recursos naturales, el pleno ejercicio de sus derechos, usos y costumbres, además de su cultura plural”.⁴⁹

Respecto a las estrategias⁵⁰ que se establecen en el plan de desarrollo estatal, el gobierno del estado determina que se preservará y protegerá el territorio, tierras y recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas, permitiendo el acceso a su aprovechamiento con fines de consumo directo y subsistencia, establecerá mecanismos de concertación para solucionar los conflictos agrarios. Respecto a la educación, propone como estrategia impulsar una política educativa de calidad, que garantice a los pueblos y comunidades indígenas su acceso con infraestructura suficiente. En cuanto a la procuración

⁴⁸ *Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010*. Gobierno de Estado de Oaxaca p. 111.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 114.

⁵⁰ *Ídem*.

y administración de justicia, plantea revisar el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas, así como las leyes de amnistía general a escala estatal en beneficio de presos indígenas por sus actividades políticas y sociales. Otras estrategias son las de otorgar un sentido integral a los programas y acciones que realiza el gobierno para que garanticen la creación de empleos permanentes y dignos, bienestar y desarrollo sustentable en sus regiones que eviten la migración; garantizar la plena participación de los pueblos y comunidades indígenas en los procesos de toma de decisiones, en la definición del desarrollo comunal y en los puestos de representación política y social y propiciando la integración de las mujeres indígenas en los procesos políticos, sociales y garantizando la igualdad de oportunidades y el reconocimiento a sus derechos.

En el ámbito de la procuración y administración de justicia la aplicación de políticas públicas es indispensable para garantizar el acceso a la justicia por parte de los individuos y comunidades indígenas.

La justicia que debe impartir el gobierno no sólo debe reducirse a procesar a presuntos responsables de hechos delictivos, sino que también se requiere que tratándose de grupos vulnerables, éstos sean asistidos en la defensa de sus derechos. De ahí que los 81 defensores de oficio del gobierno del estado adscritos a la Procuraduría de la Defensa del Indígena han obtenido la libertad de un gran número de indígenas en el siguiente orden:

Número de presos indígenas	Forma de liberación
24	Término constitucional
571	En apelación
103	Sentencia absolutoria
272	Ante el Ministerio Público
108	Por sobreseimiento de la causa
54	Por falta de elementos para procesar
32	Por perdón del ofendido

De esta manera se tutelan los derechos y garantías de 1674 indígenas internos en las diversas penitenciarias del estado de Oaxaca. Asimismo, se promovieron 41 amparos directos y 56 indirectos, beneficiando a 78 varones y 19 mujeres indígenas.

De igual manera se han pagado fianzas para obtener la libertad de 429 hombres y 81 mujeres indígenas con el apoyo de la fundación “Telmex Reintegra”, con la finalidad de reintegrar a las familias e incorporarlas a la vida productiva del estado.

Destaca también la Ley de Amnistía, que en diciembre del año 2000 aprobó el Congreso local, en beneficio de los 54 presos indígenas de la región Loxicha, así como de más de 200 indígenas que tenían órdenes de aprehensión por su supuesta participación en el grupo guerrillero denominado Ejército Popular Revolucionario.

Con estos datos se corrobora la atención que se ha tenido de que la ley se aplique en su justa dimensión, velando siempre por una justicia humana en la aplicación del derecho.

La educación como factor del cambio para alcanzar metas de desarrollo para una justicia social y distributiva, se ha ampliado sobre todo en la educación inicial no escolarizada a niños indígenas de muy alta marginación, atendiéndose a 18,654 niños y 18,904 niñas.

En los términos apuntados, advertimos el avance que se ha tenido en materia de justicia con los pueblos indígenas, sin embargo, se requiere de esfuerzos institucionales para lograr un verdadero desarrollo de estos grupos de alta marginación.

RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS INDÍGENAS Y UN NUEVO CONSTITUCIONALISMO

La necesidad de una nueva Constitución para México ha requerido que se actualicen muchas de las instituciones que en la actualidad se encuentran bajo sospecha por su inutilidad o incongruencia. Sólo el formalismo jurídico plantea el falso problema de si México necesita una nueva Constitución, producto de un Congreso Constituyente *ad hoc*⁵¹ o una reforma integral de la actual, realizada a través del procedimiento del denominado Poder Constituyente Permanente. Creo que la respuesta a este falso problema debe ser tan ambigua como la pregunta: da igual.

⁵¹ Que por cierto no está reconocido en el artículo 135 constitucional. Estos formalistas deberían contestar la acusación formulada por Jorge Vera Estañol en su libro *Al margen de la Constitución* (1920), cuando declaró a la “bolchevique” Constitución de Venustiano Carranza como “ilegítima o inconstitucional”, pues había convocado a un Congreso en Querétaro, sin fundamento en el entonces artículo 126 constitucional, similar al actual 135.

Por supuesto, si optamos por la primera opción, debemos reformar ante todo el artículo 135 constitucional, con el mismo procedimiento que se ha reformado la Constitución cientos de veces, es decir, de acuerdo con el mismo artículo que se reformaría: una mayoría calificada del Congreso de la Unión más la mayoría de las legislaturas de los Estados.⁵² La posible reforma consistiría en la inclusión de nuevos procedimientos de reforma constitucional, como lo serían la convocatoria a un Congreso Constituyente originario y la reforma a través de referéndum o plebiscito.⁵³

Si se optara por seguir el procedimiento tradicional que se ha usado para reformar nuestra Constitución desde 1921, sin necesidad de una previa reforma al artículo 135, todavía los formalistas estarían quizá atemorizados de que este procedimiento no podría afectar lo que llaman “principios políticos fundamentales”, según una interpretación alemana al artículo 136 constitucional.

En otras palabras, si optamos por la última opción, todavía habría quienes se instituirían en fieles guardianes de esos vagos e indefinidos “principios” constitucionales, para adelantar obstáculos a la necesaria reforma de la norma fundamental.

No cabe duda de que uno de aquellos principios es la máxima del liberalismo: igualdad ante la ley, que subyace en nuestra Constitución y en la filosofía política de México. Gracias a este principio, el partido liberal consolidó el nacionalismo mexicano e implantó la forma republicana de gobierno y, en consecuencia, el sistema federal.

Sin embargo, a pesar de sus benéficos resultados, dicho liberalismo provocó también que la ley fuera uniforme para todos los mexicanos y que no se reconocieran las diferencias étnicas y culturales de sectores de esa aparentemente uniforme población. A pesar de que el propio Constituyente de Querétaro de 1916-1917 reconoció que el Derecho no podía ser de forma inflexible aplicado a todos por igual, ya que hay sectores sociales que son estructuralmente dife-

⁵² Tal como se han reformado integralmente las Constituciones de las entidades federativas, como la de Veracruz, cuyo procedimiento de reforma, prescrito en el antiguo artículo 130 de su Constitución, fue modificado mediante decreto número 135, publicado el 9 de noviembre de 1996, precisamente para hacer un procedimiento más cercano al federal, ya que el anterior consistía en un sistema de doble discusión de las iniciativas de reforma en dos consecutivas legislaturas del Congreso del Estado. Con la reforma integral del 3 de febrero de 2000, la nueva Constitución del estado abandonó el modelo federal de reforma y estableció el procedimiento novedoso de doble discusión, pero en dos períodos consecutivos del Congreso del Estado.

⁵³ Este último procedimiento ya está incluido en la mayoría de las constituciones latinoamericanas y México está a la zaga. Benito Juárez, por otra parte, anticipó este procedimiento cuando en agosto de 1867 lanzó el decreto de convocatoria para la elección de poderes federales adjuntando cinco propuestas de reformas constitucionales y sometiéndolas al electorado para que las votara.

rentes entre sí, por ejemplo, no tienen la misma capacidad para entrar en relaciones contractuales, como los trabajadores y campesinos. Actualmente hay quienes esgrimiendo argumentos rígidos sostienen que el principio de la igualdad ante la ley se estaría quebrantando si se reconociera la autonomía indígena y se reconociera su capacidad de auto-gobierno, con la posibilidad de dictar sus propias normas de acuerdo a sus usos y costumbres.

Para esos opinantes, el reconocer jurídicamente este derecho alternativo no sólo conduciría al desmembramiento del país, pues las comunidades indígenas se disgregarían del resto de la Nación y formarían enclaves de soberanía, sino que sería la creación de terribles fueros, prohibidos por la Constitución en su artículo 13.

Creo que todos estos argumentos son falaces y encubren intereses patrimoniales o racistas que han perjudicado desde la Colonia la relación que debiera ser equitativa entre las etnias en nuestro país, pretendiendo crear una uniformidad bajo el nombre de mexicano a diferentes culturas, a las que en lugar de reconocer como aborígenes y dignas de protección por ser minorías diferenciadas, quieren asimilar forzosamente a la sociedad mayoritaria del país. Creemos también que los fueros son abominables, incluyendo el del propio artículo 13, que crea un sistema legal privilegiado en favor de los militares, puesto que son ellos mismos los primeros en condenarlo cuando son sometidos a sus procedimientos de excepción a través de la parcial y jerarquizada justicia militar. Sin embargo, existen otros fueros, como los constitucionales de que gozan los miembros del Senado, que traen benéficos resultados, pues son garantías de la investidura que portan.

El fuero, si así se le quisiera denominar, que tendrían las comunidades indígenas participaría de ese carácter benéfico, para proteger los derechos de las minorías étnicas y culturales así como para garantizar la protección de sus usos y costumbres, según lo establece el artículo 2º Constitucional.⁵⁴ Desde este punto de vista, el fuero indígena no sería inconstitucional o ilegal, porque ya lo reconoce indirectamente la Constitución y, porque de aprobarse la reforma, sería parte de la propia Constitución. En nuestro país, desde la célebre sentencia de la Suprema Corte de Justicia en el caso de Compañía Petrolera El Águila, S. A., pronunciada en 1939 por el digno jurista cuyo nombre está asociado a la Universidad Nacional

⁵⁴ "Derechos indígenas: hacia un fuero indígena", en *Cultura y Derecho de los Pueblos Indígenas de México*. Archivo General de la Nación. Fondo de Cultura Económica. México 1996. ISBN 968-16-4955-9. p. 273-286.

Autónoma de México, Mario de la Cueva, se ha establecido de forma muy clara que no puede haber partes de la Constitución que sean inconstitucionales.

Dicho lo anterior, será posible afirmar que la reforma constitucional que fue enviada al Senado de la República en diciembre de 2000 por el presidente de la República y la Cocopa del Congreso de la Unión, atenta contra la concepción liberal de igualdad ante la ley. Resolver esta cuestión es mostrar la inutilidad de la objeción de los formalistas, pues mientras no se definan con exactitud la naturaleza, los límites y los alcances de cada uno de los denominados principios constitucionales, no pueden blandirse como objeción para llevar a cabo reformas sustanciales e integrales al texto fundamental.

Por ejemplo, nadie duda de las ventajas y los beneficios de la participación ciudadana y de las formas de referéndum y plebiscito, pero sería poco realista manifestar que dichas formas atentan contra la democracia representativa.

ELEMENTOS PARA EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS

En 1991 entró en vigor en México el Convenio 169 de la OIT, donde se consagran prácticamente todos los derechos de las comunidades indígenas que ahora están contenidos en el artículo 2º Constitucional que se reformó con motivo de la iniciativa presidencial y de la Cocopa. De inmediato surgen dos preguntas al respecto:

- a) ¿Para qué es necesario elevarlas a rango constitucional, si ya dicho convenio internacional es “ley suprema de la Nación”, según lo determina el artículo 133 constitucional?
- b) ¿Por qué no hay acuerdo en el Senado de la República, a esta altura, por aprobar la iniciativa de reforma constitucional, si ya los principios contenidos en la iniciativa fueron ratificados por el mismo Senado hace 10 años?

Para responder a estas preguntas es necesario hacer hacer las siguientes consideraciones:

- a) Según el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales debidamente ratificados por el Senado tienen la misma jerarquía que las leyes federales como Ley Suprema de la Unión; sin embargo, en la reciente ejecutoria de la Suprema Corte, publicada en la *Gaceta y Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a noviembre de 1999, el máximo tribunal tiende a considerar a los tratados como superiores en jerarquía a las leyes federales, pero no así respecto a la Constitución. Pues bien, esta es una tendencia europea y, en cierta medida, de los Estados Unidos,⁵⁵ que hace prevalecer el derecho internacional sobre el derecho nacional con la única excepción de la Constitución, cuyos preceptos todos son considerados como principios fundamentales, según se puede derivar de la Convención de Viena sobre Tratados, signada por México en 1973.

Uno de estos principios constitucionales es el relativo a que las leyes no pueden derogarse o modificarse si no es siguiendo el mismo procedimiento para su creación, según se determina en el inciso f) del artículo 72 constitucional, y que es producto de una larga línea de precedentes que parten desde la Constitución de Cádiz de 1812. Planteado así el panorama, ¿Puede un Tratado contravenir una ley federal? En este supuesto, la Constitución sostendría una teoría dual, mediante la cual no se podría reformar o derogar a la ley federal, de manera automática, si no es mediante otra ley; es decir, que el Tratado se convirtiera en ley nacional.

Por ello es necesario que los preceptos de un Tratado sean asimilados al derecho nacional, bien a través de la Constitución o de las leyes federales, para evitar cualquier conflicto previsible, ya que nuestro derecho está imbuido del espíritu liberal, donde no existen diferencias entre los mexicanos, sin reconocer la sociedad pluriétnica que somos.

- b) La discusión en el Senado que se dio para aprobar la reforma constitucional, en agosto de 2001, nos parece más aparente que sostenida en argumentos de fondo. Más bien, es producto de la lucha partidista que de cuestionamientos legales atendibles. El Convenio 169 de la OIT contiene los mismos elementos que la iniciativa del presidente y la Cocopa: el

⁵⁵ Las Constituciones de Francia y Alemania, por ejemplo, consagran expresamente la superioridad del derecho internacional sobre el derecho nacional y en los Estados Unidos, el caso *United States v. Curtiss-Wright Export Corp.* 299 U. S. 304 (1936), explicó que los tratados no están sometidos a los límites competenciales de las leyes federales.

primer artículo del Convenio fija los parámetros de lo que se debe entender por pueblos indígenas, el segundo contiene disposiciones sobre la participación de esos pueblos en la formulación de su derecho alternativo, creando sus propias normas que son reconocidas por los gobiernos, el tercer artículo se refiere a la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer; el artículo 8º se refiere a la obligación de los gobiernos de respetar los usos y costumbres de dichos pueblos y por parte de éstos, a no transgredir con sus usos y costumbres a los “derechos fundamentales” sostenidos por el derecho nacional; el artículo noveno determina que se preferirá la sanción tradicional de los pueblos a las penas del derecho nacional, y así continúa el Convenio previendo cada aspecto del autogobierno de los pueblos, de su economía y desarrollo. Por ello, resulta paradójico que el Senado intente en esta ocasión retrasar más la consagración de dichos derechos; sobre todo si es de sobra conocido que México muestra un retraso considerable en materia de derechos indígenas.

LA AUTONOMÍA INDÍGENA ES COMPATIBLE CON NUESTRA HISTORIA POLÍTICA Y SISTEMA FEDERAL

Parte de la discusión que se da en torno a los derechos indígenas es si resulta conveniente o no reconocerles su autonomía como pueblos diferenciados, con capacidad normativa propia y generadores de un derecho alternativo distinto del nacional. Dado que todos los países de América del Norte y de América Latina han dado este reconocimiento a sus pueblos indígenas, es contrastante que en México, con la diversidad indígena que posee y el número tan considerable que integran sus pueblos indígenas, todavía esté dubitativo acerca de la viabilidad y posibilidad de este reconocimiento.

Hace más de 150 años, un prestigiado internacionalista describió así la realidad indígena en los Estados Unidos:

Las relaciones políticas de las tribus indígenas de la América del Norte con los Estados Unidos, son las de un Estado medio soberano con las del Estado bajo cuya protección se encuentra.⁵⁶

Con esta afirmación, Wheaton llegaba a la conclusión de que:

Una potencia débil no renuncia a su soberanía y el derecho a gobernarse

por sí misma al colocarse bajo la protección de una potencia más fuerte. Tal es la doctrina del derecho de gentes.⁵⁷

Aunque Wheaton fue de gran influencia en México, el liberalismo político del siglo XIX no prestó atención a esta afirmación ni a la tesis de Alexis Tocqueville caracterizando al sistema federal como una coexistencia de soberanías en un mismo territorio, lo cual se traducía en diferentes gobiernos propios de cada comunidad, con capacidad de expedir su legislación, pues ésta fue la definición de soberanía en el primer documento constitucional de México, Los Sentimientos de la Nación, de Morelos.

¿Cómo entonces puede ser destructor de nuestro sistema el reconocimiento de las autonomías entre los pueblos indígenas?

Más aún, en la época revolucionaria del siglo XX, el creador de los artículos 27 y 123 constitucionales vislumbró la necesidad de reconocer esta autonomía a los pueblos no sólo indígenas, sino a cualquier comunidad con peculiaridades propias. Pastor Rouaix, como gobernador provisional del Estado de Durango, expidió el decreto del 20 de noviembre de 1920, mediante el cual creó los denominados “pueblos libres” con el objeto de fragmentar las grandes propiedades rurales, a las que describió como nuevas manos muertas, siendo el primero el denominado Villa Madero, formado de los terrenos de la gran hacienda de Tapona en el Partido de San Juan del Río, Durango.⁵⁸

Con estos antecedentes del propio ideólogo de la propiedad rural en México, es innegable que la autonomía indígena, generadora de los demás derechos indígenas, está de acuerdo con el derecho internacional, el nacional y los ideales del derecho social de la Revolución Mexicana.

LA FALSA ANTINOMIA ENTRE DERECHO Y POLÍTICA

Como se puede apreciar por lo antes expuesto, la justicia electoral no surge como un aerolito ni como una fenómeno casual o una concesión graciosa, sino que ha sido producto de un lento y controvertido desarrollo, donde la lucha partidista ha tenido que reconocer, aun a su pesar, que la imparcialidad y formalidad de la justicia es necesaria para resolver los conflictos electorales.

⁵⁷ *Ídem*, p. 54.

⁵⁸ En la Constitución de Durango de 1918 se estableció en el artículo 50 la facultad de erigir “pueblos libres”, para emancipar a todas aquellas poblaciones que fuesen centros mineros, industriales o agrícolas, con un número mínimo de habitantes.

Para llegar al punto que hemos llegado se han tenido que vencer múltiples obstáculos desde diversos frentes y se tendrán que superar muchos otros, como el de los derechos políticos, para poder avanzar.

Como era de esperarse por los antecedentes de la XXVI Legislatura, el Congreso Constituyente siguió discutiendo el papel del Poder Judicial en la solución de conflictos electorales. La discusión se concentró en la definición de “conflictos políticos” que la Constitución asignaba al Senado como órgano encargado de resolverlos, y el concepto de “controversia constitucional” que también se discutía, pero como una atribución de la Suprema Corte de Justicia. En la sesión del 11 de enero de 1917, se dio cuenta por la comisión dictaminadora, integrada por Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez, Agustín Garza González e Hilario Medina, de que las controversias constitucionales tendrían como objetivo las diferencias que surgieran entre los poderes locales de un Estado,⁵⁹ lo cual había estado asignado al Senado desde las reformas constitucionales de 1874. El dictamen afirmaba:

Un primer punto de vista consiste en sostener el proyecto tal como se encuentra, afirmando la conveniencia de que sea la Corte la que conozca los conflictos de poderes en un Estado, y para esto es necesario hacer notar el alto papel de este cuerpo y la responsabilidad del mismo, que dará a sus decisiones un valor que será seguramente acatado por las partes contendientes y, además, el deseo de que sea el Poder Judicial el único que resuelva esta clase de conflictos. El otro punto de vista consiste en dejar al Senado la facultad de resolver aquellas diferencias sosteniendo que siendo un conflicto entre poderes locales de un Estado, de carácter político, el Senado, órgano político, es el más adecuado para dar una solución que, además de ser pronta, puede tener en cuenta intereses especiales de un momento, que por su naturaleza la Corte no puede tomar en cuenta para sus decisiones y debe ser dictada después de un juicio en toda forma, lo cual es más dilatado y no debe tener en cuenta consideraciones políticas, que muchas veces son extralegales. Además, los sostenedores de esta última tesis han creído que sería muy peligroso para el prestigio y la pureza de la Corte, hacerla conocer de cuestiones políticas que llevan en sí mismas el apasionamiento de los partidos y los demás efectos disolventes de toda cuestión política.⁶⁰

⁵⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Imprenta de la Cámara de Diputados, Tomo II, 1922, p. 228.

⁶⁰ *Idem*, 229.

La posición de asignar las cuestiones políticas al Senado, y entre ellas las de resolver las cuestiones entre órganos locales, en lugar de la Suprema Corte, sostenida por Jara y Medina ganó la votación con el disenso de Machorro y Méndez, quienes formularon un voto particular que presentaron en la sesión del 13 de enero de 1917. Dicho voto aludió a los siguientes argumentos:

Los conflictos que surjan entre los poderes de un Estado o se fundan en la aplicación de una ley, que cada uno de dichos poderes contendientes trata de aplicar a su favor, o bien son conflictos meramente de hecho. Esto, en realidad, es muy difícil que se presente en asuntos desprovistos de todo carácter legal, pues los negocios de Gobierno siempre buscan el apoyo de algún precepto de ley, porque siendo el Estado una entidad jurídica de un modo natural se estima que todos los actos del Estado deben forzosamente justificarse con una ley. Así es que de un modo general, podemos decir que los conflictos entre los poderes de un Estado siempre se fundarán en la aplicación de una ley, que cada uno de dichos poderes interpreta a su favor. Ahora bien, la interpretación de la ley, su aplicación a los casos particulares y la resolución sobre la persona que tenga derecho a un conflicto, son las atribuciones genuinas del poder judicial; darlo a otro Poder es distraerlo de sus funciones y sustituir, por una confusión, la precisión de la división de los poderes. La circunstancia de tratarse de ‘conflictos políticos’, no es objeción seria para quitarle su conocimiento a la Suprema Corte, porque ésta ya conoce en otros casos que ninguna opinión, por radical que sea, le ha disputado, de conflictos políticos, como son los que surgen entre dos Estados, como son igualmente las invasiones del Poder Federal en la soberanía de los Estados, y las usurpaciones por los Estados, de facultades federales. Todo esto es meramente político, y conforme a la naturaleza del Poder Judicial Federal, tal como lo creó el genio de los Constituyentes del 57, cae bajo la jurisdicción de la Suprema Corte. Luego no tiene fundamento la objeción de que los conflictos entre los diversos poderes de un Estado puedan ser de carácter político.⁶¹

⁶¹ El Constituyente de 1916-1917 aceptó en el artículo 14 la interpretación jurídica efectuada por los jueces, en contraste con los Constituyentes del siglo XIX, para quienes la única interpretación válida era la del legislador. Sesión del 14 de enero de 1917, *Diario de los Debates*, Tomo II, p. 275-276.

Este voto particular fue discutido en la sesión del 16 de enero de 1917 y cuestionado por Alberto González, quien manifestó que en ocasiones el conflicto político surge precisamente por la falta de ley aplicable, además de que “La Suprema Corte de Justicia requiere de tiempo para el conocimiento de los negocios, es más formalista y, por ende, más dilatada, por lo que no sería operante en el ejercicio de tal facultad”,⁶² se desechó y prevaleció la tesis de Jara y Medina.

El dilema no era fácil de resolver, por lo que Medina sugirió que se adoptase como principio que un conflicto político sería toda controversia sobre los poderes públicos, mientras que una controversia constitucional sólo se aplicara cuando hubiese alguna duda sobre la aplicación de la Constitución. Sin embargo, esta simplificación resultaba engañosa, ya que la propia Constitución es política. No obstante, con 112 votos a favor del Senado, contra 42 en contra de la Corte, se aprobó el artículo a favor de la solución de conflictos políticos por parte del Senado.

Con el desarrollo de la controversia constitucional, prevista en el artículo 105 constitucional, la Suprema Corte tuvo una discreta actuación resolviendo cuestiones de competencia entre los poderes de los estados y la Federación, ampliándose a los conflictos municipales a partir de 1995, que antes rehuía de manera sistemática. Nunca se han aceptado para dirimir cuestiones electorales, pues presuponen que en estos conflictos los poderes son legítimos, en una versión ampliada de la tesis de incompetencia de origen.⁶³

Tampoco se ha asumido por el Poder Judicial Federal facultades para revisar la constitucionalidad de la denominada “pérdida del carácter de diputado o senador” a que se refiere el artículo 62 constitucional, aun a pesar de que se ha-

⁶² *Ídem.* p. 353. A esta observación Machorro Narváez contestó que siempre habría una ley aplicable, si no sería la misma Constitución.

⁶³ Conflictos constitucionales. Conforme al artículo 105 de la Constitución General sólo corresponde a la Suprema Corte conocer, entre otras cosas, de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados; pero los conflictos cuya resolución toca a la Corte no son los motivados por la legalidad o ilegalidad de las elecciones locales y de los funcionarios que se atribuyen el triunfo; pues tal cosa es contraria a la naturaleza de las funciones constitucionales de que se halla investido ese Alto Tribunal, y constituiría una invasión a la soberanía de los Estados. Los conflictos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, presuponen, necesariamente, la existencia de poderes legítimos, ya constituidos, que ha reconocido la Nación entera, debiendo versar la resolución de la Corte, sobre los derechos que tiene un Estado contra la Federación o ésta contra aquél, pero no sobre la integración de poderes locales. *Semanario Judicial de la Federación*, 5ª Época, LXVIII, p. 134. Juicio constitucional seguido contra la Cámara de Senadores y el presidente de la República, por el Gobernador Constitucional de Nuevo León y la Legislatura y el Supremo Tribunal de Justicia de ese Estado, 23 de enero de 1926. *La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fondo de Cultura Económica, Vol II, C-E, 1993, p. 1129-1130.

ya dado sin apearse a la causal prevista en la propia Constitución o se hubiese violentado el debido proceso legal.⁶⁴

Todo ello nos lleva a concluir que la preocupación por resolver los conflictos electorales, a pesar de ser más que centenaria, tiene un desarrollo jurisdiccional reciente que no excede los 20 años. En el pasado, la posición de resolver políticamente los conflictos electorales, aunque con resultados desastrosos, se protegió de las críticas por la autoridad del gran jurista Ignacio L. Vallarta, quien sepultó la tesis de incompetencia de origen sostenida por José María Iglesias. La visión de Vallarta seguía la tendencia del decreto del 19 de mayo de 1875, que había determinado la soberanía de los colegios electorales y que rechazaba cualquier escrutinio judicial.

Sin embargo, los precedentes citados fueron erosionando de manera paulatina la tesis política y 100 años después de su establecimiento, con la reforma constitucional de 1977, se instauró el recurso de reclamación ante la Suprema Corte para impugnar las resoluciones del Colegio Electoral, en los términos del artículo 60 constitucional. Un nuevo paso contrarreformista se dio en 1986, cuando se eliminó el recurso, que por cierto de poco había servido, porque “los partidos políticos acudían en muchas ocasiones ante el Máximo Tribunal del país a derivar posturas ideológicas”, por lo que había que dejar a la Suprema Corte “a salvo de polémicas o controversias relacionadas con el debate político”.⁶⁵ No obstante, a pesar de que se alejó a la Suprema Corte de la injerencia de asuntos electorales, el 15 de diciembre de 1986 se creó un tribunal electoral federal, de corte contencioso-administrativo, al que se denominó Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, cuya resolución sobre la calificación electoral sería previa a la del Colegio Electoral, en un complicado esquema de justicia electoral.⁶⁶

Poco tiempo después, los autores de la reforma se percataron de que la creación de un tribunal fuera de la estructura del Poder Judicial había sido una ficción que requería resolverse, como se hizo el 22 de agosto de 1996, para crear el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la

⁶⁴ En el caso de Manuel Balderas y coagraviados que fueron expulsados por razones políticas en la lucha entre Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas en 1935, la Suprema Corte de Justicia manifestó que dicha pérdida está fundada en “cuestiones estrictamente políticas”. *Semanario Judicial de la Federación*, 5a. Época, T. XLVI, p. 6027.

⁶⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comisión Federal Electoral. 1987, p. 7.

⁶⁶ Manuel González Oropeza, “Los tribunales electorales”, en *Las elecciones federales de 1991*, Alberto Aziz Nassif y Jacqueline Peschard (coordinadores), Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1992, México, p. 165.

estructura del Poder Judicial, mediante reforma al artículo 99 constitucional. A partir de esta fecha, el cauce de la justicia electoral tomó su curso y la vida democrática de México obtuvo una garantía jurisdiccional que la fortalece.

CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS EN MATERIA INDÍGENA EN EL DERECHO MEXICANO. INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS

La reforma constitucional hizo la competencia en materia indígena, concurrente, de tal manera, que la Federación, los Estados y los propios municipios podrán desarrollar los medios de garantía para la vigencia de los derechos indígenas, incluidos los políticos.

La Constitución Federal tiene que ser complementada por las constituciones particulares de los estados y su legislación reglamentaria. Las legislaturas que votaron en contra podrán plasmar, en sus respectivas normas, las ansiadas reformas de avanzada que esperaban del ámbito federal y que éste no contempló.

Estas legislaturas estatales, al realizar consultas a las comunidades indígenas para fundar su voto, podrían utilizar ahora el mismo procedimiento para obtener de los mismos pueblos las prescripciones legales y constitucionales que podrán llevar a cabo en su régimen interior.

La minuta del decreto de reforma constitucional llegó a los congresos locales entre el 3 y el 16 de mayo de 2001. La votación final favoreció la reforma, pero con una reticencia sin precedente por parte de 10 legislaturas estatales, por lo menos.⁶⁷ No obstante que más de 14 legislaturas la aprobaron, no sin grandes discusiones, se observó por vez primera un cabildeo abierto entre estados para votar en contra de la reforma, como se reportó en Coahuila, con diputados locales de Oaxaca.⁶⁸

Toda esta experiencia ha sido benéfica. Por primera ocasión en la época moderna, las legislaturas estatales contienden con el Congreso de la Unión sobre una reforma constitucional, lo cual es demostrativo de la pluralidad en nuestro

⁶⁷ Dichos Estados fueron: Baja California Sur, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Zacatecas y Estado de México. Entre ellos están los estados con mayor población indígena del país.

⁶⁸ *Chiapas 2001*. Publicación mensual. Número 3. Julio 2001.

país. Por primera ocasión, la reforma muestra también que lo aprobado por los partidos políticos en el Congreso de la Unión no se refleja indefectiblemente en los grupos parlamentarios de los mismos partidos en las legislaturas de los Estados. Por primera ocasión, los estados tendrán la palabra y reconstruirán en sus constituciones y leyes el régimen indígena particular, tomando éstas la importancia que siempre han merecido para hacer valer su soberanía. Por primera ocasión en muchos años, la iniciativa del Presidente no ha sido automáticamente aprobada por los congresos de México, lo cual fortalece la división de poderes y la democracia.

Se alienta el ajuste de las etnias a la sociedad nacional, al otorgarles un lugar específico entre los ciudadanos de nuestro país, darles una dimensión de legalidad a prácticas cotidianas ancestrales y, sobre todo, apoyar la permanencia de las diversas etnias del país y su reproducción, además de trabajar por la erradicación del racismo.

Como ya habíamos señalado en el capítulo anterior, la primera hipótesis es que desde la perspectiva de la dimensión internacional de las minorías étnicas del mundo, la legislación en materia indígena es un hecho mundial, por tanto está vinculado a las corrientes de globalización. Pero también es cierto que frente a los procesos de uniformidad de la población del mundo, debidos a la globalización, los movimientos de los pueblos aborígenes por vivir en un marco legal dentro de los estados nacionales son una afirmación de su diferencia.

Los procesos por los cuales el movimiento indígena pertenece a una corriente de globalización son: los acuerdos internacionales, los ejemplos de otros países, principalmente americanos, y las acciones impulsadas por los movimientos ciudadanos del mundo con el nombre de Organismos No Gubernamentales.

Esta preocupación surgió en los años setenta (1971), cuando el Consejo Económico y Social de la ONU inició el estudio del problema de la discriminación y resaltaron los grupos aborígenes como la población más vulnerable a estas prácticas, pero la lucha se fortaleció, al fundarse en 1982 el “Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas”, firmarse el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en 1989, declararse 1993 como el “Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo” y luego el “Decenio Internacional de 1995 a 2004”, el establecimiento de un “Foro Permanente sobre Poblaciones Indígenas”, los trabajos para la “Declaración Universal sobre los derechos de los pueblos indígenas”, así como la creación del “Fondo Indígena para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina” (1992).

Por tanto, antes que en nuestro país, los indígenas han sido oídos en los foros internacionales, y en México hubo una ardua discusión para que se les oyera en el Congreso de la Unión.

Todo ello ha establecido en otros países y en México, no sólo los parámetros de la lucha indígena para contar con un marco jurídico, sino han prescrito normas obligatorias para México, porque nuestro país ha participado en las discusiones, ha votado afirmativamente y ha ratificado los convenios internacionales, lo que le otorga el carácter de “Ley Suprema de la Nación”, según el artículo 133 de la Constitución política.

Lo anterior nos permite llegar a la conclusión de que el ámbito internacional ha sido más propicio para consolidar los derechos indígenas que el derecho nacional de nuestro país, donde la pobreza regulatoria por parte de la Federación y de los estados está por detrás del desarrollo de los mismos derechos a pesar de que en la Constitución se ha aprobado el artículo segundo y la existencia de tratados internacionales.

Todos estos foros han definido los derechos humanos de la tercera generación o derechos de solidaridad, que implican hacer de los grupos étnicos entidades de derecho público nacional e internacional, con derechos colectivos. Con ello se impone un punto de vista diferente al de aquel de la igualdad de todos ante la ley, por la nueva concepción de la desigualdad, en el sentido de tomar de manera distinta a los desiguales. Uno de ellos es el de pertenencia a un grupo étnico diferente al del resto de la población del país.

Otro cambio es el de la concepción tradicional de la soberanía absoluta de los estados por el concepto de autonomía dentro de los estados. La idea de autodeterminación surgió en el proyecto de 1987 de la Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y después en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en vigor desde 1991, y ha sido adoptado por todos los instrumentos internacionales.

En un principio, la definición de las poblaciones indígenas se establecía de acuerdo con el origen, filiación y continuidad históricas de la ocupación de un territorio, pero a partir del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se considera la autodefinición o conciencia de su identidad como un criterio fundamental para definir quiénes conforman un grupo étnico.

Asimismo, se transita del término población, que parece tener un ambiguo sentido demográfico, al de pueblo con el sentido de colectividad; entidad reconocible por sus especificidades de identidad y organización sociopolítica propias.

Será oportuno reiterar que el más importante documento originado en la ONU, votado por México, fue el ya multicitado Convenio 169 de la OIT, aprobado el 27 de junio de 1989 por los países que asistieron a la 76ª reunión de la Organización Internacional del Trabajo. El convenio siguió el proceso legislativo precedente y fue ratificado por el Senado de la República el 11 de junio de 1990, siendo el primer país latinoamericano que lo ratificó, publicó y “supuestamente” puso en vigor. Con la firma de este convenio México quedó obligado, fundamentalmente, a otorgar a los indígenas el derecho a la autodefinición como miembros de una comunidad indígena, darles la categoría de entidades de derecho público con una personalidad jurídica como colectividades, otorgarles el derecho a la autodeterminación en el marco de la legislación de los estados nacionales, a reconocerles el patrimonio sobre sus tierras y su participación en el uso, administración y conservación de los recursos naturales, a darles el derecho a mantener valores e instituciones, a realizar prácticas culturales y religiosas propias, y al poder de decidir sus prioridades de desarrollo.

Otro convenio apoyado por México fue el creado a partir de la Segunda Cumbre Iberoamericana reunida en Madrid en julio de 1992, llamado Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, que México ratificó en 1993, convirtiéndose también en tratado internacional y con la fuerza legal de ser “Ley Suprema de la Nación”.

En primer lugar, el sentido del fondo es convertirse en un espacio de diálogo para alcanzar la concertación en la formulación de políticas de desarrollo, asistencia técnica, proyectos de interés para los pueblos indígenas con la participación de los interesados y de los gobiernos de los estados, canalizar sus recursos a sus programas, asegurando que contribuyan a crear las condiciones para su autodesarrollo.

En el ámbito de América Latina, la OEA, a través de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos ha dado cierta prioridad a la defensa de los derechos humanos de las personas indígenas y contra los actos discriminatorios, y como parte de esta instancia se creó el Instituto Indigenista Interamericano, que últimamente ha promovido el conocimiento del derecho indígena. Por otro lado, la OEA ha trabajado para la creación de un instrumento de protección regional de los derechos humanos de los indígenas, pero hasta ahora

sólo se ha quedado en un instrumento de discusión, que contiene el mismo tipo de elementos que los tratados que ha promovido la ONU.⁶⁹

Otra fuerza importante que en los noventa ha globalizado el movimiento indígena es la intervención de la ciudadanía del mundo en México, por medio de las llamadas Organizaciones no Gubernamentales, que han sido capitales en los avances legislativos en pro de los indígenas.

Reunidas en las Conferencias de Ginebra se han dedicado a la defensa de los pueblos indígenas, y han promovido, como principal demanda de ellos, el “derecho a la libre determinación”. En el ámbito regional en 1993 en Costa Rica propusieron a la ONU la creación del “Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Asuntos Indígenas, como instancia permanente para la aplicación de los derechos indígenas, con participación de delegado indios”.

La otra corriente internacional que ha ejemplificado el marco jurídico que podrían tener los indígenas en México son los avances legislativos de los países americanos. Desde Canadá hasta Argentina hay una normatividad específica para los pueblos aborígenes. Y no sólo en América, sino en otros países del mundo. Un ejemplo que llama la atención, por su sangrienta historia de racismo, es la República de Sudáfrica, donde los derechos de las etnias se han convertido en obligación del Estado, durante el gobierno de una minoría, la que encabezó Nelson Mandela.

Estados Unidos, que es uno de los ejemplos que más ha seguido México en sus instituciones políticas y jurídicas, es donde, desde el siglo antepasado existe jurisprudencia con relación a los indígenas. Entre 1831 y 1832 se les reconoció a los aborígenes la categoría de entidades de derecho público y de autonomía con las famosas sentencias de John Marshall en las controversias entre el pueblo cherokee, por un lado y después la de Worcester contra el estado de Georgia, la primera por el oro en el territorio del estado y la segunda por la permanencia entre los indígenas de este misionero. Marshall prescribió que los pueblos indios gozaban de una identidad política que les dotaba de la capacidad de autogobierno y que los diferenciaba del resto de la sociedad norteamericana.⁷⁰

⁶⁹ Viviana Krsticevic y Ariel Dulitzki, *La protección de los derechos humanos de los pueblos indios en el Sistema Interamericano: Una visión no gubernamental. Guía para los Pueblos Indígenas*, p. 450-459. Citado por Adrián Núñez Acosta, *Derecho Indígena. Una Aproximación a la Justicia Indígena*, Tesis para optar por el Título de Licenciado en Derecho, UNAM, 1999, p. 89.

⁷⁰ Deloria Vine y Clifford M. Lytle, *American Indian, American Justice*, University of Texas Press, Austin, 1983, p. 33.

En América Latina el marco legal para las poblaciones indígenas se desarrolló principalmente en los años setenta y ochenta del siglo XX y se modernizó en los noventa del mismo siglo.

En el panorama de las constituciones latinoamericanas que reconocen la pluralidad étnica y conceden la autonomía, están Nicaragua, Brasil, Colombia y Perú. Estos dos últimos reconocen constitucionalmente las lenguas indígenas como oficiales y, en Nicaragua también tendrán uso oficial en los casos en que establezca la ley; en el caso del Paraguay sólo se reconoce una lengua indígena como oficial, el guaraní.

Otras constituciones como las de Guatemala, Paraguay, Ecuador y Panamá reconocen y protegen con mayor amplitud la diversidad étnica; Bolivia y México siguen con un reconocimiento de menor fuerza. Mientras en México no se reconoce la pluriétnicidad nacional por las razones aludidas, sólo se determina constitucionalmente una pluriculturalidad.

De lo anterior se deduce que en México el movimiento indígena aspira a igualarse con los marcos legales que establecen los compromisos internacionales, y seguir los ejemplos más avanzados de América.

La otra hipótesis de este trabajo es que las tendencias legislativas mundiales han incidido en las leyes locales, antes que las federales, esto es, en ciertas entidades federativas se ha legislado a favor de los indígenas siguiendo todas o sólo algunas de las prescripciones y tendencias internacionales, aunque algunos estados las han ignorado, pues ni en sus constituciones, ni en sus leyes secundarias mencionan a los indígenas, quizá por considerar que su regulación corresponde a las leyes secundarias. Por ejemplo el estado de Yucatán, según las últimas estadísticas, tenía 55 municipios en los cuales 70% de habitantes hablaban una lengua indígena. Siendo la regla fundamental de la representación política de que ésta debe ser proporcional a la población, según el artículo 116 fracción segunda de la Constitución Federal, la desproporción política de la población indígena en los puestos de elección popular de todos y cada uno de los estados puede deberse a dos causas: a) la falta de interés de los indígenas en participar en los órganos de gobierno del resto de la población mestiza y b) la falta de interés de esta población mestiza en reconocer representantes indígenas. Esta falta de integración donde la etnia predominante excluye y es excluida por las etnias minoritarias ha coexistido durante mucho tiempo en la historia social y política del país, por lo que ha llegado a un punto de estabilidad donde no hay avance.

Uno de los estados que a partir del año 2000 adoptó la normatividad internacional y las tendencias modernas en asuntos indígenas fue Veracruz, ya que es el tercer estado con mayor población indígena en México. En el artículo 6° de la Constitución política vigente, del 3 de enero de 2000 dice:

El Estado de Veracruz tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

En los juicios y procedimientos en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley. Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. La expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos establecidos por la ley reglamentaria.

El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas será de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad prevista por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con excepción de los bienes cuya explotación y aprovechamiento corresponde exclusivamente a la nación.

El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural. Asimismo, en los términos previstos por la ley reglamentaria impulsarán el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad y combatirán toda forma de discriminación.

En su primera parte, este artículo adoptó la redacción del artículo 4° constitucional federal, tal como quedó en la reforma constitucional de 1992, y que tampoco cambió en la de 2001, pues no se adopta el término pluriétnico más propio, y conservó el término de pluricultural por quedar resabios del liberalismo que no desea reconocer diferencias, como las raciales.

En la segunda parte se adelantó al artículo 4° de la Constitución Federal de 1992, que reducía la consideración de sus usos y costumbres en los juicios agrarios y la extendió a todos los procedimientos jurídicos en que los indígenas sean parte, como quedó finalmente en la reforma constitucional de 2001.

Asimismo, quedó adelante de la reforma de 1992, al apuntar la libre determinación de los pueblos, teniendo la autonomía como principio de gobierno y quedó de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT y también con el Proyecto de Declaración de los Pueblos Indígenas.

Los derechos humanos deben entenderse como mínimos que las normas constitucionales establecen como obligaciones para que las autoridades respectivas actúen de conformidad, por lo que si la Constitución Federal en su reforma del 2001 da muestras titubeantes respecto a un derecho, pero las demás normas legales, entre las que se pueden encontrar los tratados internacionales y las constituciones particulares de los estados, reafirman el espectro de dichos derechos, no hay contradicción, sino complementariedad, por lo que debe de estarse a la regla de la norma que más favorezca al individuo, de conformidad con el artículo 1º constitucional. Tal es el caso de la educación, que mientras la Constitución veracruzana la impone como laica, bilingüe y bicultural, la reforma constitucional de 2001 no lo hace, porque sólo expresa que se deberá “favorecer” la educación bilingüe y bicultural.

Son precisamente todos estos términos: “favorecer”, “preferente”, “fortalecer”, “impulsar”, “propiciar”, “apoyar”, los que, en cierta medida, convierten a la llamada, popular pero inadecuadamente, “Ley Indígena”, en un programa de desarrollo y no en una norma prescriptiva, porque no vincula jurídicamente al estado mexicano con la satisfacción de todos los aspectos que cubre la norma.

También antes de la Federación que hasta ahora lo incluye, Veracruz contaba con disposiciones prohibiendo la discriminación, que ya de por sí era una norma establecida en 1975, cuando México firmó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

Otro estado significativamente a la vanguardia de los adelantos en el marco jurídico en materia indígena en México es Quintana Roo, con un 23% de población indígena (209,000 personas). Su normatividad significa una novedad legislativa de primer orden, y también resulta en un progreso jurídico que rebasa las normas internacionales vigentes en México y todos los proyectos de las instancias de la ONU, porque otorga un fuero a los indígenas no en el sentido de privilegios, sino en su sentido estricto de dotarlos de una jurisdicción especial.

Basados en el artículo 4º constitucional, se implementó el respeto a los usos y costumbres, garantizando a los indígenas el acceso a la justicia de acuerdo con sus propios conceptos; en consecuencia realizaron una reforma constitucional local en 1997 y elaboraron una Ley de Justicia Indígena, reglamentaria de la modificación

a la Constitución Política de Quintana Roo. Esta jurisdicción o fuero indígena ha resultado viable porque se basa en los conceptos mayas sobre la justicia, esto es, toma en cuenta los conceptos de restitución como respuesta a la comisión de los delitos, la conciliación ante las disputas, la “verdad sabida” antes que las pruebas, la oralidad en los juicios y la rapidez en dictarlos.

Dicha reforma constitucional dice:

Los miembros de la etnias que habitan en las comunidades indígenas, podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones; la ley instituirá un Sistema de Justicia Indígena para las comunidades de la Zona Maya del Estado, a cargo de los jueces tradicionales y, en su caso, de Magistrados de Asuntos Indígenas que funcionarán en Sala, en Tribunales Unitarios o en las instituciones que, de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia.⁷¹

La reforma consistió en la fundación de tribunales indígenas, con jueces tradicionales independientes que actuarían conforme al derecho consuetudinario en los ámbitos penal, civil y familiar. Los juicios serían orales, en lengua maya y sumarios. Estos tribunales forman parte del Poder Judicial del estado.

Los rasgos fundamentales de la “justicia indígena” en Quintana Roo son: que se trata de una justicia alternativa, en el sentido de que los mayas pueden optar por la justicia tradicional o por la ordinaria; la ejercen jueces tradicionales, aun cuando sean sacerdotes indígenas; los procedimientos se ejercen oralmente y sin formalidades y, básicamente, es un tribunal oficial de mediación, conciliación y arbitraje.

Lo más interesante es que la ley no quedó como letra muerta, en espera de una coyuntura para ponerla en práctica, sino que ya funcionan los tribunales indígenas en cuatro municipios, y ya se cuenta con los informes de los jueces tradicionales.

Aunque hay puntos vulnerables en la reforma, como la restricción territorial a cuatro municipios (Felipe Carrillo Puerto, Lázaro Cárdenas, José María Morelos y Solidaridad) creo que con esta normatividad arranca en México la pluralidad jurídica que tanto horror causa al centralismo político. De igual manera, permeó toda la estructura del poder judicial del estado y

⁷¹ Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, Instituto de Capacitación Judicial, Tribunal Superior de Justicia, Quintana Roo, 1998. Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. 14 de agosto de 1997.

toda la normatividad local. En cuanto a lo primero, entre otras instituciones, se creó el Consejo de la Judicatura Indígena, y en cuanto a lo segundo, se incluyó, tanto en el Código Penal del estado como en el Código de Procedimientos Penales, la consideración de ser maya y ciertos derechos, como contar siempre con intérprete.

Los avances en el marco legal de los indígenas se completaron con la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena, del 31 de julio de 1998. Se avanza significativamente sobre otras legislaciones estatales en varios puntos. Precisa obligaciones no sólo para el estado sino también da potestades a los municipios para defender, respetar y promover la cultura maya. Es muy significativo el hecho de que es una ley que cobija tanto a los indígenas mayas del territorio del estado, como a cualquier indígena que ingrese en su territorio. Le otorga personalidad jurídica al Gran Consejo Maya para ser representante de los indígenas del estado y concurrir en el diseño de los planes de desarrollo, proteger su patrimonio cultural, participar en los programas educativos, establecer sus propios medios de comunicación. Se reconoce y legaliza a los médicos tradicionales mayas. Se establece la acreditación de la condición de indígena. Se funda una procuraduría indígena y se tipifica el delito de etnocidio.

En las cuestiones indígenas, como ya dijimos, Oaxaca es otro ejemplo relevante, ya que fue el primer estado en aprobar un marco legal para los indígenas, porque inició su proceso legislativo antes que cualquier Constitución estatal y alrededor de la ratificación del Convenio 169 de la OIT, ya que desde 1990 se reformaron los artículos 12, 16 y 25 de la Constitución local. Con ello se autorizó el tequio, se reconoció la composición étnica plural del estado y se otorgó el derecho a elegir a las autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres, entre otros logros.

No sólo con ello se cumple el Convenio 169 de la OIT, sino también el Proyecto de Declaración Universal sobre Derechos Indígenas que se refiere a participar plenamente en la vida política de los estados de acuerdo con sus propias normas y costumbres.

En 1994 se incorporó a la Constitución de Oaxaca el reconocimiento de 15 lenguas indígenas en el estado y se estableció la obligación del gobierno estatal de impartir educación bilingüe. No obstante, hay que anotar que esta obligación no está satisfecha a cabalidad, pues existen varias comunidades indígenas, como Guelatao, que carecen de profesores que de manera permanente brinden educación bilingüe.

Se enriqueció esta reforma del 6 de junio de 1998 con la reforma a los artículos 12, 16, 94 y 151. En ellos los derechos indígenas tienen el rango de derechos colectivos, se hace el reconocimiento de los pueblos indios como sujetos de derecho público, se les reconoce su libre determinación, se otorga validez a los sistemas normativos indígenas, así como la jurisdicción de las autoridades tradicionales, como después se contempló en Quintana Roo.

Estas reformas se completaron con una ley reglamentaria titulada Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca, promulgada en 1998, donde se vierten y amplían las normas establecidas en el Convenio 169 de la OIT y se recogen los lineamientos establecidos por los acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Resalta, en su exposición de motivos, la siguiente afirmación: “no otorga derechos a los pueblos indígenas, sino que los reconoce y establece las condiciones legales e instituciones para que puedan ser ejercidos”.

En esta ley se adopta el concepto de pluriétnico y se nombra a cada una de las 15 etnias por su nombre, pero se adelanta a las normas vigentes al incluir también a las comunidades afroamericanas. Reconoce a las colectividades como “personas morales de derecho público”, se adopta el término de pueblo, con derecho al ejercicio de la autonomía en los territorios bajo su jurisdicción, adopta la autodescripción para la definición de lo indígena. Precisa tanto los derechos individuales como los derechos sociales de los indígenas; entre estos últimos cabe resaltar su derecho a determinar libremente su propia existencia, a definir quiénes la comparten, a que su identidad sea reconocida y a respetar y ejercer con autonomía sus derechos. Tipifica el delito de etnocidio y los protege contra toda forma de discriminación cultural.

Es interesante destacar que también prescribe el respeto, la participación y el reconocimiento de la mujer, y que regula las acciones relacionadas con los recursos naturales de pueblos y comunidades indígenas.

Hasta ahora la ley oaxaqueña es la más adelantada de las normas estatales e incluso ha quedado a la vanguardia con respecto a la reforma constitucional aprobada en 2001, a tal grado que Oaxaca rechazó la ley federal, sin debido fundamento, en nuestra opinión.

Chiapas, donde el movimiento zapatista ha enarbolado como principios de la lucha las reivindicaciones indígenas, que son las mismas que concede el Convenio 169 de la OIT, siempre ha estado en espera de que el endémico problema

indígena que sufre sea resuelto por el gobierno federal; por ello los pasos que ha dado para dar un marco legal a los indígenas han sido titubeantes, ignorando los convenios internacionales, que no sólo obligan al gobierno federal, sino también a los gobiernos estatales.

De 1986 datan las primeras medidas tomadas por el gobierno chiapaneco, en el sentido de crear instituciones paternalistas de ayuda a los indígenas como la creación de la Secretaría de Asuntos Indígenas. Días antes de estallar el movimiento cambió su denominación por el de Secretaría de Participación Comunitaria de Chiapas, pero realmente se convirtió en una agencia del programa del gobierno federal, sin mayor contribución de parte del estado.

En los acuerdos de San Andrés Larráinzar, de febrero de 1996, hay un capítulo dedicado a los compromisos de reformas constitucionales en el estado de Chiapas. Éstas fueron detenidas porque con la pretensión de que los convenios de San Andrés iban a ser cumplidos, se plegaban a las modificaciones prometidas para la Constitución General de la República.

Sin embargo, dado que fueron reprobados los acuerdos de San Andrés, y de hecho hasta ahora permanecen incumplidos, Chiapas no ha avanzado significativamente en su cumplimiento.

Las promesas de la reforma constitucional del estado de Chiapas, de manera paradójica, siguen los principios del Convenio 169 de la OIT, que ya existían como normas válidas, con algunas aportaciones novedosas. Estas promesas siguen siendo tales, a saber: la libre determinación, la autonomía, la educación bilingüe e intercultural, el reconocimiento y protección de los valores culturales, el respeto a sus sistemas normativos y su participación en el aprovechamiento de los recursos naturales.

Las promesas particulares para el estado de Chiapas eran la remunicipalización del estado para fundar los municipios indígenas, la creación de espacios jurisdiccionales a las autoridades indígenas, el derecho a presentar iniciativas de ley, elecciones por usos y costumbres en los municipios indígenas, una Ley de Justicia y Desarrollo Agrario que evite los latifundios y que auspicie el desarrollo con los recursos naturales de su entorno, tener sus propios medios de comunicación, crear centros de estudios superiores, la administración de sus zonas arqueológicas y un espacio para el ejercicio de la medicina tradicional.

Debido a que no avanzaba la Constitución General de la República, se dieron unos pasos reformando la Constitución estatal en marzo de 1998, fundando los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena de Chiapas, con el objetivo de

garantizar a los pueblos indígenas el acceso a la justicia mediante el reconocimiento de sus autoridades tradicionales, usos, costumbres y valores mayas en la solución de conflictos internos con estricto apego a las garantías constitucionales y respeto a los derechos humanos, de acuerdo a cómo la plantearon.

El 4 de mayo de 1999 comienza sus reformas constitucionales identificándose como un estado pluricultural. Reconoce a las autoridades tradicionales y sus formas de elegirlos, garantiza la educación bilingüe, protege la cultura y funda el Consejo Estatal Indígena, presidido por el gobernador y la Procuraduría de Defensa de los Derechos Indígenas.⁷²

En marzo de 1999 el entonces gobernador del estado, Roberto Albores, presentó al gobierno estatal la iniciativa de Ley de derechos y cultura indígenas, que no fue discutida durante su gobierno, publicada en el Periódico Oficial el 29 de julio de 1999.

En su exposición de motivos indica que su objetivo es reivindicar a la población indígena, cumplir con los acuerdos de San Andrés Larráinzar y seguir la iniciativa del entonces presidente, Ernesto Zedillo. Este proyecto de ley para las poblaciones indígenas de Chiapas afina algunos puntos con relación a los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena, pero está dominado por términos que ya censuramos, como “fomentar”, “procurar”, “propiciar” y “obligar”, por lo que es también una carta de intenciones de parte del estado y no una ley, porque las autoridades sólo quedan como promotores o motivadores de hechos y no como ejes de una estructura política en la que queden incorporados los indígenas.

La conclusión a la que llegamos es que el movimiento indígena es una realidad que no sólo exige implementación nacional, sino que ya se inserta en un movimiento de globalización emprendido por la comunidad internacional, principalmente a través del Convenio 169 de la OIT. Las principales respuestas han sido dadas por Oaxaca, Quintana Roo y pocos estados más.

Sin embargo, de lo anterior puede deducirse que no es necesario reproducir íntegramente el texto de los derechos reconocidos en el Convenio 169 en ningún otro tratado, ley o norma, en nuestro texto constitucional, porque todos ellos se complementan, por disposición del artículo 1º de la Constitución, el cual permite que las garantías individuales se aumenten o mejoren, y que sólo prohíbe que se

suspendan o limiten; también se requiere que las entidades federativas de México implementen esta “Ley Suprema de la Unión”. Al no hacerlo, en el fondo puede haber una confusión entre ley suprema de la Unión y supremacía constitucional.⁷³

⁷³ Como se ha reiterado a lo largo de este trabajo, la ley suprema de la Unión es una categoría que establece el artículo 133 constitucional y se refiere a la Constitución, las leyes federales y los tratados internacionales por igual; mientras que la supremacía constitucional corresponde exclusivamente a la Constitución, la cual permite a las leyes federales y a los tratados internacionales que se apliquen en todo el territorio nacional y por todas las autoridades, tanto federales como estatales y municipales, siempre que no la contravengan.

CAPÍTULO
SEGUNDO
**EL SUFRAGIO
COMO DERECHO
FUNDAMENTAL**

Las elecciones constituyen los procesos fundamentales para garantizar la forma de gobierno y los derechos humanos en nuestro país; desde este punto de vista, las elecciones son una forma de garantía constitucional, puesto que en toda Constitución deben consagrarse y protegerse tanto los derechos del hombre a través de los derechos políticos, como la forma de gobierno, que en nuestro país es republicana, representativa, federal y democrática.

Con el tema de las elecciones se pulsan, en consecuencia, los principios fundamentales de la vida constitucional del Estado, pues se involucran los derechos civiles y políticos con la renovación de los poderes. En este capítulo se analizan los orígenes y problemas del derecho de sufragio como derecho del hombre.

Desde 1977, la Constitución federal y las particulares de los estados han formado el marco normativo de las cuestiones electorales, regulando los derechos políticos y los derechos fundamentales relacionados con aquéllos, así como el régimen de los partidos políticos y los principios de los procesos electorales.

EL CONTRASTANTE MARCO FEDERAL: LAS PRERROGATIVAS CIUDADANAS NO SON DERECHOS HUMANOS

Frente al avance en materia electoral que sin lugar a dudas se ha verificado en nuestro país, la reforma política federal en México, la protección y optimización de los derechos políticos han sido relegadas en el desarrollo de los derechos humanos.

Desde finales del siglo XIX, bajo la influencia del gran jurista Ignacio L. Vallarta, se pretendió crear una barrera entre la política y el derecho. Para lograr ese objetivo se adoptó la doctrina de la “no justiciabilidad” de las cuestiones políticas, bajo la tesis de incompetencia de origen para autolimitar al Poder Judicial Federal en el conocimiento de los procesos políticos, como las elecciones y los derechos públicos subjetivos que de ellas se derivan, pues aunque involucrasen la violación de derechos humanos, fundamento de las instituciones sociales desde el artículo 1º de la Constitución Federal de 1857, resultaban de la competencia de la rama política, es decir, del Congreso de la Unión.

Basada nuestra jurisprudencia en un precedente de la Suprema Corte de los Estados Unidos que ya ha sido superado en ese país (Luther v. Borden, 48 us 1, 1849; Baker v. Carr, 369 us 186, 1962 y Powell v. McCormack, 395 us 486, 1969), todavía es una interpretación vigente la tesis jurisprudencial que asevera: “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales” (tesis núm. 312, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXVI, p. 516). Esta tesis ha sido reiterada en todas las épocas jurisprudenciales vigentes y aunque ha recibido distintos números,⁷⁴ su contenido ha permanecido incólume a pesar de las reformas constitucionales para insertar la justicia electoral dentro del Poder Judicial de la Federación. Antes bien, la tesis se ha expandido para no aceptar la defensa a través del juicio de amparo contra posibles violaciones a la investidura de los ediles de los ayuntamientos.⁷⁵

Asimismo, la Ley de Amparo vigente establece en el artículo 73, fracciones VII y VIII, la improcedencia del juicio de garantías contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.⁷⁶ El proyecto elaborado de nueva Ley de Amparo en el año 2001 no ha contemplado un cambio a este respecto.

Por ello, la doctrina coincide en afirmar que “los derechos políticos de los ciudadanos aún carecen de protección constitucional”.⁷⁷ Lo cual, además de ser una paradoja, es una clara contravención de los tratados internacionales suscritos por México que, según el artículo 133 constitucional, son ley suprema de la nación.⁷⁸ Dichos tratados han reconocido a los derechos políticos como derechos humanos y, en consecuencia, sometidos a la protección de los recursos judiciales nacionales e internacionales. El artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y ratificado y publicado por México el 7 de mayo de 1981, reconoce sin ambages a los derechos políticos como derechos del hombre.⁷⁹

⁷⁴ También se cita como tesis número 623 de la *Compilación de Jurisprudencia* de 1965.

⁷⁵ “Los miembros de un ayuntamiento no tienen derechos a su cargo, si no es una prerrogativa del ciudadano. Los denominados derechos políticos no son garantías individuales y, por ende, no son tutelables por el juicio de amparo”. Presidente Municipal de Tehuacán. *Semanario Judicial de la Federación*. 5ª Época, Tomo IV, 1919, p. 613. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, p. 1061.

⁷⁶ Rodolfo Terrazas Salgado, “El juicio de amparo y los derechos político-electorales”, en *Locus Regit Actum*, núm. 10, Villahermosa, junio de 1997, págs. 31-45.

⁷⁷ Mariclaire Acosta, “Los derechos humanos y la reforma del Estado”, en *Revista del Senado de la República*, vol. 2, núm. 4, julio-septiembre de 1996, p. 157.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 158.

⁷⁹ Artículo 23. Derechos Políticos.

Lo anterior se complementa con el hecho de que a partir del 16 de diciembre de 1998, México ha depositado en la Organización de los Estados Americanos la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,⁸⁰ que aplica, entre otros instrumentos internacionales, el mencionado Pacto de San José, donde se reconocen a los derechos políticos como derechos humanos.

Aún antes de este reconocimiento, que se dio como un paso natural ante el proceso de globalización en que México y los demás países están inmersos, ya la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos había intervenido en la investigación de algunos conflictos electorales que importaban la violación de derechos políticos, como lo fueron el de la elección de diputados locales en el estado de Chihuahua del 7 de julio de 1985 (caso número 9768), del municipio de Durango del 6 de julio de 1986 (caso número 9780) y de gobernador del estado de Chihuahua del 6 de julio de 1986 (caso número 9828); todos ellos, como se aprecia, fueron casos de elecciones locales cuya intervención de la Comisión se basó en el apartado 2 del artículo 46 de la mencionada Convención Interamericana de Derechos Humanos.⁸¹

Esta ausencia del debido proceso legal en las elecciones mexicanas estaba prescrita como una protección jurisdiccional según el apartado 1 del artículo 25 de la propia Convención Interamericana, la cual establece:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegidos 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, y
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente por proceso penal.

⁸⁰ Ricardo Méndez Silva. "México, la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Número 99, 1999.

⁸¹ Artículo 46.

Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

(...)

2. Las disposiciones de los incisos 1.a y 1.b del presente artículo no se aplicarán cuando:

- a) No exista en la legislación interna del Estado de que se trata, el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;

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, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

En el ámbito local, desde fines de 1980 se habían presentado iniciativas para reconocer los derechos políticos no como prerrogativas, sino como garantías individuales,⁸² pero la jurisdicción de amparo se ha negado persistentemente a abrirse ante las pretensiones de derechos políticos, por lo que fue necesario abrir una jurisdicción especializada, al margen del juicio de amparo que acatara el precedente que sentó la resolución número 01/90, decidida el 17 de mayo de 1990 por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos sobre los tres casos electorales referidos.⁸³

La dimensión internacional de los derechos humanos y, dentro de ellos, de los derechos políticos, materia y sustancia de las elecciones, tiene frente a los mexicanos un gran campo de expansión, sobre todo a partir del reconocimiento por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que los tratados internacionales tienen una categoría especial, aun frente a la legislación federal. Si bien debe entenderse que la tesis número LXXVII/99 publicada en

⁸² Luis Santos de la Garza. "Justicia electoral en México", en *Revista del Senado de la República*, vol. 2, núm. 4, julio-septiembre de 1996, p. 123. Fue el Partido de Acción Nacional el que presentó esta iniciativa.

⁸³ La resolución establece en el punto 100 que "En cuanto a los recursos y garantías internas en México la cuestión es si la legislación interna de México dispone de los medios adecuados o de un recurso sencillo y rápido o de 'cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, independientes e imparciales' que amparen a quienes recurran contra 'actos que violen sus derechos fundamentales', como son los derechos políticos. La Comisión ha podido apreciar que un recurso con tales características no existe en México". Y como conclusión final, la Comisión recomendó en el punto 102 de su resolución "La Comisión debe hacer presente al Gobierno de México en esta oportunidad que debe cumplir a cabalidad con la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos políticos y a la protección judicial, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1.1 de la *Convención Americana*. En este sentido, la Comisión espera que tales reformas conduzcan a la adopción de normas que protejan adecuadamente el ejercicio de los derechos políticos y a instituir un recurso efectivo y rápido para la protección de los mismos. La Comisión se pone a disposición del Gobierno de México para cooperar con él en todo aquello que conduzca a lograr los fines mencionados". Cfr. <http://mw.cidkoas.org/annuairep/89j0sparVCap3d.htm>. Lo mismo se había recomendado en el caso de los diputados de Nuevo León que se quejaron contra la *Ley Electoral del Estado* de mayo de 1987: "El Estado Mexicano de cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos reconocidos en el artículo 23 de la *Convención Americana*, y garantice un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el artículo 25 de la Convención, ante tribunales imparciales e independientes, según el artículo 8 de la Convención". Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "El sistema Constitucional Mexicano y los Derechos Humanos". <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Mexico98sp/capitulo-1b.htm>.

el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en noviembre de 1999,⁸⁴ se refiere a los Tratados Internacionales cuyo contenido es protector de derechos humanos, la categoría de “ley suprema de la Unión” que le confiere el artículo 133 constitucional a los Tratados Internacionales, cobra una nueva dimensión en caso de que los derechos reconocidos por el derecho local, y aun por el derecho federal, no deberán ser disminuidos frente a las declaraciones internacionales sobre esta materia.⁸⁵

La tesis que ha provocado esta reacción internacional es sostenida por la jurisprudencia mexicana, y se basa en la simplista idea de que los derechos políticos no participan de la misma naturaleza que los demás derechos del hombre

⁸⁴ TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De forma persistente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro Derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión: “...serán la Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión, y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del Derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano, inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal local. Esta Interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado Mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133, el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado Mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis R C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA”; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Pleno, Tomo X, Noviembre de 1999. Tesis: R LXXVII/99, pág. 46. Adicionalmente se habían aprobado las tesis del pleno VII/2007, VIII/2007 y IX/2007 expandiéndose el contenido de la tesis reproducida.

⁸⁵ Cabe recordar que esta tesis de jurisprudencia tuvo entre los casos que le dieron origen, el del Sindicato Solidaridad de los Trabajadores al Servicio del Estado de Oaxaca, que no pudo obtener su registro por las restricciones legales que tenía la entidad, pero que conflictaban con el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo. Aunque el precedente de la tesis aislada antes mencionada se basó en el Amparo en Revisión 1475/98 del Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, decidido el 11 de mayo de 1999 y no cita el caso de Oaxaca.



Águila republicana. Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos.

porque son más bien obligaciones de los ciudadanos o “una función inherente a la ciudadanía”⁸⁶ y, por ello, no son protegibles mediante el juicio de amparo. Falacia mayor no puede haber, pues resulta que las demás garantías previstas en la Constitución son tutelables tanto para nacionales como para extranjeros, mientras que estos últimos sí poseen el derecho de acudir en amparo a los tri-

⁸⁶ “Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un Ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos, porque el derecho a desempeñar un empleo público como son los cargos concejiles y los de elección popular, constituyen un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía, atento a lo dispuesto en los artículos 35, fracción II”.

bunales federales para proteger sus libertades, pero los ciudadanos no cuentan con la misma protección respecto de la “prerrogativa” que precisamente los diferencia de los demás nacionales, e incluso de los extranjeros.⁸⁷

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DEL CIUDADANO

Veremos a continuación la alternativa que presenta una figura novedosa en el derecho mexicano: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, creado con la reforma constitucional de 1996.

A fines del siglo XIX, el alcance que tendría el amparo en la protección de los derechos políticos se definió con la postura de Ignacio L. Vallarta, quien consideraba que los tribunales federales no debían inmiscuirse en el análisis de la legitimidad, pues ésta era diferente del concepto de competencia tutelado por el artículo 16 constitucional. La posición contraria había sido sostenida, años antes, por José María Iglesias, al perfeccionar el criterio de la incompetencia de origen. El ascenso de Porfirio Díaz terminó por definir el futuro de la procedencia del amparo en cuestiones políticas.

Dadas las circunstancias de ascenso y permanencia en el poder presidencial, resulta evidente que, al menos durante el régimen porfirista, no iba a ser posible el reconocimiento de mecanismos de protección de la Constitución de 1917, tal situación no cambió mucho: en la discusión constituyente, la resolución de los conflictos políticos se atribuyó al Senado, no al Poder Judicial, que siguió siendo protegido para evitarle cualquier “contaminación política”.

El contenido de la Constitución de 1917 fue puesto a prueba con la promoción de diversos juicios, orientados a la protección de los derechos políticos, en los primeros años de vigencia del nuevo texto. Sin embargo, la definición sobre la procedencia del amparo para la protección de los derechos políticos, quedó zanjada por la tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Na-

⁸⁷ El tema ha sido desarrollado de tal manera que incluso ya se propone el reconocimiento de los derechos políticos de extranjeros con cierto tiempo de residencia. Germán J. Bidart Campos, “Los aspectos del derecho electoral: activo y pasivo”, en *Justicia Electoral*, vol. V, núm. 8, México, 1996, p. 92. El Pacto de San José de 1966 amplía la protección de extranjeros en materias restringidas por el artículo 33 constitucional. Antonio Prida, “El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, en *El Foro*, 1.1, núm. 4, Barra Mexicana Colegio de Abogados, México, 1988, p. 206-209.

ción, que negó el carácter de *garantías individuales* a los derechos políticos y, por tanto, cerró la posibilidad de promover juicio de amparo contra la vulneración de los mismos. El siglo XX mexicano se caracterizó por el práctico estado de indefensión de los derechos políticos ante la justicia federal. Igual suerte corrieron ante las jurisdicciones estatales.

Sería hasta 1996 cuando cambiaría tal situación. La reforma constitucional en materia electoral de ese año incorporó el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación y reconoció una novedosa vía procesal: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), mecanismo que ha permitido, a través de un reiterado ejercicio ciudadano, la construcción de una doctrina jurisprudencial sobre los derechos político-electorales en México.

A casi tres lustros de distancia, este juicio ha demostrado su eficacia para la defensa de numerosos derechos políticos, aunque queda pendiente su universalización, toda vez que hay casos en los cuales su procedencia no se ha logrado. A pesar de ello, lo relevante del JDC es de utilidad para la defensa de los derechos político-electorales, tanto en perspectiva de género como para la solución de conflictos en los cuales se encuentran involucrados miembros de pueblos y comunidades indígenas.

Desde el 10 de noviembre de 1996 hasta marzo de 2010, se han resuelto por el Tribunal Electoral 35,350 juicios de protección de derechos políticos electorales del ciudadano. De éstos, 15,343 ha sido promovidos por mujeres, lo cual equivale a un 43.4% del total. Cifra que aumenta cuando se consideran juicios promovidos en forma mixta, es decir, actores hombres y mujeres. Como se advierte, un alto porcentaje de mujeres acude al JDC para defender derechos de naturaleza política, lo cual es un dato alentador sobre la participación femenina en la vida política nacional.

Por otra parte, en el tema de la defensa de derechos de naturaleza político-electoral vinculados con sistemas de usos y costumbres, el JDC también ha mostrado utilidad. Entre 1999 y hasta marzo de 2010, se han promovido noventa asuntos. Si bien hasta 2008 sólo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoció de asuntos vinculados con comunidades indígenas, a partir de 2009 las salas regionales han resuelto asuntos de este tipo (en 2009, la Sala Guadalajara resolvió cinco; la Sala Distrito Federal tres, y la Sala Toluca uno).

A pesar de que en el ámbito local se han extendido figuras similares al JDC, ello no es suficiente. Aun falta que la tesis Vallarta sea superada. El amparo debe dar cobijo, en el marco de un sistema de derecho integral, a los derechos políticos. El JDC es un avance, pero aún no es el punto de llegada en la plena protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.

CONDICIÓN ACTUAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN EL ÁMBITO FEDERAL

Como se ha mencionado en los apartados anteriores, la condición de las “prerrogativas” políticas, más que de los derechos políticos, ha sido configurada por criterios discordantes a los establecidos por el derecho internacional a través de criterios sostenidos según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia:

- a) Los derechos políticos son prerrogativas del ciudadano que, al no estar en los primeros 29 artículos de la Constitución General de la República, no son garantías individuales para efectos del juicio de amparo y, por lo tanto, tampoco son justiciables. Así lo podemos advertir del texto de la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 -1995, Tomo VI, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 219, página 149, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.⁸⁸

También conviene citar la tesis aislada sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXIV, página 598, que dice:

⁸⁸ Amparo en revisión 337/17. Villa García, vecinos de, 16 de diciembre de 1918. Mayoría de nueve votos.
Amparo en revisión 759/19. Heredia, Marcelino, 17 de abril de 1919. Unanimidad de once votos.
Amparo en revisión 1051/19. Guerra Alvarado José, y coags, 13 de junio de 1919. Mayoría de siete votos.
Amparo en revisión 83/20. Manuel Orihuela, y coags, 9 de marzo de 1920. Unanimidad de ocho votos.
Tomo VII, pág. 941. Amparo en revisión. Ayuntamiento de Acayucan, 4 de septiembre de 1920. Unanimidad de 10 votos.
NOTA: En los Apéndices al *Semanario Judicial de la Federación* correspondientes a los Tomos de Quinta Época y en los de 1917-1954, 1917-1965 y 1917-1975, la tesis aparece publicada con el rubro: «DERECHOS POLÍTICOS». 25 TOMO XLVI, pág. 4050. Gustavo S. Álvarez, 21 de noviembre de 1935.

DERECHOS POLÍTICOS. Los derechos políticos no pueden ser objeto de la protección federal, porque el artículo 14 de la Constitución, al proteger los derechos, clama y expresamente se refiere a aquellos que son susceptibles de controversia, ante los tribunales, es decir, a los derechos privados de la persona o de la propiedad privada, a que caen dentro de la jurisdicción del Poder judicial, y como los derechos políticos no son justificables ante los tribunales, y no puede haber contienda judicial sobre ellos, es inconcuso que no han quedado protegidos por el citado precepto constitucional; tanto más, cuanto conforme al artículo 103 de la misma Constitución el amparo sirve para garantizar el goce de los derechos naturales o civiles del hombre. No es obstáculo para sostener la teoría que procede la pérdida de los emolumentos por parte de aquél a quien se priva del ejercicio de un derecho político, pues siendo dichos emolumentos, consecuencia legítima de la función política, y no procediendo el amparo en cuanto al derecho de que emanan, lógicamente y jurídicamente, tampoco puede proceder en cuanto a sus efectos.⁸⁹

- b) La inscripción de planillas de candidatos para elecciones no es justificable. Este criterio sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada publicada en el Tomo XXXI del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, página 2034, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS. Si el acto reclamado consiste en la negativa de las autoridades a inscribir las planillas de candidatos para las elecciones, es evidente que se trata de un acto de carácter esencialmente político, toda vez que el derecho de votación está consagrado por el artículo 35 constitucional como una prerrogativa del ciudadano, y siendo el amparo únicamente para la protección de las garantías individuales y no para salvaguardar intereses políticos, es indudable la improcedencia del amparo en estos casos.⁹⁰

⁸⁹ TOMO XXIV, pág. 598. Manue Viena, 1, 9 de octubre de 1925. Cinco votos.

⁹⁰ Amparo administrativo en revisión 4040/30. Arnulfo Morales, 7 de abril de 1931. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Calderón no asistió a la sesión en que se trató el asunto, por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.

- c) Del texto citado se advierte otro criterio respecto al objeto de los derechos políticos, en el sentido de que las prerrogativas de los ciudadanos son salvaguardas de intereses políticos y no de garantías individuales.
- d) Los municipios no tienen legitimidad procesal para interponer juicios de amparo. Contra la suspensión de un miembro de un ayuntamiento no procede el juicio de amparo.⁹¹ En este sentido el máximo Tribunal del país ha sostenido la tesis aislada publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XL, página 2187, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS, CONTRA ELLOS ES IMPROCEDENTE EL AMPARO. Conforme a la fracción I del artículo 103 constitucional, los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; de donde se desprende que el juicio de amparo es improcedente cuando no se trate de aquellas garantías, como sucede, si se endereza contra la orden para suspender al quejoso como miembro de un ayuntamiento, ya que aquél resulta afectado en el derecho de desempeñar un cargo público, que es de naturaleza esencialmente política.⁹²

- e) Otro criterio sustentado por la Suprema Corte es que el derecho a desempeñar un cargo público es de naturaleza esencialmente política y no está dentro de las garantías individuales. Como en efecto se advierte de la tesis aislada publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLVI, página 4050, que se transcribe:

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO POR VIOLACIÓN DE. Es improcedente el amparo que se enderece por los miembros de un ayuntamiento, contra la deposición de sus cargos porque el derecho de desempeñar un empleo público, como son los cargos concejiles y de elección popular, constituye un derecho político, en cuanto que es una función inheren-

⁹¹ Esta tesis fue enunciada por vez primera por Ignacio L. Vallarta, quien adoptó plenamente la tesis de no justiciabilidad de cuestiones políticas. Sus decisiones fueron seminales en este aspecto de privar a los municipios de legitimación procesal en el juicio de amparo: *Vid.* Amparo Juan Estrada en representación de Tepetitlán y Sayula del Estado de Hidalgo, decidido el 9 de noviembre de 1882. Ignacio L. Vallarta. Votos. T. IV. Reedición de 1975. Editorial Porrúa, p. 556-557.

⁹² Amparo administrativo. Revisión del auto que desechó la demanda 224/34. Hernández Madrigal, Rafael, 3 de marzo de 1934. Unanimidad de cinco votos. Relator: Luis M. Calderón.

te a la ciudadanía, atento lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 36, fracción V, de la Constitución Federal, supuesto que dichos preceptos claramente establecen que el desempeño de los cargos de elección popular y concejiles, es una prerrogativa y una obligación de ciudadano. No debe tomarse en consideración, la circunstancia de que además de los derechos políticos que se reclaman en la demanda, se señale también como infringido el derecho de percibir los sueldos correspondientes, estimándose éstos como incluidos en el patrimonio de los quejosos, toda vez que dichos sueldos, emolumentos u honorarios, no son sino una consecuencia de la misma investidura política y, por ende, accesorios de ésta.⁹³

Esta tesis tiene el siguiente criterio de excepción: Juntamente con el derecho adquirido de desempeñar por tiempo señalado el cargo por el cual se hizo la elección, nacen otros derechos de carácter civil que, de ser vulnerados, tienen que afectar directamente a las personas electas, pudiendo citarse entre esos derechos el de percibir las asignaciones que por el desempeño del cargo señala la ley relativa y de las cuales no se les puede privar libremente sino mediante los procedimientos marcados por la ley; así como el de permanecer en un puesto que se obtiene por elección sin poder ser destituido sino por resolución judicial, puesto que tal destitución equivaldría a una pena. Cuando conjuntamente con los derechos políticos se relacionen en el amparo derechos individuales, no es aplicable la jurisprudencia de la Corte, que determina el sobreseimiento en el juicio de amparo en que se reclamen derechos de índole netamente política. Es ilustrativo el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XIII, página 815, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS. Cuando conjuntamente con los derechos políticos, se reclamen en el amparo, derechos individuales, no es aplicable la jurisprudencia de la Corte; que ha sobreseído en amparos en que se reclaman derechos de índole netamente política.⁹⁴

⁹³ *Semanario Judicial de la Federación*. 5ª. Época. 2ª. Sala. Tomo XLVI, p. 4618. Florencio Tintos. 28 de noviembre de 1925. Relator Agustín Gómez Campos.

⁹⁴ Tomo XIII, Pág. 815. Falcón, José y coags, 25 de octubre de 1923. [5 votos].

- f) Encubren derechos políticos no justiciables toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento o destruir la existencia de los mismos o de su funcionamiento.

El criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XIII, página 823, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS. Por ellos debe entenderse toda acción que se encamine a la organización de los poderes públicos, a la conservación de los mismos, o a la de su funcionamiento, todo acto que tienda a establecer esos poderes, impedir su funcionamiento, o destruir la existencia de los mismos, o su funcionamiento, son actos que importan derechos políticos.⁹⁵

- g) Los partidos políticos son entidades de interés público pero, a la vez, son personas morales de derecho privado.⁹⁶
En relación con este criterio se transcribe la tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito publicada en

⁹⁵ Tomo XIII. Sánchez, José María. Pág. 823. 26 de octubre de 1923.

⁹⁶ Desde 1898, el entonces Ayuntamiento de Iztapalapa del Distrito Federal promovió juicio de amparo que se le negó, pero resulta interesante el voto particular del ministro Eduardo Novoa, quien sugiere la idea de que los ayuntamientos como representantes de las comunidades deberían tener reconocida su personalidad jurídica para la promoción de estos juicios. Sin embargo, tres precedentes importantes niegan esta capacidad para los partidos políticos: "PARTIDOS POLÍTICOS. La Constitución no reconoce a los partidos políticos personalidad jurídica" (SJF, 5ª Época. T. IV. p. 1135. Amparo Administrativo. Revisión del auto de suspensión. José Guerra Alvarado y coagraviados. 13 de junio de 1919) y "PARTIDOS POLÍTICOS. Aún cuando se les reconoce la facultad de ejercitar algunos derechos, no se les ha otorgado el reconocimiento de su entidad jurídica para todos los efectos legales, ni la Constitución les da, expresamente, el derecho de promover un juicio de amparo" (SJF, 5ª Época. T. IV. p. 622. Amparo Administrativo. Partido Político "Independencia". 18 de marzo de 1919.) Un antecedente más reciente desecha la suspensión en juicio de amparo promovido por el Partido Social Demócrata contra la cancelación de su registro (Amparo en Revisión 309/83.22 de marzo de 1983. Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito. Vols. 169-174. Sexta Parte, p. 139). *La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*. Vol. IV. M.P. Suprema Corte de Justicia de la Nación-Fondo de Cultura Económica. 1993. p. 2771 y 2772. Hay que recordar igualmente que, en 1946, frente al conflicto electoral del municipio de León, Guanajuato, la Suprema Corte de Justicia negó capacidad a los partidos políticos de solicitar una investigación con fundamento en el artículo 97 constitucional, antecedente que fue ratificado con la tesis que se enuncia en el Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1986 y que obra en la página 733-VOTO PÚBLICO. VIOLACIONES AL ARTÍCULO 97, PÁRRAFO CUARTO CONSTITUCIONAL SU INTERPRETACIÓN (Varios 8/86 Consulta respecto al trámite que debe seguir la promoción presentada por el Secretario General del Partido Acción Nacional. 3 de Septiembre de 1986).

el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo 145-150 Sexta Parte, página 188, que dice:

PARTIDOS POLÍTICOS EN JUICIO DE AMPARO, PERSONALIDAD DE LOS. Los partidos políticos en forma similar al Estado, pueden obrar con un doble carácter: como «entidades de interés público» y como personas morales de derecho privado. En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se hayan investidos como partidos políticos (organización, funciones y prerrogativas) y en la segunda situación, obran en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contraen obligaciones y derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos. En la especie, dada la naturaleza del juicio del que emanan los actos reclamados (terminación de contrato de arrendamiento) resulta incontrovertible que el partido quejoso, al promover el juicio de garantías, no actuó como «entidad de interés público», sino como persona moral de carácter privado. En consecuencia, resultaba innecesario el que para acreditar la personalidad jurídica, el presidente del comité ejecutivo nacional de un partido político exhibiera ante él a quien el certificado del registro definitivo o provisional a que aluden los artículos 30 y 33 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ya que el requisito del registro es para que los partidos políticos puedan ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas que le son propias como «entidades de interés público», pero no como personas morales de carácter privado; resultando suficiente para acreditar la personalidad, el acta notarial que contiene la fe de hechos relativos a la asamblea nacional extraordinaria del citado partido, en el que se designó al presidente respectivo.⁹⁷

- h) La separación (expulsión) del cargo de diputado se hace con un criterio estrictamente político y, por lo tanto, no es justiciable. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo dos tesis aisladas que se consideran ilustrativas, la primera publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Tomo XLVI, p. 6027, que dice:

⁹⁷ Amparo en revisión 179/81. Jesús Guzmán Rubio, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. 13 de mayo de 1981. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear.

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO POR VIOLACIÓN DE. Cuando se presente el problema de juzgar sobre la constitucionalidad de alguna determinación de un cuerpo esencialmente político, como es la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, y consiste en la resolución por la cual se declara que un diputado ha perdido su cargo, incuestionablemente que el asunto tiene un carácter exclusivamente político, si la Cámara de Diputados no ha tenido otro propósito que el de tomar una medida que ha juzgado de este orden, para asegurar el funcionamiento colectivo de ese cuerpo, y no ha tendido la medida, a finalidad otra que no sea esencialmente política, por lo que el Poder Judicial de la Federación, no podría, sin sustituirse al criterio político de la mayoría de la propia Cámara de Diputados, examinar el problema constitucional que se le presenta. En la Constitución y funcionamiento de estos cuerpos colegiados, domina esencialmente el carácter político, y todas las apreciaciones que sobre el particular hagan, no pueden ser examinadas sino sustituyendo un criterio político a otro, o confirmándolo; por lo mismo, no se trataría de resolver problema alguno verdaderamente constitucional, sino de examinar las apreciaciones que en ejercicio de su soberanía, haga la Cámara en cuanto a los obstáculos que encuentre para desarrollar una labor eminentemente política, razón por la cual, debe desecharse la demanda que en contra de resoluciones de esa índole se pidan, pues resultaría inútil tramitar un juicio cuya materia no es de la competencia del Poder Judicial de la Federación.⁹⁸

La segunda publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLVII, página 33, que es del rubro y tenor siguiente:

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO POR VIOLACIÓN DE. El derecho a desempeñar el cargo de diputado al Congreso de la Unión, es de carácter esencialmente político, porque conforme a los artículos 35, fracción II, y 36, fracción IV, de la Constitución, tal desempeño es una prerrogativa y una obligación del ciudadano, y consiguientemente, es improcedente el amparo que se promueva contra el desconocimiento que la legislatura haga de tal carácter, por no ser justiciable la soberanía misma, ante los tribunales, y no implica su ejercicio, en ese caso, la violación de garantía individual alguna; sin que obste que se señale también como infringido el derecho a percibir

⁹⁸ Tomo XLVI. Pág. 6027. Balderas, Manuel y coags, 12 de diciembre de 1935.

las dietas correspondientes, por que dicho derecho no es sino una consecuencia directa del cargo y, por lo mismo, accesorio a éste.⁹⁹

Otra tesis aislada de interés respecto al asunto que nos ocupa es la sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLV, página 1439, que es del tenor siguiente:

DERECHOS POLÍTICOS, AMPARO CONTRA LA VIOLACIÓN DE. Si bien es cierto que el amparo es improcedente contra actos de naturaleza eminentemente política, también lo es que esos actos puedan involucrar la violación de garantías individuales, protegidas por la Constitución; sería peligroso sustentar la tesis de que aun encontrándose íntimamente relacionados los derechos políticos con los derechos del hombre, se desechen en todo caso la demanda de amparo, pues resultaría que no habría un solo funcionario público que se estuviera en posibilidad de ejercer libremente sus funciones, porque bastaría que disintiera del criterio sustentado por la mayoría del grupo político, para que éste lo consignara al Gran Jurado, que es el que tiene el control del mismo cuerpo político y sería irremisiblemente desaforado; de sostener la tesis dicha, se mataría la libertad de expresión y la libertad de pensamiento, prerrogativas inestimables que la Constitución Federal concede a los miembros de los cuerpos legislativos, protegidos ampliamente por el fuero inherente a esa clase de cargos. Por tanto, la privación de un cargo público de elección popular, como el de diputado, puede envolver la violación de garantías individuales, porque la Suprema Sala de la Suprema Corte considera que, no teniéndose a priori datos suficientes que ameriten considerar que sólo se trata de actos políticos, sino que puede existir alguna violación a las garantías individuales, no debe desecharse de plano la demanda de amparo que contra tales actos se enderece, sino que debe dárseles entrada, tramitarse el juicio en forma legal y, en su caso, dictar la resolución que corresponda.¹⁰⁰

⁹⁹ Amparo administrativo. Revisión del auto que desechó la demanda 5789/35. Huerta José G. 4 de enero de 1936. Unanimidad de cinco votos. Relator: Alonso Aznar Mendoza.

¹⁰⁰ Amparo penal. Revisión del auto que desechó la demanda 6348/34. Alcázar, Argeo, 24 de julio de 1935. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

La tesis anterior observa el siguiente criterio de excepción: “La privación de un cargo público, de elección popular, como el de diputado, puede envolver la violación de garantías individuales, por lo que... no debe desecharse de plano la demanda de amparo, sino entrar al fondo del asunto”.

En este orden de ideas, se transcribe la tesis aislada sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XIII, página 815, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS. El hecho de desempeñar un cargo de elección popular, engendra ciertos derechos de carácter netamente político, puesto que son el resultado del ejercicio de uno de los derechos que tiene todo ciudadano; pero eso no excluye que, ya estando en funciones la persona electa, se originen determinados derechos que ya atañen al mismo individuo, que son inherentes a todo hombre, con abstracción de su cualidad accidental, pues no por ser funcionarios, van a dejar de gozar de las garantías individuales que señala la Constitución, juntamente con el derecho adquirido de desempeñar por tiempo señalado, el cargo para el cual se hizo la elección, nacen otros derechos de carácter civil, que, de ser vulnerados, tienen que afectar directamente a las personas electas, pudiendo atarse entre otros derechos, el de percibir las asignaciones que por el desempeño del cargo, señala la ley relativa, y de las cuales no se les puede privar libremente, sino mediante los procedimientos marcados por la ley; así como el de permanecer en un puesto que se obtiene por elección, sin poder ser destituido, sino por resolución judicial, puesto que tal destitución equivaldría a una pena.¹⁰¹

- i) El acto que tenga por efectos privar al ciudadano de sus derechos electorales, le causa perjuicios de difícil reparación porque, pasado el día de las elecciones dejará de hacer uso de las prerrogativas que concede a los ciudadanos la Constitución General de la República.

En este sentido resulta ilustrativa la tesis aislada sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXIV, página 2326, que dice:

¹⁰¹ TOMO XIII, Pág. 815. Falcón José y coags. 25 de octubre de 1923. [5 votos].

ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE (ELECCIONES). Si el acto reclamado lo constituye la negativa del gobernador y del secretario general de Gobierno de un Estado, a registrar la candidatura del quejoso para que participe en las elecciones, y la audiencia constitucional tuvo lugar con posterioridad a la celebración de los comicios, es correcto el auto del Juez de Distrito por el cual sobreseyó en el amparo, estimando como irreparable el acto reclamado, pues ya no sería procedente en el supuesto de que se concediera la protección federal, que las autoridades responsables realizaran el registro que se habían negado a hacer, por que el quejoso le sería físicamente imposible participar en las elecciones, en virtud de que ya se habían efectuado.¹⁰²

- j) Cuando concurren garantías individuales con prerrogativas del ciudadano el amparo se concederá por lo que hace a las primeras. Lo antes expuesto tiene apoyo en la Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 - 1995*, Tomo VI, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis 218, página 148, que dice:

DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS. Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes.¹⁰³

¹⁰² Amparo administrativo en revisión 5722/39. Góngora Gala, Carlos, 9 de mayo de 1940. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Fernando López Cárdenas. La publicación no menciona el nombre del ponente.

¹⁰³ Tomo XIV, pág. 1109. Amparo en revisión. Aragón Raymundo y coags, 28 de marzo de 1924. Mayoría de siete votos. Amparo en revisión 1379/24. Alcocer Antonio y coag, 27 de junio de 1924. Mayoría de siete votos. Amparo en revisión 3396/24. Aguirre Escobar, José M. y coags, 16 de enero de 1925. Mayoría de ocho votos. Amparo en revisión 2711/25. Peniche Morales, Diego y coags, 24 de septiembre de 1925. Mayoría de nueve votos. Amparo en revisión 2132/24. Guerra Alvarado, José, 29 de diciembre de 1925. Mayoría de ocho votos. Nota: En los Apéndices al *Semanario Judicial de la Federación* correspondientes a los Tomos de Quinta Época y en los Apéndices 1917-1954, 1917-1965 y 1917-1975, la tesis aparece publicada con el rubro: "Derechos Políticos".

Finalmente, cabe destacar que en este sentido es de particular relevancia la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, Septiembre de 1999, Novena Época, página 13, respecto a la procedencia del juicio de amparo cuando se impugna el proceso de reforma constitucional con contenido político-electoral, cuando la *litis* verse sobre violación a garantías individuales, y no sólo respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías, tesis que es conocida como «del amparo Camacho Solís», la cual pareciera una excepción a las tesis anteriores, pero que por su concepción, más bien las confirma. A continuación se transcribe la tesis resultante:

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES. La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la *litis* verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo contra el procedimiento de Reformas a la Constitución. 2 volúmenes, México, 2000.

LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Surgidos de la reforma constitucional de 1996, su nombre pretende abarcar más derechos de los que realmente protege el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución federal.¹⁰⁵ Subsanaó el vacío de protección por parte de la justicia federal a través del amparo respecto de los derechos políticos.

Este medio protege las prerrogativas del artículo 35 constitucional de votar, ser votado, del desempeño de un cargo público y de afiliación libre, individual y pacífica, a un partido político para tomar parte en los asuntos políticos del país, a todos los cuales se les considera como garantías individuales para los efectos de los medios de impugnación electoral. Sin embargo, la práctica judicial lo ha limitado aún más a un recurso contra la negativa de la autoridad electoral para la expedición de la credencial de elector o la rectificación del listado nominal de electores, según se previó desde las reformas del 17 de septiembre de 1993 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. No obstante, nuevos contenidos se le han dado a partir del caso del municipio de Asunción Tlacolulita (expediente SUP-JDC-152/99) decidido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, que se analizará más adelante.

Los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación prevén los supuestos de procedencia de este juicio, que sólo procede cuando el ciudadano, por sí mismo o en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer posibles violaciones a sus derechos políticos. La ley extiende la procedencia del juicio para quienes, teniendo interés jurídico, considere que se le afecte su derecho y obligación de integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, derivadas de la fracción V del artículo 36 constitucional.

Este juicio ha sido limitado en ocasiones por el desechamiento de casos presentados por actores a quienes no se les reconoce interés jurídico para tutelar sus derechos políticos. Lo anterior ha sido así pues se aplica la jurisprudencia en materia de amparo. En principio, consideramos que las tesis de jurisprudencia en el juicio de amparo no pueden aplicarse para la procedencia del juicio de protección de derechos políticos, pues aun en el juicio de amparo, la doctrina ha criticado la posición tradicional de coincidir interés jurídico con perjui-

cio u ofensa personal, objetiva y directa, como si sólo los derechos subjetivos fueran objeto de tutela. Tal como lo menciona un autor sobre el juicio de amparo: “Lo reducido del concepto de interés jurídico no se compadece con las exigencias de una sociedad moderna ni responde a los retos del derecho público contemporáneo”.¹⁰⁶

No obstante, la jurisprudencia de amparo tradicional¹⁰⁷ ha caracterizado los elementos de un interés jurídico que sí corresponden con la situación de cualquier ciudadano para la defensa de sus derechos políticos:

- a) Existencia de un derecho establecido en norma jurídica. Los derechos a votar, ser votado, asociarse o afiliarse a un partido político, así como el espectro de otros derechos políticos está reconocido tanto en la Constitución federal como en las demás normas del orden jurídico.
- b) Titularidad del derecho. Los derechos políticos tienen como característica que los ciudadanos, por el hecho de serlo, son titulares de tales derechos o prerrogativas, por lo que, cumpliendo con los requisitos y condiciones marcadas en la ley, todo ciudadano puede ejercerlos. Lo mismo sucede con los militantes de un partido político. De tal manera, la titularidad de los derechos políticos corresponde a los ciudadanos, candidatos, asociados o militantes que su interés individual se identifica con la colectividad a la que pertenecen, bien como electores militantes o asociados.
- c) Facultad de exigencia de sus derechos políticos.
- d) Obligación de una autoridad (electoral o partidista) de respetar los derechos políticos.

En el ámbito de los derechos políticos los agravios se dan con motivo del cargo público o de su remoción o suspensión, así como los derechos del ciudadano a participar en las organizaciones políticas. Pero cuando los partidos o las organizaciones políticas infringen las libertades públicas del miembro, también estamos en presencia de un derecho político.

¹⁰⁶ Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, *Hacia una nueva ley de amparo*. 2ª ed., Porrúa – UNAM. México. 2004. p. 41-64.

¹⁰⁷ Interés Simple y Mera Facultad. Cuándo existe. *SJF*. 7º Ép. Pleno. T. 37. p. 25.

LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL

A partir de 1977, la Constitución mexicana ha reconocido a los partidos políticos su papel en las elecciones, definiendo a los procesos electorales como una función de Estado, lo cual implica que el Estado garantizará el desarrollo de elecciones libres, periódicas y competitivas, para que se pueda actualizar la Constitución de una república representativa y democrática, como lo determina el artículo 40 de la Constitución política del país.

De igual manera, la Suprema Corte ha determinado que para el análisis de toda ley electoral se debe acudir a interpretar los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución federal, según se desprende de la siguiente tesis aislada del Pleno:

MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANÁLISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRÁTICOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables a caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para

elevantos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no solo por su semántica, sino también conforme a sus propósitos.

Acción de inconstitucionalidad 30/2005. Partido de la Revolución Democrática. 14 de noviembre de 2005. El Tribunal Pleno, el cuatro de abril de dos mil seis, aprobó, con el número XXXVII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a cuatro de abril de dos mil seis. Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Abril de 2006, p. 646.¹⁰⁸

De igual manera, la ley fundamental requiere que nuestra república sea federal, es decir, que los estados sean libres y soberanos en su régimen interior, el cual se ve plasmado en sus respectivas constituciones y requiere, a su vez, la celebración de elecciones que sigan los mismos principios que la Constitución general señale, sin detrimento de otros más.

Al respecto se pueden identificar 17 principios contenidos en la Constitución federal, que se reconocen en términos similares en las constituciones estatales:

- a) **Constitucionalidad.** Las leyes y actos electorales deben adecuarse a los principios constitucionales.¹⁰⁹
- b) **Legalidad.** Es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, lo que hace patente que los actos que deben sujetarse al marco legal comprenden no únicamente los desarrollados por las citadas autoridades, sino también los que realizan los diversos actores del proceso electoral.¹¹⁰

¹⁰⁸ De la discusión relativa al juicio de Acción de Inconstitucionalidad que generó esta tesis, relativo al Código Electoral del Estado de Colima, se desprende que argumento de que dichos principios constitucionales también son aplicables a las normas estatutarias de los partidos políticos. Vid. *Versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el lunes 14 de noviembre de dos mil cinco*. Foja 31. Este criterio había sido sustentado en la Acción de Inconstitucionalidad 14/2004 sobre la Ley Electoral de Quintana Roo.

¹⁰⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 9ª. Época, Pleno, Tomo X, Agosto 1999, p. 18. Tesis P/J 73/99. Rubro: Control Judicial de la Constitución. Es atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

¹¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. 9ª. Época. Pleno. Tomo X. Agosto 1999. p. 547. Tesis P/J 63/99. Rubro: Distrito Federal. El artículo 219, inciso f), de su Código Electoral, que establece como causa de nulidad de una elección el que un partido político que obtenga la mayoría de votos sobrepase los topes de gastos de campaña, así como las sanciones a que se hará acreedor, no transgreden el principio de legalidad en materia electoral. Ver también: Tomo XXII, noviembre 2005, p. 111. Tesis P/J 144/2005. Rubro: Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio.

- c) **Imparcialidad.** Entraña el que la autoridad electoral brinde trato igual a todos los partidos políticos y a sus candidatos, evitando irregularidades, desviaciones o una proclividad partidista.¹¹¹
- d) **Objetividad.** Implica que el proceder de las autoridades electorales debe ser objetivo y, por lo tanto, su actuación debe basarse en los hechos que conforman la realidad sobre la que se actúa, por encima de cualquier interés particular o pasión, para que los actos o resoluciones que emanen de la autoridad electoral competente sean claros y, por ende, aceptados, evitando situaciones inciertas o de conflicto. La objetividad es, pues, la cualidad suficiente y plena de aplicación de la ley y de la realización de la actividad electoral, aislada de cualquier asomo de subjetividad o relatividad que pueden entorpecer la función electoral.¹¹²
- e) **Certeza.** Consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público. De tal suerte que, en el caso de los Estados, las legislaturas deben establecer que toda actuación de las autoridades electorales se apegue a los supuestos establecidos en normas generales, para que dicha obligación sea estricta y rigurosa, y las autoridades electorales no actúen con arbitrio y discrecionalidad.¹¹³
- f) **Independencia.** Es la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o

¹¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª Época, Pleno, Tomo XI, Abril 2000, p. 555. Tesis P/J 43/2000. Rubro: Partidos Políticos. Los artículos 45, fracción II y 61 de la Ley Electoral de Estado de Nuevo León, que permiten su intervención en el proceso electoral de manera coaligada o unitaria, no infringen el principio de imparcialidad previsto en el artículo 116 constitucional. Ver también Tomo XXII, noviembre 2005, p. 111. Tesis P/J 144/2005. Rubro: Función Electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio.

¹¹² Recurso de Apelación SUP-RAP 017/2000. Agrupación Política Nacional, *Iniciativa XXI*, 31 de mayo de 2000. Unanimidad de votos.

¹¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª Época, Tomo XXIV, Agosto 2006, p. 1564. Tesis P/J 98/2006. Rubro: Certeza en materia electoral. Excepción a principio relativo en relación con la modificación a las leyes que rigen el proceso una vez iniciado. Ver también Tomo XVI, Octubre 2002, p. 565, Tesis P/J 46/2002. Rubro: Consejo Electoral del Estado de San Luis Potosí. Al no establecer el legislador local lo que debe entenderse por "causas graves" a que se refiere el artículo 64, fracción X, de la ley electoral de la entidad, por las cuales aquél podrá remover a los integrantes de las Comisiones distritales y comités municipales electorales, transgrede el principio de certeza consagrado en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución federal.

insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Lo cual implica la permanencia en el cargo para poder desarrollar sus funciones en forma profesional y sin encontrarse sujetos a cambios políticos, atributos que se consolidan con la renovación escalonada. A fin de que los periodos para los cuales son designados no sean coincidentes con el plazo de duración de algunos de los poderes, ya sea Ejecutivo o Legislativo, lo cual garantiza que el órgano electoral no se vea influido por intereses de tipo partidista. De la misma manera, este principio implica que en las normas están previstos el tiempo de duración en el ejercicio del cargo, el establecimiento de la posibilidad de su ratificación al término del mismo, como presupuestos para obtener la inamovilidad judicial, así como la imposibilidad de disminuir sus remuneraciones.¹¹⁴

- g) Definitividad.** En cuanto a las etapas de los procesos electorales, deben entenderse como aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales; es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local resuelva con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional federal. De igual manera el principio implica la existencia legal de un medio de defensa por virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que

¹¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomos XXII, Noviembre 2005, p. 111 P./J 144/2005. Rubro: Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio. Tomo XXI, mayo 2005, p. 784. Rubro: Consejeros Electorales del Instituto Electoral Veracruzano. El artículo 88, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Veracruz, al prever que aquéllos sólo durarán en el cargo el periodo que comprenda el proceso electoral, viola el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución federal. Tomo XV. Febrero 2002. p. 592. Tesis P./J 9/2002. Rubro: Independencia judicial. Los artículos 69 de la Constitución y 78 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambas del Estado de Jalisco, transgreden aquella garantía, en cuanto prevén un sistema que no establece la posibilidad de reelección de los magistrados del Tribunal Electoral de esa entidad (Decreto publicado en el *Periódico Oficial* de la entidad de diecisiete de julio de dos mil uno). Tomo XV, febrero 2002, p. 593. P./J 7/2002. Rubro: Tribunales Electorales de los Estados. Si estos forman parte del Poder Judicial de la entidad, debe determinarse en la Constitución local la posibilidad de la ratificación de los magistrados que la integran. Tomo XXIII, febrero 2006, p. 24. Tesis P XIV/2006, Rubro: Independencia judicial. Es un principio de rango constitucional. Tomo XXIII, febrero 2006, p. 25. P XIII/2006. Rubro: Independencia judicial. Los derechos que asisten al titular del órgano jurisdiccional tienden a garantizar que resuelva siempre conforme a derecho sin influencias ajenas.

la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; por otra parte, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, eso es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución.

- h) Igualdad.** Debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. De esta manera, los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor.¹¹⁵
- i) Publicidad.** Todos los actos de los órganos electorales deben estar sujetos a las reglas de transparencia y acceso a la información; de manera adicional, los acuerdos y resoluciones están sujetos a las reglas de notificación que sean pertinentes.
- j) Audiencia.** Garantía constitucional a favor del gobernado mediante un juicio en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Este principio permite que los gobernados desplieguen sus defensas antes de que las autoridades modifiquen en forma definitiva su esfera jurídica.¹¹⁶
- k) Gratuidad.** En los procesos electorales no hay condena en costas y ninguno de los actos regulares generan pago de derechos, excepto algunas actuaciones como la expedición de copias certificadas.
- l) Equidad.** La equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos es el derecho igualitario, consignado en la ley, para

¹¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, Septiembre 2006, p. 75. Tesis 1°. J 55/2006. Rubro: Igualdad. Criterios para determinar si el legislador respeta ese principio constitucional. Tomo XX, octubre 2004, p. 99, Tesis 1° J 81/2004. Rubro: Igualdad. Límites a este principio.

¹¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, Agosto 2007, p. 635. Tesis 2°. CV/2007. Rubro: Derechos Humanos. La garantía judicial prevista en el artículo 8° Numeral 1, de la Convención Americana relativa, es concordante con las de audiencia y acceso a la justicia, contenidas en los artículos 14 y 17 constitucionales. Tomo XIV, agosto 2001, p. 201, Tesis: 2°. CII/2001. Rubro: Audiencia. Si se otorga la protección constitucional respecto de una ley por ser violatoria de esa garantía, la autoridad facultada para emitir el respectivo acto privativo podrá reiterar éste si lleva a cabo un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales, aun cuando para ello no existan disposiciones directamente aplicables.

que todos los partidos lleven a cabo la realización de sus actividades ordinarias las relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de manera tal que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda, acorde con su grado de representatividad y que no podrá condicionarse en modo alguno la entrega de dicho financiamiento.¹¹⁷

- m) **Profesionalismo.** El juez debe comportarse con imparcialidad y objetividad ante las presiones y pretensiones de las partes que activen su función.
- n) **Excelencia.** La labor profesional del juez debe ser de excelencia, es decir, cumpliendo con las expectativas de conocimiento, expeditez y argumentación jurídica necesarios para el desahogo adecuado de los asuntos de su competencia.
- o) **Honradez.** El Código de ética y las leyes de responsabilidad de servidores públicos determinan que los jueces deben conducirse con probidad y honorabilidad, por lo que deben evitar cualquier asomo de deshonestidad.
- p) **Proporcionalidad en la representación poblacional.** Principio previsto en el artículo 116, fracción segunda, de la Constitución federal. Establece que el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada entidad federativa. Este principio es equivalente para la integración de los diputados ante el Congreso de la Unión, en los términos del artículo 53 de la Constitución federal, al referirse

¹¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, septiembre 2000, p. 399. Tesis P/J 94/2000. Rubro: Equidad en materia electoral. El artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Aguascalientes, reformado por decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 10 de abril de 2000, que establece las reglas generales para distribuir el financiamiento público estatal anual entre los partidos políticos nacionales que obtengan su registro como tales, no contraviene dicho principio. Tomo XIV, julio 2001, p. 694. Tesis P/J 89/2001. Rubro: Equidad en materia electoral. No viola este principio el artículo 69, fracción I, del *Código Electoral para el Estado de Morelos* que establece las reglas generales conforme a las cuales deberá distribuirse el financiamiento público estatal entre los partidos políticos. Tomo XVI, Octubre 2002, p. 678. Tesis P/J 43/2002. Rubro: Partidos políticos con registro estatal. El artículo 34, fracción IV, de la ley electoral del Estado de San Luis Potosí, que establece que durante el proceso electoral aquellos disfrutarán de una prerrogativa en especie como apoyo a sus programas de difusión, no viola el principio de equidad consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal. Tomo XX, septiembre 2004, p. 804. Tesis P/J 75/2004. Rubro: Financiamiento público. El inciso a) de la fracción I del artículo 109 de la Ley Electoral de Quintana Roo, al prever que se otorgara a los partidos políticos que formen una coalición, solamente el financiamiento que corresponda a uno solo de los que la conforman, resulta contrario a los artículos 41, fracción I y 116 fracción IV, inciso f) de la Constitución federal.

a principio de que la distribución de los distritos uninominales se hará teniendo en cuenta el último censo general de población.

- q) Representación proporcional.** La parte *in fine* de la fracción II del artículo 116 de la Constitución federal establece la obligación de las legislaturas estatales de atender al principio de representación proporcional en su integración, cuyas bases están delineadas en el artículo 54 de la Constitución federal.¹¹⁸

Además de los anteriores, existen algunos principios contenidos en las constituciones estatales que no están repetidas en el ámbito federal y que son las siguientes:

- | | |
|--------------------|---------------------------------------|
| a) Baja California | Concentración procesal ¹¹⁹ |
| | Economía ¹²⁰ |
| b) Coahuila | Racionalidad ¹²¹ |
| | Fidelidad ¹²² |

¹¹⁸ En la acción de inconstitucionalidad 6/98 se precisan los objetivos y las hipótesis bajo las cuales debe operar la representación proporcional. Entre los objetivos destacan tres: a) La participación de todos los partidos políticos con representatividad en la integración de los órganos legislativos; b) Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente, una representación aproximada al porcentaje de su votación total y c) Evitar la sobrerepresentación de los partidos a través de sus diputados de mayoría. Entre las hipótesis de su aplicación resaltan las siguientes: 1. Condicionamiento del registro de candidatos por RP a que el partido político participe con candidatos en el número de distritos uninominales que la ley señale. 2. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de votación para la asignación de diputados. 3. Asignación de diputados de manera independiente a las constancias de mayoría relativa. 4. Precisión en el orden de asignación de diputados por RP. 5. Tope máximo de diputados por ambos principios que pueda alcanzar cada partido. 6. Establecimiento de un límite de sobre-representación. 7. Establecimiento de reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Pleno. Novena Época. Tomo VIII. Noviembre 1998. p. 190, 192 y 193. Tesis P/J 71, 72 y 73/98.

¹¹⁹ Principio mediante el cual los asuntos planteados sobre los mismos actos impugnados deben conocerse y resolverse bajo una misma resolución, adquiriendo o concentrando las pruebas pertinentes.

¹²⁰ Artículo 5°. Baja California: "Para garantizar el principio de legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos de la fracción III del artículo 68 de esta Constitución. Además, este sistema deberá observar la garantía de audiencia y los principios de publicidad, gratuidad, economía y concentración procesal (...)"

¹²¹ Artículo 27. 4. "En todo caso, la transparencia en el financiamiento, el origen, destino y ejercicio de todos los recursos y la rendición de cuentas claras de los partidos políticos, se regirán por los principios de legalidad, honestidad, racionalidad (...)"

¹²² Artículo 158. E. "Los principios de fidelidad estatal y municipal tiene por objeto consolidar una relación permanente de colaboración constructiva, co-responsable y de ayuda mutua entre los gobiernos del Estado y de los municipios, y de entre éstos con los organismos públicos autónomos, a favor del desarrollo democrático del Estado, basado en el constante mejoramiento político, económico, social y cultural de la comunidad".

- c) Jalisco Proporcionalidad ¹²³
- d) Sonora Alternancia de género ¹²⁴

Hasta el momento, los derechos civiles y políticos más importantes en las constituciones estatales se encuadran dentro de las siguientes categorías:

- a) Derecho de petición, iniciativa de leyes, de referendo y plebiscito.
- b) Equidad de género, tanto para ocupar cargos públicos como para fungir como candidatos de los partidos políticos.
- c) Derechos políticos específicos. ¹²⁵

LA INSUFICIENTE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Desde la quinta época del *Semanario Judicial de la Federación* se han excluido a los derechos políticos del concepto de garantías individuales protegibles a través del juicio de amparo. La tesis 312 de jurisprudencia, ¹²⁶ vigente en la actualidad, sostiene que “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”, siendo éstos “prerrogativas del ciudadano”, lo cual niega que sean siquiera derechos humanos, o que, por lo menos sean protegibles a través del juicio de amparo. Cualquier nombre que se les quiera dar, los tratados internacionales concluyen que son derechos aunque no estén ubicados en el Título Primero de la Constitución. ¹²⁷

¹²³ Artículo 111. “Los diputados del Congreso del Estado, el gobernador, los magistrados, consejeros y jueces del Poder Judicial del Estado, los integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, los consejeros electorales del Instituto Electoral, los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los presidentes municipales, regidores, síndicos, concejales y demás servidores públicos estatales y municipales, recibirán una remuneración adecuada, equitativa e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que se compone del sueldo y las prestaciones establecidas en la ley, misma que será determinada anualmente en los presupuestos de egresos del Estado, de los municipios o de los organismos públicos descentralizados, según corresponda, debiendo para su validez, cumplir con los principios de austeridad, de racionalidad, proporcionalidad (...)”

¹²⁴ Artículo 22. “En la integración de los organismos electorales habrá paridad de género y se observará, en su conformación, el principio de alternancia de género. Así mismo, en la integración del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa será obligatorio conformarlo por ambos géneros”.

¹²⁵ No se incluye la tetralogía clásica de los derechos a votar, ser votado, de afiliación y de asociación, puesto que al estar en la Constitución federal, no es necesaria su repetición en las constituciones estatales.

¹²⁶ *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación Tomo LXXVI*, p. 516.

¹²⁷ Manuel González Oropeza, “La zaga de los derechos políticos en México”, en *Derecho y legislación Electoral. 30 años después de 1968*, Gonzalo Moctezuma Barragán (coordinador), UNAM, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1999, p. 46 y ss.

El objetivo de la tesis referida fue excluir al juicio de amparo como medio de protección constitucional de las prerrogativas del ciudadano reconocidas en las distintas fracciones del artículo 35 constitucional: el derecho a votar, a ser votado, a asociarse individual y libremente, así como a desempeñar cargos de elección popular y funciones electorales que se establecen de igual manera en el artículo 36 de la misma Constitución.

Esta exclusión de la protección de los derechos políticos crea un vacío en el sistema general de protección de derechos humanos en nuestro país, pues se puede llegar a la conclusión, por vía de ejemplo, de que aun el extranjero cuenta a su alcance con mayores medios de protección, no sólo a nivel internacional, sino a nivel constitucional interno, pues no tiene esta limitación para acudir al juicio de amparo para proteger sus propios intereses o derechos patrimoniales contra todo tipo de leyes o actos, en contraste con el ciudadano mexicano, quien no puede defender por la vía de amparo su voto o su derecho a competir en elecciones con la misma amplitud, a pesar de que no pretenden defender derechos individuales o patrimoniales, sino consolidar la democracia y la participación política de la nación.

Como ejemplo podemos citar que no existía medio de impugnación viable para defender el posicionamiento de un ciudadano en la selección de los consejos electorales, ya que por ser una función electoral, los jueces de amparo no aceptan conocer de estos agravios, mientras que en los juicios de protección de derechos político-electorales que, desde 1996 se establecieron en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral, no se habían definido como de suficiente naturaleza electoral, ya que no son puestos propiamente de elección popular. Lo cual cambió con la reforma de 2008, que estableció en la propia Ley de Medios la posibilidad de “impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas”.

El fundamento de esta exclusión en la jurisdicción de amparo fue la tesis ya desacreditada de que el Poder Judicial Federal no debe involucrarse en cuestiones políticas, pues el Derecho no debe ser contaminado por la política, según se afirma, de acuerdo con la tradición del legado de Ignacio L. Vallarta surgido a partir de su combate a la tesis de incompetencia de origen. Esta exclusión está confirmada por el artículo 73, fracciones VII y VIII de la Ley de Amparo, que hace improcedente el amparo contra resoluciones de los órganos electorales.

Sin embargo, el constitucionalismo mexicano ha abonado en terreno contrario desde 1917, cuando el constituyente y futuro Ministro de la Suprema Corte, Paulino Machorro Narváez, manifestara que todo fenómeno político cuenta con un marco jurídico de referencia, opinión confirmada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a partir de su recomendación 01/90, del 17 de mayo de 1990, hacia México, donde determina que los procesos electorales deben respetar el debido proceso legal y el régimen de Estado de Derecho.

Los derechos políticos son derechos humanos reconocidos de manera universal como tales por los instrumentos internacionales que ha signado México y, por lo tanto, deben ser aplicados por todas las autoridades como Ley suprema de la Unión. A diferencia de los países desarrollados, México no ha expedido una legislación sobre derechos civiles o políticos, aunque sí se ha preocupado desproporcionadamente por regular las elecciones, quizá porque detrás de ellas está el financiamiento y la organización de los partidos políticos, organizaciones que ejercen un control monopólico sobre la legislación, y no tanto el ciudadano común.

De esta manera, los tratados internacionales son la fuente primaria en la protección de estos derechos políticos en nuestro país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966, ratificado por México el 23 de marzo de 1981, que en su artículo 25 reconoce como derecho del hombre el derecho a votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas. Este mismo derecho se repite en la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) en su artículo 23, fracción I, inciso b), ratificado por México el 2 de marzo de 1981.

LA JUSTICIA INTERVIENE EN LA POLÍTICA: TENDENCIA GLOBAL

Basada nuestra jurisprudencia en un precedente de la Suprema Corte de los Estados Unidos que ya ha sido superada en ese país: *Luther v. Borden* 48 US 11 (1849), *Baker v. Carr* 369 US 186 (1962) y *Powell v. McCormack* 395 US 486 1969, todavía es una interpretación vigente la tesis jurisprudencial que asevera: “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales” (Tesis núm. 312, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1017-1965*, Tomo LXXVI, p. 516). Esta tesis ha sido

reiterada en todas las épocas jurisprudenciales vigentes y aunque ha recibido distintos números,¹²⁸ su contenido ha permanecido incólume a pesar de las reformas constitucionales para insertar la justicia electoral dentro del Poder Judicial de la Federación. Antes bien, la tesis se ha expandido para no aceptar la defensa a través del juicio de amparo contra posibles violaciones a la investidura de los ediles de los ayuntamientos.¹²⁹

Asimismo, la Ley de Amparo vigente establece en el artículo 73, fracciones VII y VIII, la improcedencia del juicio de garantías contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.¹³⁰ El proyecto elaborado de nueva Ley de Amparo en el año 2001 no ha contemplado un cambio a este respecto. Por ello, la doctrina coincide en afirmar que: “los derechos políticos de los ciudadanos aún carecen de protección constitucional”.¹³¹ Lo cual, además de ser una paradoja, es una clara contravención a los tratados internacionales suscritos por México que, según el artículo 133 constitucional son ley suprema de la nación.¹³² Dichos tratados han reconocido a los derechos políticos como derechos humanos y, en consecuencia, sometidos a la protección de los recursos judiciales nacionales e internacionales.

En el ámbito local, desde fines de 1980 se habían presentado iniciativas para reconocer los derechos políticos no como prerrogativas, sino como garantías individuales,¹³³ pero la jurisdicción de amparo se ha negado de manera persis-

¹²⁸ También se cita como tesis número 623 de la Compilación de Jurisprudencia de 1965.

¹²⁹ “Los miembros de un ayuntamiento no tienen derechos a su cargo, si no es una prerrogativa del ciudadano. Los denominados derechos políticos no son garantías individuales y, por ende, no son tutelables por el juicio de amparo”. Presidente Municipal de Tehuacán. *Semanario judicial de la Federación*, 5º. Época, Tomo IV, 1919, p. 613. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, p. 1061.

¹³⁰ Rodolfo Terrazas Salgado. “El juicio de amparo y los derechos político-electorales”, en *Locus Regit Actum*, núm. 10, Villahermosa junio de 1997, p. 31-45.

¹³¹ Mariclaire Acosta. “Los derechos humanos y la reforma del Estado”. *Revista del Senado de la República*, Vol. 2, Núm. 4, julio-septiembre de 1996, p. 157.

¹³² *Ídem*. p. 158.

¹³³ Fue el Partido de Acción Nacional el que presentó esta iniciativa. La resolución establece en el punto 100 que: “En cuanto a los recursos y garantías internas en México la cuestión es si la legislación interna de México dispone de los medios adecuados o de un recurso sencillo y rápido o de ‘cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, independientes e imparciales’ que amparen a quienes recurran contra ‘actos que violen sus derechos fundamentales’, como son los derechos políticos. La Comisión ha podido apreciar que un recurso con tales características no existe en México”. Y como conclusión final la Comisión recomendó en el punto 102 de su resolución “La Comisión debe hacer presente al Gobierno de México en esta oportunidad que debe cumplir a cabalidad con la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos políticos y a la protección judicial, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1.1 de la Convención Americana. En este sentido, la Comisión espera que tales reformas conduzcan a la adopción de normas que protejan adecuadamente el ejercicio de los derechos políticos y a instituir un recurso efectivo y rápido para la protección de los mismos. La Comisión se pone a disposición del Gobierno de México para cooperar con él en todo aquello que conduzca a lograr los fines mencionados.” Cfr. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/8990spanl/Cap3d.htm>.

tente a abrirse ante las pretensiones de derechos políticos, por lo que fue necesario abrir una jurisdicción especializada, al margen del juicio de amparo que acatará el precedente que sentó la resolución número 01/90 decidida el 17 de mayo de 1990 por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos sobre los tres casos electorales referidos. La dimensión internacional de los derechos humanos y, dentro de ellos, de los derechos políticos, materia y sustancia de las elecciones, tiene frente a los mexicanos un gran campo de expansión.

Lo mismo se había recomendado en el caso de los diputados de Nuevo León que se quejaron contra la ley electoral del Estado de mayo de 1987 "El Estado Mexicano de cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos reconocidos en el artículo 23 de la Convención Americana, y garantice un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el artículo 25 de la Convención, ante tribunales imparciales e independientes, según el artículo 8 de la Convención". Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "El sistema Constitucional Mexicano y los Derechos Humanos". Cfr. <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Mexic098sp/capitulo-1b.htm>

CAPÍTULO
TERCERO
**LOS DERECHOS
POLÍTICOS
INDÍGENAS
EN OAXACA**

LOS DERECHOS POLÍTICOS FUERON ORIGINALMENTE CONSAGRADOS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. EL CASO DE LA CONSTITUCIÓN DE OAXACA DE 1825

Los estados de la Federación mexicana tuvieron primacía en el establecimiento de los derechos del hombre, cuando la primera Constitución federal de 1824, siguiendo el ejemplo de la versión original de la Constitución de los Estados Unidos, de 1787, no previó una declaración de derechos, denominada de manera posterior como “garantías individuales”. Por ello, Oaxaca consignó de esta manera en su Constitución inicial del 10 de enero de 1825, un capítulo expreso, el tercero, sobre los derechos políticos que pertenecían a los ciudadanos oaxaqueños, donde se reconocían y regulaban los derechos políticos como derechos humanos, con las limitaciones y condiciones que cualquier otro derecho tenía; no obstante, a diferencia de los demás, los derechos políticos se regulaban en un capítulo específico de la Constitución oaxaqueña y a lo largo de 10 disposiciones se detallaban todos los aspectos relacionados con su naturaleza, como la de ser un derecho exclusivo de los ciudadanos oaxaqueños (artículo 26), así como las causales por las cuales se perdían (artículo 27) o suspendían (artículos 28 y 29).

Para ejercer los derechos políticos, el ciudadano tendría que registrarse en el municipio de su residencia, cuya autoridad le daría una “patente” con toda la formalidad de una ceremonia (artículo 25). El ejercicio de dichos derechos consistía en sufragar, para lo cual se exigiría el requisito de saber leer y escribir a partir de 1840 (artículo 30),¹³⁴ así como en ser nombrado elector primario (parroquial) o secundario (departamental), o incluso ser electo para los cargos de edil, diputado y senador o gobernador del Estado.

El fraude electoral era seriamente castigado como un delito, con la pérdida del ejercicio de los derechos políticos. Dentro de esta categoría estaban la venta y la compra del voto (artículo 27, fracción IV).

Aunado a lo anterior, la primer Constitución del estado describió en tres capítulos el proceso electoral de una manera tan detallada que ninguna Constitución posterior se equipararía con la de 1825, relacionando las fechas exactas de

¹³⁴ Esta disposición resulta una influencia de la Constitución de Cádiz (1812), en cuyo artículo 25 se previó que los derechos políticos se perderían si el ciudadano permanecía analfabeto después del año de 1830. *Las Constituciones Políticas de Oaxaca*. LVII Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca. 2001. Oaxaca, p. 24.

celebración de las elecciones, el proceder de los electores y las soluciones ante los casos de empate y conflicto.

De la misma manera, la Constitución del Estado publicada el 15 de septiembre de 1857 y promulgada por Benito Juárez, incluyó en el título primero, correspondiente a los derechos del hombre, la disposición de que “las elecciones deben ser enteramente libres, y todo ciudadano que tenga los requisitos que señale la ley, tiene derecho de elegir y de ser electo para todos los empleos públicos” (artículo 18).

Aunque esta Constitución fue menos espectacular respecto de la anterior en materia electoral, depositó una mayor discrecionalidad en el Poder Legislativo para señalar las disposiciones electorales y transformó al Congreso en la autoridad máxima sobre la materia, tal como lo determinaba el artículo 48, fracción XVII:

El Congreso tiene facultad: ... XVII. Para constituirse en cuerpo electoral a efecto de computar los votos emitidos.

El artículo 36, determinó:

El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas.

Lo mismo sucedía respecto de la declaración de validez de la elección del gobernador del Estado la cual se hacía por el Congreso. (Artículo 52).

Por su parte, la vigente Constitución del 4 de abril de 1922, siguió la desacertada disposición de la Constitución Federal de 1917, trasladando fuera del título correspondiente a las garantías individuales la obligación del ciudadano de votar y ser votado en las elecciones del Estado (artículo 23, primeras cuatro fracciones), aunque se repite el principio de que las elecciones deberían ser enteramente libres, con un lenguaje más prohibitivo que asertivo de derechos.¹³⁵

¹³⁵ Aunque a diferencia de la Constitución Federal, estas disposiciones se encuentran en el título que lleva por nombre “Orden Público”, en lugar de “prerrogativas y obligaciones del ciudadano”.

USOS Y COSTUMBRES EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE OAXACA. EL ÁMBITO INTERNACIONAL ANTES QUE EL NACIONAL

A pesar del acendrado nacionalismo mexicano, muchas instituciones jurídicas, políticas y sociales adoptadas en nuestro país provienen de convenciones internacionales y de acciones impulsadas por organismos internacionales o países extranjeros. Esto ha sido cierto desde la creación de México como país independiente, donde la Constitución política fue modelada a partir de la experiencia de los Estados Unidos y donde la reforma legislativa fue tomada del movimiento codificador francés. En la actualidad, la globalización es ineludible, en tanto que la integración mundial constituye una tendencia clara en los años por venir. Algunas de estas influencias provenientes de los tratados internacionales, sin embargo, son benéficas, como la relativa a la protección de los derechos indígenas.



Asamblea en municipio por usos y costumbres con participación de las mujeres.

De esta manera, contamos con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado el 27 de junio de 1989 por 328 países que asistieron a la 76 Reunión de la OIT, entre los que se encontraba México con su voto favorable.

Al ratificarse dicho Convenio por el Senado de la República el 11 de julio de 1990, México fue el primer país latinoamericano que ratificó el Tratado, por lo que fue publicado el 3 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. El documento de ratificación fue registrado ante la organización internacional correspondiente el 4 de septiembre de 1990, entrando en vigor al año posterior.

A diferencia del Convenio 107 de la misma organización, que versó sobre el mismo objeto, y que también fuera aprobado por México en 1957, el nuevo Convenio 169 supone que los pueblos indígenas constituyen un factor permanente de la población nacional dentro de cada país y no un elemento transitorio, cuya tasa de natalidad decreciente haría desaparecer a la etnia aborigen.¹³⁶ Este criterio, por demás engañoso, se aprecia en los hablantes de algún idioma indígena que si bien han disminuido con el tiempo, en términos reales se han incrementado en algunos estados como Chiapas y Oaxaca.¹³⁷ México cuenta con una población indígena de aproximadamente el equivalente al 9.8% de su población total, lo cual en el contexto de América del Norte resulta ser el mayor índice registrado, aunque sea moderado frente a otros países de Centro y Sudamérica.¹³⁸ No obstante, la tasa de crecimiento poblacional en comunidades con predominantes grupos indígenas ha disminuido paulatinamente, por lo que hacia 2005 se calculó la población indígena mexicana en 10'103,571 habitantes.¹³⁹

A pesar de la importancia cultural e histórica de la población indígena para México, la realidad jurídica y política es que estas comunidades han sido mar-

¹³⁶ Magdalena Gómez. *Derechos Indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*. Instituto Nacional Indigenista. 1995, p. 12.

¹³⁷ Por ejemplo, para el censo de 1895, había una población total de 2,734,712 de hablantes indígenas, mientras que cien años después hay 5,483,555. En Chiapas había 120,942 hablantes en 1895, mientras que en 1995 se contaron 768,720 hablantes, y lo mismo en Oaxaca, en donde había 471,439 hablantes indígenas en 1895, y 1,027,847 cien años después. *Estadísticas Históricas de México*, Tomo 1, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 4ª Ed., 1999, p. 115-118.

¹³⁸ Los países americanos de mayor población indígena son: Bolivia (71%), Guatemala (66%), Perú (47%) y Ecuador (43%), mientras que los de menor número son los países de América del Norte con los cuales nuestro país comparte la región, como son Canadá, (1.40%) y Estados Unidos (0.65%), además de Brasil (0.20%) y Uruguay (0.016%) en Sudamérica. Gómez. *Op. cit.*, p. 45-46.

¹³⁹ En Oaxaca, la población indígena ha disminuido (-0.506%) y en 2005 contaba con 1,594,490.

ginadas y su tratamiento ante la ley es titubeante y vago; altamente dubitativo frente a la carga de un liberalismo histórico que no desea hacer excepciones al principio de igualdad de todos ante la ley, porque la obvia desigualdad social de los indígenas obliga a recapacitar sobre las políticas estatales hacia ellos.

Ante la carencia de una ley federal de pueblos indígenas y el escaso desarrollo legislativo sobre la materia en las entidades federativas, el Convenio 169 destaca como un instrumento de avanzada, que ha producido consecuencias en el gobierno federal mexicano, con la aprobación de la reforma constitucional al artículo 4°. En efecto, el 28 de enero de 1992, algunos meses después de la entrada en vigor del Convenio 169, se reformó de manera pálida el artículo 4° de la Constitución federal de México, para determinar que la sociedad mexicana es pluricultural, lo que no es necesariamente pluriétnica, y que la ley tenderá a garantizar, no reconocer, las lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas de organización social, que no política.

El contraste y la tardanza de la Constitución mexicana con respecto al Convenio 169 es dramático. Mientras que el convenio reconocido por México establece en 44 artículos los derechos de los pueblos indígenas y tribales, nuestra Carta Magna en una porción de un párrafo, pretende incluir el reconocimiento de los usos y costumbres, junto con el derecho a la vivienda, a la salud y a la seguridad familiar, entre otros. Y aunque se podría pensar que no resulta necesario reproducir en la Constitución federal el contenido del tratado internacional referido, puesto que ya de por sí es “ley suprema de toda la Unión”; la realidad es que los tratados no son aplicados de manera directa por las autoridades mexicanas y la jurisprudencia ha dictado tesis aisladas inaceptables y poco respetuosas del sistema jurídico interno.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Tesis LXXVII/1999 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aparecida en la *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación* correspondiente al mes de noviembre de 1999 ya citado. La tesis es similar a la tesis de George Sutherland, quien renunció a la Suprema Corte de los Estados Unidos en 1938, por lo “descabellado (unfashionable)” de sus opiniones. Una de ellas fue expuesta en el caso *United States v. Curtiss-Wright Export Corp* 299 U.S. 304 (1936), donde asienta “poderes inherentes” del Presidente en materia de relaciones internacionales, que implican la facultad presidencial de llevar a cabo tratados internacionales en materias no expresamente previstas en la Constitución. Por supuesto, la procedencia de este criterio debe entenderse en el contexto de la propia Constitución de los Estados Unidos y de su interpretación constitucional, como en el caso de *McCulloch v. Maryland* 17 U.S. 316 (1819), que determina un federalismo con facultades concurrentes, por lo que no es del todo aceptable tratándose de nuestro sistema federal, que observa como regla general, una distribución rígida de competencias, según el artículo 124 constitucional. *Vid.* “*Curtiss-Wright Export Corp. v. United States.*”, “*Sutherland, George*”. *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States*, Kermit L. Hall, (editor), Oxford, 1992.

El Convenio 169 determina en su artículo 8° que en la aplicación de la legislación nacional deberán tomarse en cuenta las costumbres de los pueblos, siempre que sean compatibles con los derechos fundamentales reconocidos en los órdenes jurídicos, tanto nacional como internacional. Esto, además de ser un principio, constituye la fijación de límites de aplicación de los usos y costumbres.

En consecuencia, si los cargos públicos municipales, según los usos y costumbres de Oaxaca, son gratuitos y duran de uno a tres años por lo general,¹⁴¹ esta contravención a la legislación electoral es compatible con la Constitución federal y el Convenio 169, ya que la remuneración de un cargo público y el término de tres años, no es un derecho fundamental. A pesar de que el término prescrito por la Constitución federal y local estuviera claramente determinado en su periodo para las autoridades municipales, en virtud de que esta disposición no atañe a los derechos fundamentales, no deberá prevalecer sobre la costumbre de un solo año, protegida por el artículo 2° de la Constitución federal, que se refiere al derecho indígena, y 16 de la Constitución de Oaxaca.¹⁴²

Podríamos aseverar que cualquier disposición orgánica de la Constitución y de las leyes está subordinada a la garantía de usos y costumbres, que es por sí misma un principio constitucional, así como por virtud del Convenio 169, que es ley fundamental, según el artículo 133 de la Constitución federal. La única limitación a esta garantía es que dicha costumbre fuera violatoria de otro derecho fundamental en los términos del propio convenio aludido, como sería, por ejemplo, el derecho que se reconoce en el artículo 11 del mismo convenio que dice: “La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos”.

Disposición que pudiera conflictuar con el tequio o la faena, que es una costumbre ampliamente observada por los pueblos indígenas y que, para el caso de Oaxaca, es requisito y base del sistema electoral para la provisión de car-

¹⁴¹ El artículo 98 de la Constitución de Oaxaca determinaba que los concejales electos por el sistema de usos y costumbres servirán al cargo por el tiempo “que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero que no podrá exceder de tres años”. Francisco López Bárcenas. *Entre lo propio y lo ajeno*, S. p. i. p. 93, 95-97. Actualmente, sólo el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución del Estado es el sustento de reconocimiento de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas.

¹⁴² La misma opinión sustenta Magdalena Gómez en *Derechos Indígenas*, *Op. cit.* p. 68. El artículo 16 de la Constitución oaxaqueña reincide en la misma omisión del artículo 2° de la Constitución Federal, ya que establece como obligación única del Estado, a través de la ley, el promover el desarrollo de las formas específicas de la organización social, más no política, de las comunidades indígenas.

gos, pues las autoridades tradicionales deben mostrar una trayectoria de servicios personales hacia la comunidad, los cuales son obligatorios y por lo general no remunerados. En la actualidad, la propia Constitución de Oaxaca y las leyes locales consideran al tequio no como un trabajo forzoso, que sería contrario al artículo 5° de la Constitución federal y 11 del Convenio 169, sino una contribución que como tal es obligatoria para todos, según el artículo 31, fracción IV, de la Constitución federal, que establece como obligación de todos los mexicanos contribuir para los gastos del municipio, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, entre las cuales están la propia Constitución oaxaqueña, en cuyo artículo 16, establece la obligación del tequio como una contribución del habitante para la comunidad donde habite.

Otro caso de mayor complejidad es la filtración religiosa en las elecciones según los usos y costumbres de los pueblos oaxaqueños, por ser éstas actos comunitarios cuya más profunda esencia de solidaridad tiene un sustento religioso. Todo este simbolismo de carácter religioso provoca tensiones al aplicar la legislación electoral. A pesar de ello, la garantía constitucional e internacional permite armonizar este derecho consuetudinario, consistente en bastones de mando, ofrendas ante la iglesia y otras conductas fundamentalmente católicas que, sin embargo, podrían transgredir la libertad de culto de futuras generaciones y, en consecuencia, el derecho fundamental consagrado en el artículo 24 de la Constitución Federal.¹⁴³

Los conflictos político-religiosos de las comunidades indígenas, representan, en nuestro país, un grave problema social que se ha manifestado en formas violentas, como la masacre de Acteal verificada el 22 de diciembre de 1997, donde una autoridad municipal, con nexos e identificación partidista, de credo presbiteriano, es involucrado en el homicidio y lesiones de un grupo católico, denominado “Las Abejas”, afiliado también a otro partido político diferente.¹⁴⁴

¹⁴³ La Comisión Estatal de Derechos Humanos ha conocido recientemente de algunos casos que merecen mención: 1) La recomendación 7/96 contra el Presidente Municipal de Santa María Tlahuitoltepec, Zacatepec, quien propició que se expulsara a 35 familias por pertenecer a la secta evangélica. El Presidente Municipal no ha acatado la recomendación; y 2) El caso de negativa para inhumar el cuerpo de un menor, contra el Presidente Municipal de Santa María Tlahuitoltepec, quien condicionó la inhumación a la celebración de una misa del rito católico, al padre del menor que también era evangélico. El 29 de julio de 1999 se aceptó la inhumación, a condición de que el cuerpo pasara frente a la iglesia católica.

¹⁴⁴ Ana Luisa Izquierdo [editora], “Presentación”, *Jornada Académica: Chiapas a partir de Acteal*. Instituto de Investigaciones Filológicas. UNAM. Ediciones Especiales núm. 18. México. Julio 2000. p. 7-14.

De la misma manera, se han dado casos de juicios de amparo, promovidos por miembros de sectas protestantes, cuyo tequio se les ha exigido en la forma de actividades relacionadas con la iglesia católica, por lo que se han visto forzados a no cumplirlo por motivos religiosos.

Otra complicada faceta la constituye la práctica de algunas comunidades indígenas, mediante las cuales la mujer no vota o declina su voto por el de su cónyuge, haciendo así un verdadero voto corporativo o ciánico. Así, las mujeres no acostumbraban votar, pues declinaban este derecho a favor de sus esposos, por ser los legítimos poseedores o propietarios de la tierra, transformándose ésta práctica en un verdadero voto censitario y discriminatorio a la igualdad de la mujer, consagrada en el mismo artículo 2º de la Constitución federal y en el artículo 12 de la Constitución de Oaxaca. Esta costumbre ya ha sido modificada, pero no hay la certeza de que se haya erradicado.

Por lo anterior, convendría ampliar la regulación constitucional de este derecho consuetudinario, para apuntalar las soluciones a problemas que plantean los usos y costumbres frente a los derechos fundamentales previstos en la propia Constitución, ya que, tal como está el artículo 4º resulta precaria la referencia hacia estos problemas políticos y sociales.

No obstante, hasta antes de la reforma constitucional, las comunidades indígenas sólo eran notorias para el derecho agrario como comunidades con derechos reales sobre los terrenos ocupados. Desde este punto de vista, poco habíamos avanzado desde el amparo colonial o el interdicto posesorio de las tierras comunales, que fue limitado aún más con la Ley de desamortización de 1856, hasta 1992.

La modernidad olvidó al indígena y tuvo que intervenir la comunidad internacional para despertar la atención del legislador y político mexicano sobre el tema, a través del Convenio 169. Las mejores respuestas provinieron de algunas de las entidades federativas, como Oaxaca y Quintana Roo, pero no de las más necesitadas como Chiapas o de la misma Federación, las cuales no han prestado la atención debida.

México comienza el siglo XXI redefiniendo jurídicamente a las comunidades indígenas que han sido la población original del país desde hace siglos. El debate que originó la reforma constitucional publicada el 14 de agosto de 2001 demuestra que no existe una idea clara todavía de qué rumbo deben tomar los derechos indígenas, pues para ciertos sectores la reforma es deficiente, mientras que para otros es adecuada.

La presentación de varios juicios ante la Suprema Corte de Justicia planteando controversias constitucionales desde distintos ángulos, resulta un fenómeno reciente y único contra una reforma constitucional. ¿Por qué se ataca una reforma que pretende consagrar derechos indígenas? ¿Por qué se critica una reforma que fue producto de acuerdos, consensos y de la revisión de cinco iniciativas previas, por lo menos? ¿Por qué se controvierte una reforma constitucional que no violenta los compromisos ya aceptados por México a través del Convenio 169 de la OIT? La única respuesta que encuentro es por qué no se ha entendido el carácter de los derechos indígenas.

Consideramos que el punto de partida para aclarar la condición de los derechos indígenas en general, debe ser el artículo 1° de la Constitución Federal, que dice que las garantías individuales establecidas en la norma fundamental del país no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos del artículo 29 de la propia Constitución, que se refiere a las condiciones de emergencia, como lo son la invasión, la perturbación grave de la paz pública o cualquier otro evento que ponga en grave peligro o conflicto a la sociedad.

Lo anterior implica que si bien las garantías individuales no pueden restringirse ni suspenderse, sí es posible que se amplíen, tal como se ha logrado a través de las leyes federales, los tratados internacionales, las constituciones particulares de los estados, así como sus leyes locales y, para el caso de la Constitución de Veracruz del 3 de febrero de 2000, las mismas resoluciones judiciales en el estado (artículo 4°).¹⁴⁵

En consecuencia, por muy limitada que hubiese sido la reforma a los artículos 1°, 2°, 4°, 18 y 115 de la Constitución federal, mal llamada “ley indígena”, éstos representan el mínimo de los derechos que las comunidades indígenas tienen reconocidos y puedan tener en el futuro, a través de los distintos ordenamientos legales de carácter nacional e internacional.

Al respecto, contempló dos objetivos diversos, desde su primer artículo:

- a) Por un lado, establecer la igualdad ante la ley que los pueblos indígenas merecen,¹⁴⁶ y

¹⁴⁵ Artículo 4° (...) Toda persona gozará de los derechos que establecen la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquello que reconozca el Poder Judicial del Estado.

¹⁴⁶ Y que en materia política otros tratados han previsto con anterioridad, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en cuyo artículo 25 se establece que todos los ciudadanos deberán tener acceso a las funcio-

- b) lograr el respeto a su identidad social, a través de sus usos y costumbres.

Estos objetivos confunden por sus variadas consecuencias y aparentes antagonismos. El primer objetivo tiende a consagrar un fin que el liberalismo mexicano ha consolidado por centurias: el tratamiento de los pueblos indígenas como iguales frente a la sociedad mexicana, eliminando cualquier forma de discriminación. Sin embargo, el segundo objetivo es nuevo y disruptivo frente al liberalismo mexicano; el reconocimiento del pueblo indígena como distinto del resto de la sociedad.

Como se observa, este Convenio amplía los derechos consignados en la Constitución federal y fue el motor que provocó la reforma a la Constitución y leyes de estados mexicanos con alta población indígena, como Oaxaca. Pero ello no significa que la Constitución contravenga al Tratado en cuestión, ni que los estados mexicanos o la Federación no deban acatar al Convenio internacional. Con la reforma constitucional al artículo segundo en agosto de 2001, el contenido de dicho Convenio fue parcialmente incorporado en la norma fundamental.

Todo sistema jurídico está compuesto de diversas normas que se complementan entre sí y cuya columna vertebral es la Constitución federal. No hay necesidad de incluir en la Constitución todas las disposiciones que las demás normas contienen, puesto que, además de la imposibilidad para hacerlo, lo único que requiere la Constitución es que las demás normas no la contravengan y se creen de acuerdo al procedimiento que ella misma prevé. Las disposiciones constitucionales constituyen, de esta manera, el fundamento básico tanto de cuáles son los derechos humanos protegidos por las autoridades, como las demás prescripciones de organización entre los poderes.

Según el artículo 133 constitucional, la Constitución y las leyes federales, así como los tratados internacionales, son ley suprema de la Unión, lo cual implica que tienen validez en todo el territorio del país y deben ser acatados por todas las autoridades, sin importar si son federales, estatales o municipales. Por ello, tampoco es necesario que las constituciones y leyes estatales repitan textualmente los derechos indígenas que se establecen ya en esa categoría denominada Ley Suprema de la Unión.

nes públicas de su país, en condiciones generales de igualdad. De la misma manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en México en el *Diario Oficial de la Federación* desde el 7 de mayo de 1981, establece en el artículo 23 el mismo derecho y reitera, en su artículo 24, la igualdad ante la ley contra cualquier forma de discriminación.

En otras palabras, la Constitución vale por sí misma, como un mínimo de derechos que deben ser respetados y, en su caso, protegidos si son violados. Las leyes federales y los tratados internacionales, por su parte, sólo valen si no contravienen a la Constitución federal. El propio Convenio 169 establece como límite a los derechos indígenas que éstos no sean incompatibles con “los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional”, lo cual se refiere a las garantías individuales de la Constitución federal.

En nuestro país, si bien se ha avanzado en el establecimiento y protección de los derechos indígenas en general, poco se ha desarrollado respecto a un derecho político que es la base de varios tratados internacionales con vigencia en México; comenzando por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo primer artículo establece que “todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural”.

La reforma constitucional al artículo 2º efectuada en 2001, establece en el quinto párrafo y en el apartado A, lo siguiente:

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

(...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

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

La reforma constitucional hizo la materia indígena concurrente, de tal manera que la Federación, los estados y los propios municipios podrán desarrollar los medios de garantía para la vigencia de los derechos indígenas, incluidos los políticos. Ya no es exclusiva responsabilidad de la Federación, como ha

sido la tónica en nuestro país, sobre todo a partir del conflicto armado en Chiapas de 1994.

No obstante, la cuestión indígena es más ahora una competencia de los estados y no sólo de la Federación. Enhorabuena, pues las comunidades indígenas son tan complejas y diversas que una solución global, a nivel federal, no podría ser posible de manera integral. Al respecto es significativo el ejemplo brindado por Oaxaca y Quintana Roo, que anticiparon a la Constitución federal el establecimiento de derechos indígenas, mediante el reconocimiento de la autonomía de los pueblos y la implantación de sistemas específicos de justicia indígena.¹⁴⁷

El problema indígena no puede resolverse ni caracterizarse con base en el conflicto de los altos de Chiapas que, por muy grave que haya sido, no refleja los problemas de todos los pueblos indígenas del país.

El punto III de los Acuerdos de San Andrés de 1996 hizo manifiesto el deseo de reconocer que los procesos electorales de los pueblos indígenas fuesen sin la participación de los partidos políticos, lo cual se reitera en el libro de Juan Pedro Viqueira y Willibald Sonnleitner, *Democracia en tierras indígenas. Las elecciones en los Altos de Chiapas 1991-1998*, cuando concluyen, con una inadecuada tendencia a la generalización, que los usos y costumbres en las elecciones han servido para mantener el caciquismo indígena aliado al antiguo partido político oficial. El caciquismo se manifiesta con independencia de la existencia de usos y costumbres, apreciándose en los municipios cuyas elecciones se efectúan a través del sistema de partidos políticos.

En principio, los usos y costumbres en los procesos electorales no siempre reconocen la participación de los partidos políticos, e incluso los excluyen, como es el caso de Oaxaca en cuyo Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales se establece el siguiente principio en el artículo 118:

Los ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario no tendrán filiación partidista.

¹⁴⁷ En este sentido contrastan los ejemplos de estados que no han previsto en su Constitución y leyes un adecuado régimen para los indígenas de su sociedad, como son Tabasco, Campeche y Yucatán. Por otro lado, a pesar de sus problemas, Chiapas ha respondido lentamente al reto que tiene de garantizar esos derechos al prever exclusivamente disposiciones secundarias en los procedimientos civiles y penales, donde jueces ordinarios sólo consultan a las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas (Ver artículos 972 y 977 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas y 347 y 350 del Código de Procedimientos Penales del mismo Estado).

Llama la atención que el Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas (2008) no tenga regulación de las elecciones por usos y costumbres a pesar del estudio de Viqueira y Sonnleitner que los da por sentados, mientras que en Oaxaca su CIPPEO (1995) dedica el libro cuarto a la “Renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por normas de Derecho Consuetudinario”, conteniendo en los artículos 109 al 125 las normas pertinentes.

Quizá estamos frente a los dos extremos que la legislación electoral nos puede ofrecer: el único estado que prevé los usos y costumbres en materia electoral es Oaxaca y el más necesitado para implantarlos, que es Chiapas, no lo ha hecho. En otro extremo están todos los demás que ni siquiera contemplan esta posibilidad a pesar de su población indígena.¹⁴⁸

Ante esta perspectiva, tenemos una precaria situación en la aplicación del Convenio 169 por parte de las autoridades en México y, sin embargo, nuestra atención se ha concentrado más en la carente o deficiente legislación nacional para aplicar los derechos indígenas en nuestra población. ¿No es acaso el Convenio de la OIT norma vigente y ley suprema de la Nación?

Las mujeres indígenas de las Américas han condenado a México por la falta de aplicación del Convenio 169 en la Declaración Olowaili, efectuada en Panamá en el año 2000. Dicho Convenio establece en el artículo 4º que las legislaciones nacionales adecuarán su contenido al del tratado internacional para garantizar los derechos indígenas, incluyendo los de libre determinación, es decir, los relativos a los usos y costumbres en sus elecciones.¹⁴⁹

Los tratados internacionales no requieren de ninguna validación o implementación legislativa para su plena validez en México, ya que a diferencia de otros países, el nuestro requiere sólo que el Tratado no viole ninguna disposición constitucional y que sea signado y ratificado por el presidente y el Senado de la República respectivamente, para que sea ley suprema, sin ningún otro requisito. En consecuencia, el Convenio 169, que satisface los requisitos antes señalados, es una norma vigente que predomina ante cualquier norma secundaria que por omisión o de manera explícita lo contravenga.

¹⁴⁸ Incluso el Distrito Federal, cuya población indígena es mínima frente a la de las demás entidades federativas, estudió a través del Instituto Electoral del D.F., en julio del 2001, la posibilidad de implantar usos y costumbres en las delegaciones de Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco.

¹⁴⁹ En el Informe de México sobre la situación de los derechos humanos ante la Organización de Estados Americanos, rendido en 1998, se determinó que en nuestro país había 13,179 localidades predominantemente indígenas, las cuales serían las destinatarias naturales de la aplicación de usos y costumbres en sus elecciones.

Si cualquier legislación estatal estuviera en contra del Convenio 169, las autoridades locales tendrían la obligación de acatarlo de preferencia y aplicarlo de manera directa, de acuerdo al artículo 133 constitucional, y los individuos afectados de esa entidad federativa podrían acudir en vía de amparo para hacer valer sus derechos derivados del mencionado tratado internacional y, tratándose de sus derechos políticos, acudir a los juicios de protección de derechos político-electorales establecidos tanto en la legislación de Oaxaca como en la federal.

Un distinguido jurista, Emilio Velasco, escribió en 1874 respecto al célebre caso del Amparo Morelos, lo siguiente:

(...) No creyeron aquellos legisladores que a título de la soberanía de los Estados se pudiera vejar impunemente a una masa del pueblo, y violar en su perjuicio los derechos políticos asegurados por la Constitución; no creyeron que las instituciones federativas, con su principio de la soberanía de los Estados, pudieran ser una red para la libertad del pueblo de los Estados, una garantía para la usurpación triunfante.

(...)

Ha sido costumbre en nuestras prácticas políticas que el candidato derrotado, alegando fraudes y nulidad de la elección, levante revoluciones y provoque trastornos. ¡Cuán conveniente no hubiera sido, cuántos males no se hubieran evitado a la República, si el derrotado hubiera tenido acceso a los tribunales, para que se revisara la elección! Hoy que la Corte de Justicia cierra las puertas a las sublevaciones y que tiende a hacer efectivas las garantías que, conforme a la Constitución, tiene el pueblo en la Federación y en los estados, se ha levantado la tradición de abusos y de usurpaciones que presenta nuestra historia, para defender que la tiranía, si llega a apoderarse del mando, debe continuar allí como un hecho consumado.¹⁵⁰

LA HISTORIA LEGISLATIVA PRESENTA MÁS AVANCES QUE LA ACTUAL

Pareciera asombroso, pero cada vez es una constante más persistente que el derecho histórico nos brinda más claridad en las instituciones y soluciones más simples que el derecho contemporáneo. Retirando algunas argumentaciones ya vertidas con anterioridad, podemos recapitular lo siguiente:

En la época colonial, las comunidades indígenas fueron reconocidas como “Repúblicas de Indios”, desde las Leyes de Burgos, a principios del siglo XVI (1512). Estas leyes, elaboradas por los Reyes Católicos para los indios de San Juan, propusieron autonomía judicial y protección a sus usos y costumbres.¹⁵¹ Estas repúblicas fueron diferenciadas de los ayuntamientos y ciudades españolas y, en un principio, se evitó la interrelación étnica con los mestizos, negros y mulatos, prohibiendo que éstos habitaran los pueblos indios, aislando así virtualmente a las comunidades indígenas, mediante ordenanzas como la del 25 de noviembre de 1568, ordenando que no viviesen entre los indios, los mestizos, mulatos ni negros, “porque además de que los tratan mal (a los indios), y se sirven de ellos, les enseñan sus malas costumbres y ociosidad”;¹⁵² siendo refrendada esta prohibición en la ley XXII, del 30 de julio de 1646.¹⁵³

Desde la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, se compilaron como derecho vigente en las Colonias ultramarinas, las normas de reconocimiento de los usos y costumbres de los pueblos aborígenes de América. De esta manera, la ley del 12 de julio de 1530, expedida por Carlos V, ordenó a los gobernadores el cuidado de los buenos usos y costumbres de los indios, que fueran acordes con la religión católica;¹⁵⁴ de la misma manera, en la ley de agosto de 1555 se

¹⁵¹ Woodrow Borah. *Justice by insurance. The General Indian Court of Colonial México and the legal aides of the Half-Real*, University of California Press Berkeley, 1983, p. 21.

¹⁵² Genaro V. Vásquez. *Doctrinas y realidades en la legislación para los indios*. Departamento de Asuntos Indígenas, México, 1940, p. 225.

¹⁵³ *Ídem*. p. 98. En los Estados Unidos, en el caso *Worcester v. Georgia* 31 US 515 (1832), se discutió en el siglo XIX, si un estado de la Unión Americana, podía prohibir el que un ciudadano norteamericano pudiera vivir en la reservación de los indios cherokees; dicha ley fue considerada contraria al tratado firmado entre el gobierno federal y la “nación” cherokee, por lo que debería prevalecer el tratado frente a la ley local. Worcester era un misionero que deseaba vivir entre los indígenas para evangelizarlos.

¹⁵⁴ Libro V, título II, ley XXII: *Que los gobernadores reconozcan la policía que los indios tuvieren y guarden sus usos en lo que no fueren contrarios a nuestra Sagrada Religión, y hagan que cada uno ejerza bien su oficio y la tierra esté abastecida y limpia y las obras públicas reparadas*. Los gobernadores y justicias reconozcan con particular atención el orden y la

reconoció de forma íntegra a “las leyes que los indios tenían antiguamente para su gobierno y las que se hiciesen de nuevo”,¹⁵⁵ lo cual es interesante pues confirma la concepción de que las costumbres no son estáticas, sino que evolucionan con el tiempo. De la misma manera, se dictaron varias leyes dirigidas a los jueces, para que se aplicasen los usos y costumbres de los pueblos indios en toda controversia en la que se viesan envueltos.¹⁵⁶

El origen histórico de las repúblicas ha motivado que después de cuatro siglos el municipio no haya sido totalmente asimilado a las comunidades indígenas, cuyas costumbres de gobierno y organización social sean distintas a la institución de los ayuntamientos. En el México independiente:

El funcionamiento adecuado del municipio libre fue factible sólo en las comunidades indígenas aculturadas; más en aquéllas otras donde el proceso de cambio no ha logrado modificar realmente los patrones tradicionales, ese funcionamiento es precario o nulo.¹⁵⁷

Aunque ciertamente las Leyes de Indias reconocieron los usos y costumbres indígenas, tal como lo acabamos de mencionar, también tuvieron una tendencia contraria a algunos de ellos; sin embargo, las autoridades españolas se mostraron liberales frente al gobierno y las elecciones de autoridades indígenas tradicionales.

forma de vivir de los indios, policía y disposiciones en los mantenimientos, y avisen a los virreyes o audiencias, y guarden sus buenos usos y costumbres en lo que no fueren contra de nuestra Sagrada Religión, *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias*, Madrid, Antonio Balbas, 1756, 2ª Edición, Tomo II, Foja 149.

¹⁵⁵ Libro II, Título I, ley IV: *Que se guarden las leyes que los indios tenían antiguamente para su gobierno y para las que se hicieren de nuevo*. Ordenamos y mandamos que las leyes y buenas costumbres que antiguamente tenían los indios para su buen gobierno y policía y sus usos y costumbres observadas y guardadas después que son cristianos y que no se encuentren con nuestra Sagrada Religión, ni con las leyes de este libro y las que se han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten, y siendo necesarios por la presente, las aprobamos y confirmamos. *Recopilación de leyes de los Reynos de las Indias. Mandadas imprimir y publicar por la Majestad Católica del Rey Don Carlos II*, Madrid, Antonio Balbas, 1756, Tomo I, 2ª Edición, Foja 126 vuelta.

¹⁵⁶ Libro II, título XV, ley LXXXIII [Compila leyes de 1542, 1550, 1563, 1571 y 1596]. *Que las audiencias tengan del buen tratamiento de los indios y brevedad de sus pleitos*. En los pleitos entre indios o con ellos, se hagan procesos ordinarios ni haya dilaciones, como suele acontecer, por la malicia de los abogados y procuradores, sino que sumariamente sean determinados, guardando sus usos y costumbres, no siendo claramente injustos y que tengan las audiencias cuidado, que así se guarde por los otros jueces inferiores. *Op. cit.*, Fojas 200 y 200 vuelta.

¹⁵⁷ Gonzalo Aguirre Bertrán y Ricardo Pozas A. “Instituciones indígenas en el México actual”, en *Métodos y resultados de la política indigenista en México*, Ediciones del Instituto Nacional Indigenista, México, 1954, p. 260.

De esta manera, prohibieron la poligamia,¹⁵⁸ la venta de hijas para contraer matrimonio,¹⁵⁹ y, sobre todo, las prácticas religiosas, como en la Ley XXXVII del 24 de agosto de 1529 sobre “la bebida del pulque usada por indios de la Nueva España”, ratificada en posteriores decretos del 24 de enero de 1545, 3 de octubre de 1607 y 26 de julio de 1672,¹⁶⁰ o la Ley I del 18 de octubre de 1569 para los indios del Perú que trabajan en la coca, para que sean bien tratados y no usen de ella en supersticiones y hechicerías.

Pero por otra parte, hay cédulas que muestran un respeto hacia otros usos y costumbres más relacionadas con el gobierno indígena, como la Ley X del 19 de octubre de 1514, para que los pleitos de indios se actúen y resuelvan a verdad sabida, es decir, de acuerdo a las costumbres de su comunidad.

El privilegio que le fue otorgado a los tlaxcaltecas sentó el precedente en lo que sería nuestro país, del reconocimiento de la Ley XLII del 17 de abril de 1585 para que sus gobernadores sólo fuesen escogidos de entre los naturales. Ya la Ordenanza expedida el 4 de septiembre de 1551, había establecido que los indios que poblasen tierras no colonizadas tendrían el privilegio de no pagar tributos y de elegir a sus propias autoridades, de acuerdo a sus costumbres, durante los siguientes 10 años, con la condición de que levantasen una iglesia y no permitiesen la entrada de ningún español, salvo que fuera sacerdote.¹⁶¹

Por otra parte, la Ley XVII del 19 de agosto de 1631 dispuso que en los corregimientos de indios no hubiese alguaciles mayores, así como que en cada pueblo se nombrase a un indio alguacil.

¹⁵⁸ Ley IV del 13 de julio de 1530: “Que los indios o indias que se casaren con dos mujeres o maridos, sean castigados”. Vásquez, *Op. Cit.*, p. 70.

¹⁵⁹ Ley VI del 29 de septiembre de 1628: “Que los indios no puedan vender a sus hijas para contraer matrimonio”. Vásquez, *Op. Cit.*, p. 70. Práctica que todavía es común entre los triquis. De ser cierto, esta práctica podría también ser contraria a los derechos fundamentales de la persona, y por ende, contraria al Convenio 169.

¹⁶⁰ Usan los indios de la Nueva España de una bebida llamada pulque, que destilan los magueyes, plantas de mucho beneficio para diferentes efectos, y aunque bebida con templeza se podría tolerar, porque ya están acostumbrados a ella, se han experimentado notables daños, y perjuicios de la forma con que la confeccionan, introduciéndole algunos ingredientes nocivos a la salud espiritual y temporal, pues con pretexto de conservarla, y que no se corrompa la mezclan con ciertas raíces, agua hirviendo y cal, con que toma tanta fuerza, que les obliga a perder el sentido, abraza los miembros principales del cuerpo, y los enferma, entorpece, y mata con grandísima facilidad, y lo que más es, *estando enajenados cometen indolatrias, hacen ceremonias y sacrificios de la gentilidad*, y furiosos traban pependencias, y se quitan la vida, cometiendo muchos vicios carnales, nefandos, e incestuosos, con que han obligado a que los prelados eclesiásticos fulminen censuras”...Vásquez. *Op. Cit.*, p. 80-81.

¹⁶¹ Vásquez, *Op. Cit.*, p. 221-222.

No obstante, la cédula real del 20 de enero de 1596, refrendada en 1664, había sido específica para Oaxaca, en el sentido de que los corregidores para pueblos de indios en la Antequera fuesen escogidos de entre los vecinos de la entidad y no residiesen en la ciudad de México “a más de 80 leguas de distancia”.¹⁶²

Particularmente, en la mixteca oaxaqueña había un claro gobierno dividido en distintos niveles en la época colonial, donde el nivel local, o sea el gobierno de las comunidades y municipales, se permitió la supervivencia de cacicazgos y repúblicas, de acuerdo a las tradiciones indígenas. Según Ronald Spores:

En los antiguos imperios de los aztecas y los tarascos, que eran los más grandes, amplios y altamente evolucionados de los sistemas políticos en México, el poder y la posición de los jefes políticos tradicionales fueron eliminados y sustituidos por las instituciones y los administradores españoles. Sin embargo, en la Mixteca, muchos elementos de gobierno tradicional sobrevivieron, los caciques continuaron, siendo reconocidos y apoyados como las figuras de mayor categoría social y política en sus dominios, continuando en la conservación de sus prerrogativas tradicionales y en el ejercicio de los poderes del gobierno mucho después de la Conquista.¹⁶³

De esta manera, observa el mismo autor, la institución española del cabildo, se combinó con los caciques indígenas y desde los siglos XVI y XVII, las principales posiciones de los ayuntamientos mixtecos fueron ocupadas por caciques y principales. Para el siglo XVIII, el ayuntamiento integrado de esta manera siempre cuidó de su autonomía frente al gobierno provincial de Oaxaca.¹⁶⁴ Lo mismo se puede afirmar respecto de los zapotecas, quienes desde la Conquista recibieron un tratamiento especial, donde los caciques conservaron sus prerrogativas y continuaron gobernando sus comunidades, adaptándose a la forma municipal y evolucionando con mayor participación de los macehuales o del pueblo común, al ser electivos los cargos municipales.¹⁶⁵ Quizá esta sea parte de la respuesta a la armonización del municipio en el Oaxaca indígena, proceso

¹⁶² *Ídem*, p. 455.

¹⁶³ Ronald Spores. *The mixtecs in ancient and colonial times*, University of Oklahoma Press, Norman, 1984, p. 166.

¹⁶⁴ *Ídem*, p. 167 y 179.

¹⁶⁵ Joseph W. Whitecotton. *Los zapotecos. Príncipes, sacerdotes y campesinos*, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 208-215.

que no se dio en estados como en el de Chiapas, según veremos. Juan de Palafox y Mendoza, en su carácter de virrey, emitió la Ordenanza del 23 de agosto de 1642, relativa a elecciones en los pueblos indios, en la que se lee lo siguiente

Por cuanto por mandamiento del gobierno está dispuesto y ordenado que en las elecciones que los indios de los pueblos de esta Nueva España, no intervenga la justicia ni ministro de doctrina que le violente, ni perturbe la libre elección que deben hacer de los indios, los más capaces y útiles al bien de su República y que después de hechas las presenten ante su Justicia para que, poniendo en ellas un auto, las remitan al Gobierno informando si los sujetos tienen contradicciones, delitos u otros impedimentos o causas para no ser confirmados por los Señores Virreyes; y habiéndose este estilo generalmente, he sido informado que de algún tiempo a esta parte no se hace con la puntualidad debida y que se han introducido españoles, mestizos y mulatos y otros de nación mezclada a ser electos en estos oficios en daños de los naturales, para servirse de ellos sin dar haciendas y tener granjerías de que resultan muchos inconvenientes, a cuyo remedio conviene recurrir.¹⁶⁶ Estas palabras no se consideran fuera de época ante la intervención de los partidos políticos en los pueblos que han adoptado usos y costumbres, pues en ocasiones, los miembros de dichos partidos manipulan, intervienen y subrepticamente imponen el esquema nacional de elecciones por partidos políticos a que se refiere el artículo 41 de la Constitución Federal, pero que es antitético al artículo 4º que permite el desarrollo de los usos y costumbres apropiados a la organización social de los pueblos indígenas.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Vázquez, *Op. Cit.*, p. 298-299.

¹⁶⁷ Carmen Cordero Avendaño de Durand, *La vara de mando. Costumbre jurídica en la transmisión de poderes. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez*, 1997, p. 122-123. De la misma autora: "Renovación de ayuntamientos en los municipios de elección por usos y costumbres", en *Pueblos indígenas y derechos étnicos*. VII Jornadas Lascasianas, UNAM, 1999, p. 107-111.

LAS LEYES LOCALES AVANZAN LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MAYOR MEDIDA QUE LAS FEDERALES

Oaxaca ha demostrado una actitud racional hacia sus comunidades indígenas, pues su legislación ha contemplado y respondido mejor que la de ninguna otra entidad a la problemática de dichas comunidades.

A semejanza del Procurador de Pobres instalado en San Luis Potosí por Ponciano Arriaga en 1847, el 4 de octubre de 1852 fue creado el Abogado de Pobres en Oaxaca, encargado de la defensa de las clases menesterosas, que coinciden con los indígenas.¹⁶⁸ La institución tiene un origen colonial muy antiguo, reconocida en el Protector de Indios, encargado de representar a los indígenas en sus causas ante la justicia colonial. Esta peculiar institución, sin paralelo en el Nuevo Mundo, fue promovida por Bartolomé de las Casas y Juan de Zumárraga en el siglo XVI, con gran acierto y energía. La cédula del 2 de agosto de 1530 le otorgó facultades a dicho funcionario para la investigación de los abusos cometidos contra los indios, de cuyos resultados tenía que informar a la Audiencia correspondiente.

De la misma manera, durante la Colonia se creó el cargo de Procurador General de Indios que tenía como objetivo ser abogado ante la Audiencia para sustanciar las peticiones de libertad de esclavos entre los indios.¹⁶⁹

El liberalismo implantado en la Constitución de Cádiz de 1812 eliminó los privilegios de los polos de la sociedad novohispana, tanto de las élites como de los indios, pues ambos fueron afectados en pos de una igualdad ante la ley, por lo que las anteriores figuras desaparecieron. El cargo de Protector de Indios fue así suprimido por cédula real del 11 de enero de 1821, por “incompatibilidad con el sistema constitucional”.¹⁷⁰

¹⁶⁸ El Abogado de Pobres sustituyó en esta fecha a un procurador de pobres, de origen no identificado en Oaxaca, y fue la respuesta liberal al problema indígena, ya que al no querer reconocer tratamientos diferenciados, basados en razones étnicas, la desigualdad económica y social fue la única realidad que permitiría excepciones al principio de igualdad ante la ley. El 13 de septiembre de 1858 se expidió una nueva ley reglamentaria de Justicia, en cuyo capítulo XI se reguló al Abogado de Pobres, como nombramiento sería efectuado por el gobierno en terna de la Corte de Justicia del Estado, sufriendo la primer reforma el 24 de marzo de 1862, donde se le contempla como defensor de oficio, siendo transformado en su función. Hacia el 10 de junio de 1867 se “reestablece” la plaza de “abogado procurador”, con duración de dos años, según el decreto del 16 de diciembre de 1885.

¹⁶⁹ Borah. *Op. Cit.* p. 62-63.

¹⁷⁰ Charles R. Cutter. *The Protector de Indios in Colonial New México.* 1659-1821, University of New México Press, Albuquerque, 1986, p. 99.

No obstante, las raíces profundas de la institución permitieron que con el gobierno independiente se volviera a establecer y se desarrollara en la actualidad el defensor público.

Las instituciones propias de cada provincia han permitido que sus leyes fuesen más progresistas que las leyes generales, y de acuerdo con las condiciones de su propia identidad. Este ha sido el espíritu y una de las ventajas del sistema federal. Tal fue el caso de la legislación electoral.

Desde la Ley Electoral para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Oaxaca del 25 de febrero de 1920, los partidos políticos no fueron considerados como los únicos con capacidad para presentar candidatos a elecciones populares, sino que autorizó la candidatura de postulados independientes, desligando las elecciones de los partidos políticos y dando así mayor flexibilidad para la elección por el sistema de usos y costumbres,¹⁷¹ asimismo, en dicha ley se dispuso incluso una multa para aquellos ciudadanos que no votasen, lo cual es una práctica todavía presente en algunas comunidades.¹⁷²

La siguiente ley electoral del 13 de julio de 1922, que fue expedida por el gobernador Manuel García Vigil, conservó a los candidatos independientes y estableció el principio de que el secreto del voto era potestativo para el elector,¹⁷³ con lo cual se facilitaba la existencia de usos y costumbres, ya que los candidatos no tendrían que pertenecer a un partido político y la propia comunidad podía reunirse en asamblea para votar levantando la mano o sufragando de viva voz, sin guardar el secreto que se requiere en las elecciones ordinarias. Era pues, un buen sistema, que hacía compatibles los usos y costumbres con el sistema electoral partidista que conocemos.

¹⁷¹ El artículo 15 de esta ley refería: "Los candidatos no dependientes de partidos políticos tendrán los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre que estén apoyados por 50 ciudadanos del distrito que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal, que tengan un programa político al que deben dar publicidad y que se sujeten a los requisitos prevenidos en las fracciones VII y VIII del artículo anterior" (registros en plazos fijados por la ley y representantes ante casillas).

¹⁷² Artículo 62: Los ciudadanos que injustificadamente dejaren de votar en los términos que dispone esta ley, sufrirán una multa de uno a cincuenta pesos y quedarán suspensos en sus derechos políticos por el término de dos años.

¹⁷³ Artículo 99: "Requisitos para los candidatos independientes: I. Que sean postulados por un número de ciudadanos igual, cuando menos, al de los miembros del partido político reconocido, que tenga menor número; II. Que publiquen un programa político en el distrito en que deba efectuarse la elección; III. Que la postulación sea hecha tres meses antes del día de la elección", cuando menos; IV. Que dentro de los ocho días siguientes a la postulación se registre el acta de ésta en el Ayuntamiento de la cabecera del Distrito Electoral, si se trata de la elección de diputados, o en la Secretaría General del Despacho, si de la del Gobernador (sic); V. Que se registre la candidatura en el término que fija el artículo 18.

Un avance más lo constituyó la Ley de Plebiscitos municipales, contenida en el decreto número 50, del 11 de febrero de 1933, y su Reglamento de fecha 3 de noviembre del mismo año. Mediante esta ley, la figura de participación ciudadana denominada “plebiscito”, permitió armonizar los usos y costumbres indígenas con las formas del procedimiento electoral normal. En esta sencilla ley de 12 artículos, se contempló al plebiscito como solución de conflictos electorales en los municipios, como una especie de nueva elección por segunda vuelta, cuando se cuestionara la nulidad de elecciones,¹⁷⁴ prevista en la Ley Electoral de ayuntamientos del 21 de noviembre de 1924.

A solicitud de los propios ciudadanos residentes en el municipio, el gobierno del Estado convocaría a un plebiscito a celebrarse en fecha cercana. Esta convocatoria se tendría que publicar en el *Periódico Oficial del Estado* y en el periódico de mayor circulación en el municipio en cuestión, con una anticipación no menor de 10 días antes de la celebración del plebiscito. Actualmente, la Constitución vigente del estado prevé el plebiscito en el artículo 25, base A, fracción IV.

El representante del gobierno del estado conducirá la celebración del plebiscito, cerciorándose de que los votantes fuesen residentes del mismo municipio y preguntando sobre las planillas en contienda. Una vez celebrado el acto y computados los votos, en el mismo acto, el candidato ganador tomaría de inmediato posesión de su cargo.

Este plebiscito era, en consecuencia, una forma de celebrar nuevas elecciones a la usanza de las comunidades involucradas; aunque en segunda vuelta, consistía una elección más acorde con las costumbres indígenas, por lo que fue ampliamente practicado en los municipios indígenas. Su vigencia fue larga, si se compara con la brevedad de las leyes electorales, pues este plebiscito municipal perduró hasta la Ley Electoral del 6 de enero de 1962, que constituyó un grave retroceso frente a los logros alcanzados después de la Revolución en Oaxaca.

¹⁷⁴ Artículo 60: “Son causas de nulidad en las elecciones: I. Error o fraude en la computación de votos, II. La intervención de la violencia física o moral o el cohecho, III. Haberse instalado la casilla electoral, contra lo dispuesto en esta ley. IV. La falta de algún requisito legal en el elector ya sea anterior a la elección o superviniente hasta el momento de hacerse la computación definitiva o la declaración de los electos, V. Error sustancial respecto de la persona nombrada, VI. No haberse permitido a los partidos políticos o a los candidatos independientes la intervención que la ley les concede en las elecciones. VII. No haberse instalado más de la mitad del número de casillas que debieron instalarse”. En San Luis Potosí, el gobernador Rafael Nieto introdujo la figura de segunda vuelta en las elecciones municipales hacia 1923.

La Ley Electoral de 1962 es una típica ley electoral, formalista y cerrada hacia los usos y costumbres, pues elimina las candidaturas independientes y rigidiza el carácter de elector a quien tenga credencial solamente. A partir de este año, el derecho consuetudinario electoral es parcialmente eliminado en el estado y las leyes respectivas se concentran más en el monopolio de los partidos políticos y su control sobre el proceso electoral, en detrimento de la libertad política de los indígenas. El 9 de agosto de 1990 se presentó una iniciativa del Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca que contenía el proyecto de reformas a la Constitución del estado, anticipándose a cualquier otra reforma de esa naturaleza en el país. En esa ocasión, el gobernador Heladio Ramírez López expresó:

las leyes surgidas de nuestros procesos políticos no han incorporado plenamente los diferentes paisajes de nuestra realidad social (pues) es muy significativo que en Oaxaca, siendo el estado más pluriétnico del país, nuestra Constitución no mencione, en ninguna de sus partes, la situación relativa a las minorías étnicas que integran y forman la sociedad oaxaqueña. Por el contrario, pareciera que los diversos textos de las constituciones que han regido los destinos del estado, deliberadamente soslayaron tal realidad.¹⁷⁵

La iniciativa consideró que el reconocimiento de los derechos indígenas implicaba afirmar el federalismo y el nacionalismo mexicanos. En su texto incorpora los temas que se consideran fundamentales como: a) educación, b) igualdad de las etnias, c) planeación del desarrollo, d) reconocimiento formal del tequio, e) responsabilidades de los municipios, y f) conciliación de los conflictos agrarios.

La motivación principal de la iniciativa se expresó de la siguiente manera:

Consideramos necesario que la realidad étnica plural de Oaxaca sea reconocida en la Constitución Política de nuestro Estado. Somos un haz de naciones, un conjunto de etnias con idiomas, tradiciones, usos, costumbres y creencias propias. Y somos también un gran pueblo mestizo que comparte esa herencia profunda.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Discurso del gobernador de Oaxaca, licenciado Heladio Ramírez López, el 9 de agosto de 1990 en la Cámara de Diputados, con motivo de la presentación de la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para ser admitida a discusión por el Congreso del Estado. Versión estenográfica, p. ó.

¹⁷⁶ *Ídem*, p. 12.

De la exposición de motivos de la iniciativa, también se da cuenta de la reforma al artículo 39 de la Constitución del Estado, en los siguientes términos:

Al mismo tiempo, en esta materia, es necesario considerar las peculiaridades propias de nuestras regiones, por lo que proponemos que la ley, al desarrollar este precepto, tome en cuenta las prácticas democráticas de las comunidades indígenas, respetando sus tradiciones.¹⁷⁷

De esta manera, se propuso la reforma al artículo 12 de la Constitución de Oaxaca para instaurar a las autoridades municipales en garantes de la preservación del tequio como expresión de solidaridad comunitaria, según los usos de cada región étnica; al artículo 16 para consagrar el régimen de protección genérico de los usos y costumbres de las comunidades indígenas; al artículo 39, en su fracción V para establecer el principio de que la ley respete las prácticas democráticas de las comunidades indígenas y proteja sus tradiciones, entre otras disposiciones reformadas.

Después de la organización de foros de análisis por parte de la Legislatura del estado, la comisión de estudios constitucionales consideró la reforma al artículo 12, relativa al tequio, como “de las más importantes”. El dictamen rendido no soslaya la problemática constitucional de esta institución:

En los foros organizados por esta LIV Legislatura, se manifestó la inquietud sobre si el tequio estaría en oposición al artículo 5° de la Constitución Federal. No existe tal oposición. El texto federal garantiza la libertad de trabajo. El tequio elevado a rango constitucional, no se contrapone al precepto federal, porque es una antigua tradición de solidaridad comunitaria en que todos disfrutan de sus beneficios. No se da en el tequio la relación laboral en la que existen contraprestaciones recíprocas entre el trabajador y el patrón; el tequio es una aportación a la comunidad.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Exposición de motivos a la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, del 9 de agosto de 1990, p. 76.

¹⁷⁸ Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales de la LIV Legislatura del Congreso del Estado. Sala de Comisiones, 25 de octubre de 1990. Dictamen elaborado por los diputados Crispín Carrera Rayón, Pedro Salinas Guzmán y Felipe Martínez Chávez, p. 4.

La comisión dictaminadora propuso que las disposiciones sobre usos y costumbres electorales traspasaran del artículo 39, fracciones IV y V, de la iniciativa donde estaban propuestas, al nuevo artículo 25, sexto párrafo, para que dijera “En la ley se establecerán el respeto a las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas”.

El dictamen fue puesto a discusión en la sesión del 26 de octubre del mismo año de 1990 y siendo aprobado por todos los partidos políticos, fue publicada la reforma el 29 de octubre en el *Periódico Oficial Gobierno del Estado*.

Esta fue una iniciativa de gran mérito, pues, a diferencia de la mayoría de las reformas que se han implantado en los estados, ésta no obedeció a una reforma previa de la Constitución federal, sino como lo reconoció una posterior reforma de 1994:

“La Constitución del Estado de Oaxaca se adelantó inclusive a la Nacional al establecer la protección de la cultura y lenguas indígenas”.¹⁷⁹ En esta reforma se reconocieron expresamente quince lenguas indígenas y se estableció como obligación del Estado la de impartir la educación en las lenguas de las comunidades bilingües.¹⁸⁰

Gracias al análisis y propuesta legislativa de una comisión especial que se formó al interior del Congreso, denominada Comisión Especial de Análisis de propuestas para la reforma de la Legislación Electoral del Estado,¹⁸¹ presentó el 8 de mayo de 1995 una iniciativa de reformas tanto a la legislación electoral como a la Constitución del Estado.

La reforma de 1990 desencadenó en la última década del siglo XX, una serie de reformas fundamentales emprendidas por el estado, hacia sus comunidades indígenas. El 21 de marzo de 1998 fue entregada una iniciativa del gobernador Diódoro Carrasco al Poder Legislativo local, que reformó nuevamente la Constitución de la entidad. En la misma fecha se envió al Congreso una inicia-

¹⁷⁹ Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales de la LV Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Sala de sesiones del Congreso del Estado. 2 de junio de 1994. Dictamen rendido por los diputados Carlos Santiago Carrasco, Mauro Pedro Francisco Méndez y Jacobo Sánchez López.

¹⁸⁰ Esta reforma fue publicada en el *Periódico Oficial* el 9 de julio de 1994, mediante decreto número 195. El 21 de enero de 1995 apareció la fé de erratas a dicho decreto.

¹⁸¹ Integrada pluralmente por los diputados Carlos Santiago Carrasco (PRI), Carlos Felguérez Jiménez (PFCRN), Efraín Arturo López Alvarado (PAN), Erasto Melgar García (PPS) y José María Yáñez Gatica (PRD).

tiva de Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado.¹⁸²
En la exposición de motivos de la iniciativa se lee:

Por muchos años, las prácticas políticas y culturales de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, basadas en sus tradiciones ancestrales, fueron toleradas por el gobierno. Estaban vigentes, lo mismo para constituir sus autoridades que para administrar justicia, pero siempre expuestas a una acción discrecional que podría impugnarlas, puesto que los derechos indígenas, ejercidos cotidianamente por ellos, no estaban reconocidos en nuestras leyes.

En una tendencia innovadora que la iniciativa de 1998 reconoce, y con fundamento en los resultados de la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígenas de 1996, se plasmó el 6 de junio de 1998 la autodeterminación de los pueblos indios, el carácter del tequio como equivalente al pago de contribuciones en especie, según el artículo 12 de la Constitución de Oaxaca, el establecimiento de una autoridad y su procedimiento para resolver las controversias derivadas de la prestación del tequio; se reconocieron, además, en el artículo 16 de dicha Constitución: “los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como (la) jurisdicción a las autoridades tradicionales de los mismos”, lo cual es una interpretación respecto a la “jurisdicción del Estado”, o los tribunales comunes, que reconoce innecesariamente el artículo 4º de la Constitución federal;¹⁸³ pues sustituye el fuero común, a los métodos de composición social de dichas comunidades, lo cual es el reconocimiento del fuero indígena, que ciertamente resulta un avance, sólo experimentado en Oaxaca y Quintana Roo hasta el momento.¹⁸⁴

¹⁸² Dicha iniciativa complementaría la reforma constitucional referida. La iniciativa toma en consideración los Acuerdos de San Andrés Larrainzar del 16 de febrero de 1996, según se desprende del considerando décimo del dictamen de la Comisión de Asuntos Indígenas, emitido el 17 de junio de 1998. Esta comisión estuvo integrada por los diputados Jaime Bailón Corres, Leopoldo De Gyves de la Cruz, Fausto Mijangos Reyes, Abel Alvarado Vásquez, Rosalío Mendoza Cisneros, Tomás José Acevedo Rosas, Teódulo Domínguez Nolasco, Delfino Santiago Pérez, Cristóbal Carmona Morales y David León Ramírez.

¹⁸³ Esta referencia a la jurisdicción del Estado en este precepto de la Constitución federal, es innecesaria, ya que el artículo 17 de dicha Constitución garantiza a todos los habitantes el acceso a tal jurisdicción.

¹⁸⁴ Manuel González Oropeza, “El fuero indígena”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Antropología Jurídica, UNAM, México, 1995, p. 121-130.

Esta iniciativa de gran interés fue dictaminada por la Comisión de Estudios Constitucionales el 29 de mayo de 1998, integrada por cinco diputados,¹⁸⁵ donde se hace referencia al Convenio 169 de la OIT y se adoptan las mismas palabras de la exposición de motivos del gobernador para consultar la aprobación de la reforma.

Una vez aprobadas por la LVI Legislatura del Congreso del Estado, las reformas se promulgaron el 4 de junio y fueron publicadas el 6 de junio de 1998.

Una reforma previa, producto de la participación de una asociación por la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, fechada el 25 de febrero de 1997, se había recogido en los artículos 29 y 98 de la Constitución de Oaxaca, reforma contenida en el decreto número 153, publicado el 8 de marzo de 1997. Dicha reforma contiene una excepción al sufragio secreto en la elección de los ayuntamientos regidos por el sistema de usos y costumbres, así como al periodo de duración en su cargo, para adecuarse totalmente a sus tradiciones y prácticas democráticas.

EL PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL DE 1995 EN OAXACA

En dicho año, por vez primera, 72% de los municipios en Oaxaca eligió a sus autoridades de acuerdo con el sistema de usos y costumbres, lo cual representa que 412 municipios hicieron realidad toda la estructura legal e histórica que se ha reseñado. El resultado es exitoso y merece reconocimiento. Durante ese proceso sólo se presentaron 36 recursos de impugnación, por lo que repartidos entre los 570 municipios oaxaqueños, representan 0.06 recursos por municipio.¹⁸⁶

A partir de la reforma del 14 de septiembre de 1995, al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en su título cuarto, aprobado originalmente el 30 de enero de 1992, el reconocimiento de los usos y costumbres en materia electoral no implicaba la descripción de los procedimientos reconocidos como tales para celebrar el proceso electoral. Es-

¹⁸⁵ Manuel Pérez Morales, Elpidio Concha Arellano, Javier Jiménez Herrera, Germán Rojas Walls y Abel Alvarado Vásquez.

¹⁸⁶ Instituto Estatal Electoral; *Memoria de los procesos electorales de diputados y concejales 1995*, Oaxaca 1996, p. 11.

ta deficiencia fue subsanada en la reforma al Código correspondiente al 1° de octubre de 1997, en su artículo 109.

El peso del convenio 169 se aprecia en la exposición de motivos de la reforma al título cuarto del Código Electoral:

A nivel internacional se ha reconocido en múltiples foros y declaraciones el derecho de los pueblos y comunidades a preservar sus formas de organización y sus instituciones sociales, económicas, culturales, religiosas y políticas dentro de las estructuras nacionales. Más allá de las simples declaraciones, la Organización Internacional del Trabajo, aprobó en 1989 el convenio 169. Un elevado número de municipios oaxaqueños elige, hasta el día de hoy, a sus autoridades municipales acudiendo a mecanismos que se basan en las costumbres observadas desde tiempo inmemorial. Estas formas de organización social han funcionado como un importantísimo factor de cohesión social al interior de las comunidades. En este sentido, atendiendo a las disposiciones del convenio 169 de la OIT, es necesario elaborar normas que promuevan la preservación de las instituciones y tradiciones de las costumbres, la reforma propuesta no entra en detalles. En cambio, se deja en libertad a las comunidades de decidir, tal como lo han venido haciendo hasta ahora, todos los aspectos relacionados con los procedimientos para elegir a sus autoridades.¹⁸⁷

Como no había definición sobre cuántos ni cuáles municipios se registrarían por el sistema de usos y costumbres en 1995, la selección se dio en un proceso de consenso ante la autoridad electoral estatal, presidida por Cipriano Flores Cruz, y los propios partidos políticos, del 23 de septiembre al 15 de octubre de 1995; método poco ortodoxo, pero necesario para iniciar el nuevo sistema. De tal suerte, que los partidos políticos reconocieron inicialmente 390 municipios sujetos a tales características y concedieron que habría otros 30 por definir, “en tránsito”. De ellos, se definirían posteriormente 18 más en una segunda fase de consenso y, finalmente, habría cuatro más que se agregarían para resultar un total de 418 municipios que celebrarían sus históricas elecciones según sus usos y costumbres plenamente reconocidos por la avanzada ley oaxaqueña.

¹⁸⁷ Decreto 328 por el que se reforma la denominación del libro Cuarto, Título único y el artículo 136, párrafo primero del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, publicado en el *Periódico Oficial de Oaxaca* el 14 de septiembre de 1995. Ídem. Instituto Estatal Electoral, *Op. Cit.*, p. 40-43.

Con las dificultades propias de cualquier proceso electoral, se llevaron a cabo las elecciones municipales de 1995:

Haciendo a un lado sus diferencias, los actores políticos de Oaxaca contribuyeron a que ese México profundo se manifestara y se reconociera, con entereza, como componente activo de nuestra vida política. Se exhibió una extraordinaria esencia y sincretismo; en ellas, se respetó la vigencia de naturales concepciones y prácticas tradicionales de la democracia comunitaria.¹⁸⁸

En las elecciones por el sistema de usos y costumbres no hay candidatos propiamente dichos, sino que la población elige a las autoridades después de haber sido seleccionadas por la instancia social de mayor respeto, que en la mayoría de las ocasiones es el Consejo de Ancianos o de personas de respeto en la comunidad. Generalmente, el reconocimiento que hace la población, reunida en asamblea, de las autoridades seleccionadas, se hace con el absoluto consenso; sin embargo, en 1995, sólo hubo ocho casos en el que la asamblea no ratificó a la autoridad propuesta para el cargo.¹⁸⁹

Existen 25 distritos electorales locales en Oaxaca, distribuidos a lo largo de los 570 municipios. El éxito de las elecciones por usos y costumbres en 1995, se dio en un entorno en el cual predominan las pequeñas localidades (7,210), rurales en su casi totalidad (98.14%), que no llegan a 2,500 habitantes. Abundando, el 56.7% de la población habita en localidades menores a los 2,000 habitantes, lo cual es un reto para la organización de los procesos electorales, que por tales circunstancias se dificulta, aún más, por la orografía y las distancias del estado.

Las elecciones en los 158 municipios que se rigieron por el sistema de partidos políticos se llevaron a cabo el 12 de noviembre de 1995 y en su celebración hubo incidentes lamentables en algunos municipios, como el homicidio de una persona en el municipio de Mazatlán Villa de Flores, en Teotitlán, así como de otra en el de Asunción Ixtaltepec. Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Estado conoció de recursos que afectaban los resultados en 25% de los 158 municipios, por lo que hubo inconformidad en cerca de 40 de estos municipios.

¹⁸⁸ Instituto Estatal Electoral, *Op. Cit.*, p. 17.

¹⁸⁹ *Ídem*, p. 34.

Por lo que respecta a los 412 municipios que se rigieron por el sistema de usos y costumbres, las elecciones se realizaron en fechas distintas: 128 municipios las efectuaron antes del 15 de septiembre de 1995, 172 en el periodo que abarca del 15 al 30 de septiembre, 101 dentro del periodo del 1° de octubre al 12 de noviembre y sólo 11 después de la última fecha, habiendo sido el municipio de San Antonio Nanahuatipam el último en celebrar su elección, el 26 de mayo de 1996.¹⁹⁰ Ninguno de los lamentables incidentes que se reportaron en las elecciones ordinarias se reportan en estos municipios regidos por usos y costumbres, aunque llama la atención la disparidad en las fechas de elecciones.

La presencia de los partidos políticos ha sido un factor perturbador que la doctrina ha criticado ampliamente en la elección por usos y costumbres. En este aspecto, habrá que considerar que si bien la legislación separa y deslinda la presencia y actividad de dichas organizaciones políticas, no es posible su completo destierro del panorama de los municipios oaxaqueños, pues además de las elecciones municipales, el mapa electoral de cualquier estado se encuentra superpuesto con elecciones locales y federales que los comités municipales de dichos partidos deben atender. El reto, pues, se presenta para evitar las influencias nocivas que se presentan en las elecciones municipales por usos y costumbres, como su posicionamiento y activismo respecto de algunos usos y costumbres, como sucedió en Huautla de Jiménez, cuando el Partido Popular Socialista promovía la discusión de la gratuidad en la faena o tequio, a principios de los años setenta.¹⁹¹ Considero que estas interferencias en los usos y costumbres no son válidas y deben ser consideradas incompatibles con el régimen de usos y costumbres. Lo anterior en virtud de que si bien dicho sistema puede evolucionar y cambiar en algunos aspectos fundamentales como el del tequio o la faena, dicho cambio debe darse en el contexto de la evolución social propia de la comunidad, y no forzada por organizaciones políticas cuyos métodos de consenso pueden ser muy forzados y directos para una sociedad que, precisamente por tradición, no está habituada a ello.

¹⁹⁰ Instituto Estatal Electoral. *Op. Cit.*, p. 206-207. El caso del municipio de Nanahuatipam, con una población de 1,352 habitantes resultó especial, pues aunque se seleccionó a sus autoridades por el sistema de usos y costumbres, se presentaron el día de la elección dos planillas, cada una apoyada abiertamente por un partido político, lo cual es una incongruencia que puede explicar la confusión y dilación que provocó su elección. *Op. cit.*, p. 221.

¹⁹¹ Juan José Santibáñez y Gonzalo Varela, "Municipios y Tradiciones. Las costumbres jurídicas del Pueblo mazateco", *Tradiciones y Costumbres Jurídicas en Comunidades Indígenas de México*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1ª reimpresión, 1997, p. 21.

Por otra parte, habrá que reconocer que los partidos políticos en ocasiones han asumido la defensa misma de los usos y costumbres, tal como se aprecia en el caso del municipio de San Sebastián Tutla, que fue un municipio en transición en 1998, cuando la autoridad electoral del estado decidió cambiar su régimen por el de partidos políticos. El Partido Revolucionario Institucional apeló la resolución ante el Tribunal Electoral del Estado, con base en la falta de fundamentación del acto reclamado, ya que no se había ponderado adecuadamente, a su entender, los elementos que hacen a un municipio susceptible de regirse por el sistema de usos y costumbres, tal como lo prescribe el artículo 110 del Código Electoral. El recurso de apelación fue resuelto favorablemente al municipio, por lo cual conservó su régimen de usos y costumbres, el 5 de septiembre de 1998. Aunque este caso es ejemplar, resulta paradójico que la defensa del municipio por conservar sus usos y costumbres en materia electoral tuviera que ser asumida por un partido político, y no por canales apropiados que el mismo municipio tuviera a su disposición. Lo único que hizo el municipio de referencia fue dirigir una carta abierta y publicarla en los periódicos, por lo que cabría la pregunta sobre si la rigidez en la legitimación procesal les cierran las puertas de la justicia electoral a los municipios por usos y costumbres.

Con base en la elección de 1995, los partidos políticos, más que los propios municipios, siguieron siendo los actores más relevantes en el proceso de actualización de régimen que se abrió, para preparar las siguientes elecciones que tendrían verificativo el 2 de agosto de 1998. Decenas de municipios fueron revisados a petición de cuatro partidos políticos, de los cuales, el Partido de Acción Nacional fue el más abundante en solicitar la revisión de 35 municipios, pues lo que consideraban era que la práctica inveterada de usos y costumbres en la elección de sus autoridades tradicionales no estaba aclarada de manera debida.

La revisión se hizo pausada y mesuradamente, y en la gran mayoría de los casos, los municipios mantuvieron el sistema de usos y costumbres o, incluso, cambiaron su régimen de partidos políticos por el de usos y costumbres. Sólo un municipio, simpatizante del PAN, cambió el régimen de usos por el de partidos políticos, y fue el de Ayoquezco de Aldama.

Al final, para la elección de 1998, hubo 418 municipios por el sistema de usos y costumbres, seis más que en 1995,¹⁹² y sólo 152 municipios por el régimen de

¹⁹² Dichos municipios fueron: San Pedro Ixtlahuaca, Santa María Guelacé, San Agustín Chayuco, Santa Catarina Mechoacán, Santa María Camotlán y San Sebastián Tecomaxtlahuaca.

partidos políticos. La decisión de futuros cambios en el régimen electoral de los municipios debiera estar más anclada en los métodos de participación ciudadana que empiezan a ser aceptados en todo el país. La presión que puede llegar a hacerse sobre la autoridad electoral en esta materia es desproporcionada, por lo que si después del consenso, dictamen antropológico y consulta a los organismos no gubernamentales, no resulta clara la resolución definitiva, debiera utilizarse el plebiscito que ya en la década de los treinta fue utilizado en materia electoral municipal, para consultar a la población directamente, del municipio en cuestión, si opta o no por un cambio de régimen, sin ninguna participación de los partidos políticos o de personas que puedan influir sobre la decisión popular.

LA EXCEPCIÓN DE CHIAPAS

Cuna de célebres juristas, el estado de Chiapas a través de su gobierno no ha tenido éxito en la adaptación de sus instituciones hacia la grave problemática indígena, como lo demuestra su vecino, el estado de Oaxaca. Además, desde 1994, se aprecia que el gobierno estatal ha preferido que la Federación le preste el auxilio y se haga cargo, con las fuerzas armadas permanentes, de resolver institucionalmente el problema indígena de la región de los Altos del estado. Esta actitud ha sido condenada desde 1870 por Benito Juárez, cuando en su informe al Congreso de la Unión manifestó que los problemas políticos de los estados no pueden resolverse con el auxilio federal del ejército.

Pero, además, esta actitud ha sido ineficaz, pues los problemas están latentes en el estado y no se han reglamentado en el ámbito federal los usos y costumbres a que se refiere el artículo 2º de la Constitución Federal. De la misma manera, las negociaciones federales con el grupo beligerante del Ejército Zapatista de Liberación Nacional fueron suspendidas.¹⁹³

La premisa más elemental en Chiapas es reconocer en su orden jurídico interno la existencia de una verdadera autonomía en los municipios indígenas para que se rijan de acuerdo con sus usos y costumbres. La ley chiapaneca debiera ser todavía más flexible en cuanto a la caracterización de sus muni-

¹⁹³ Salomón Nahmad Sitton, "Autonomía indígena y soberanía nacional: El caso de la ley indígena de Oaxaca", en *Alteridades*, Núm. 9, 1999, p.118. Cfr. Manuel González Oropeza, "La constitucionalidad de los Acuerdos de San Andrés", en *Memorias de la Jornada Académica: Chiapas a partir de Acteal*, UNAM, 2000, p. 73-81. Los Acuerdos de San Andrés motivaron en parte la reforma constitucional del artículo 2º en 2001.

cipios, pues sus pueblos mayas, a diferencia de los indígenas de Oaxaca, son pueblos que no se han aculturado de la misma manera que el resto del país.

En Chiapas existe aproximadamente un cuarto de millón de habitantes que no hablan español; siendo la lengua el factor de medición más importante para determinar el grado de aculturamiento, resulta entonces que los indígenas chiapanecos son los menos integrados al país. Por ello, desde 1925, el enviado presidencial y ex diputado constituyente, Amado Aguirre, le expresó al titular del Poder Ejecutivo, después de haber realizado un viaje de investigación sobre el área maya, lo siguiente:

Sujetos los indios al Supremo Gobierno de la República y obedeciendo las leyes siempre que se les impone un mandato conforme a ellas, correría empero su autonomía peligro, y no tienen organización ninguna conforme a nuestras leyes, porque no existe el municipio entre ellos, ni han adoptado organización conforme a las Leyes de la República, sino que conservan cierta autonomía en su gobierno, cuya autoridad unitaria la asume el jefe de la tribu (sic), independientemente de las otras dos y la autoridad es omnimoda porque él sólo falla sin apelación y según su propio criterio, en todo asunto civil o penal.

Lo mismo fue apreciado en 1954 por los distinguidos antropólogos Gonzalo Aguirre Beltrán y Ricardo Pozas¹⁹⁴ para los pueblos indígenas que habitan los Altos de Chiapas.

La organización municipal puede traer problemas endémicos en la aplicación de usos y costumbres, tal como sucedió con los triquis de Copala en Oaxaca, cuando en 1948, por reacción hacia su belicosidad se les suprimió como un municipio y se les hizo depender de la cabecera municipal de Juxtlahuaca, poblada por otra etnia. De esta manera, los triquis quedaron supeditados administrativa y judicialmente a ese municipio cuyos habitantes no compartían sus usos y costumbres, infringiendo así, mediante un simple reacomodo de geografía política, el derecho consuetudinario triqui.¹⁹⁵

¹⁹⁴ *Ídem*, nota número 15.

¹⁹⁵ Carmen Cordero Avendaño. *Contribución al estudio del derecho consuetudinario de los Triques*. Instituto de Administración Pública de Oaxaca. 1997. p. 65.

La reacción del gobierno de Guatemala hacia los pueblos mayas ha sido congruente con las anteriores apreciaciones, por lo que a partir del Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas, suscrito en marzo de 1995 entre el gobierno de Guatemala y La Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, se comenzó una reforma legislativa profunda, al estilo de Oaxaca, en la cual se otorga plena autonomía a los municipios indígenas, liberándolos de los partidos políticos.

Por otra parte, se puede colegir que la codificación de las costumbres indígenas puede ser nociva, ya que se rigidizarían los usos, tal como lo explicó Savigny en sus escritos sobre la teoría histórica del Derecho y, en la actualidad, se aprecia con la opinión de Rachel Sieder, que compartimos absolutamente: “La costumbre no puede ser congelada en el tiempo o en la Ley”.¹⁹⁶

Por ello, la solución de un derecho alternativo, es decir, el reconocimiento de los usos y costumbres de trascendencia jurídica por parte del derecho mexicano, es el principio de un proceso meditado y lento, que no se agota con la elaboración de una ley genial que sustraiga los principios detrás de cada uso y costumbre, proveniente de las etnias que habitan en un Estado o en un país.

La legislación debe ser el fundamento que permita a un sistema judicial indígena, el armonizar ambos órdenes jurídicos, con base en casos concretos que fijen precedentes de aplicación del derecho nacional, hacia los usos y costumbres en concreto;¹⁹⁷ o mejor dicho, de la manera en que lo expresó Gonzalo Aguirre Beltrán en una opinión vertida en julio de 1989: “La cuestión étnica es sumamente compleja para resolverla con una simple reforma constitucional en un país que no tiene la tradición de respetar estrictamente las normas sancionadas por la comunidad nacional”.¹⁹⁸ Hacia ese rumbo apunta el decreto número 79, del 6 de agosto de 1997 de Quintana Roo, por el cual se crea una administración de justicia indígena.

No obstante lo anterior, con la reforma constitucional del 4 de mayo de 1999, Chiapas comienza el reconocimiento de los derechos de los pueblos mayas a su cultura. No obstante, en el artículo 13 de su Constitución se reconoce: “el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades

¹⁹⁶ Rachel Sieder, *Customary Law and Democratic Transition in Guatemala*, University of London Research papers. Núm. 48. 1997. p. 55. Santibáñez y Varela. *Op. Cit.*, p. 14.

¹⁹⁷ Henio Millán Valenzuela, “Democracia y derechos indígenas: ¿Un conflicto entre tradición y modernidad?”, en *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Núm. 11, mayo-junio 1999, Toluca, p. 642.

¹⁹⁸ Citado por Salomón Nahmad, *Op. Cit.*, p. 120.

tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones”. De la misma manera, se reconoce en dicho artículo la solución de controversias en los “municipios con población de mayoría indígena”, conforme a sus usos, costumbres, tradiciones y valores culturales.

Ya Oaxaca lo había reconocido en la reforma al artículo 16 de su Constitución el 6 de junio de 1998, en términos todavía más amplios, según mencionamos en páginas anteriores.

USOS Y COSTUMBRES SEGÚN EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO COMPARADO

Además de la reforma constitucional, el Convenio 169, que satisface los requisitos antes señalados, es una norma de aplicación permanente ante cualquier norma secundaria que por omisión o explícitamente lo contravenga.

Si cualquier legislación estatal estuviera en contra del Convenio 169, las autoridades locales tendrían la obligación de acatarlo de preferencia y aplicarlo de manera directa, de acuerdo con los artículos 1º, 120 y 133 constitucionales, y los individuos afectados en esa entidad federativa podrían acudir en vía de amparo para hacer valer sus derechos derivados del mencionado tratado internacional.

Aunque parezca una solución heterodoxa, la única vía para deshacer la inercia y el *impasse* existente en nuestro país respecto a esta materia, parece ser el ámbito internacional, que tiene su expresión en los tribunales federales, así como en los organismos internacionales de derechos humanos, tanto de investigación como jurisdiccionales.

No sería la primera vez que en tiempos recientes el derecho internacional viene en auxilio de México para mejorar los derechos humanos de sus habitantes. Precisamente la justicia electoral de nuestro país se benefició cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos intervino en tres conflictos electorales, generados en Chihuahua y Durango, y dictó la resolución 01/90, mediante la cual puso en evidencia la carencia en México de un sistema jurisdiccional consolidado que garantizara el debido proceso legal, frente a las irregularidades de los procesos electorales.

Al haber suscrito la respectiva Convención Americana de Derechos Humanos, nuestro país accedió a la intervención de dicha Comisión y a aceptar las recomen-

daciones que en esta materia emitiera, por lo que no hubo ninguna afectación a la soberanía nacional; antes bien, hubo estricto apego al Estado de Derecho.

De la misma manera, cuando la justicia electoral federal ya constituye una garantía no sólo del debido proceso legal y de los derechos políticos para los habitantes, sino de la forma republicana de gobierno para la Federación mexicana, no vale la soberanía local para justificar atentados e irregularidades, pues ante todo está el respetivo Pacto Federal que no puede mantenerse a base de fraudes a la soberanía popular.

Por otra parte, es importante considerar que aunque México no cuenta con una historia degradante hacia sus minorías étnicas, pues la libertad y la ciudadanía fueron otorgadas desde los orígenes de nuestras instituciones, la evolución política y jurídica de las mismas ha quedado rezagada respecto de otros países que tuvieron un pasado discriminatorio. En Canadá y en Australia, por ejemplo, no reconocieron plena ciudadanía a sus “primeras naciones”, sino hasta 1961 y 1967, respectivamente, pero han avanzado vertiginosamente en los últimos años en la protección de sus derechos fundamentales.

En Estados Unidos, a pesar de las grandes infamias que pesan sobre su historia, sin embargo, desde 1831 se reconoció a los indígenas como naciones con “hábitos y costumbres” diversas, que debían considerarse como “comunidades distintas y políticamente independientes”.¹⁹⁹

Ese país de igual manera, reconoció desde el precedente de *Ex parte Crow Dog*²⁰⁰ de 1883 que la justicia indígena impartida por sus propias autoridades era parte de su soberanía.²⁰¹ A partir de 1970, Richard Nixon proclamó la autodeterminación de los pueblos indígenas en ese país, confirmando así la resolución judicial que se había rendido a través del caso *United States v. Mazurie* 419 US 544 (1975).

El Congreso puede válidamente delegar la facultad de regular el comercio al Consejo del Pueblo, pues la autoridad de los pueblos indios sobre ma-

¹⁹⁹ *Cherokee Nation v. State of Georgia*. 30 US 1 (1831)

²⁰⁰ En 1883, la Suprema Corte de Estados Unidos decidió el caso *Ex parte Crow Dog* 109 US 556, donde reconoció la facultad jurisdiccional de los pueblos indígenas como parte de su autonomía. El caso versó sobre el reconocimiento de la justicia impartida por el pueblo Sioux, cuando juzgaron de homicidio a uno de sus miembros. No obstante, en 1885, el Congreso federal de ese país expidió la Ley de Delitos Graves que determinó que los delitos graves dentro de las comunidades indígenas deberían juzgarse por los tribunales ordinarios del Estado.

²⁰¹ En otro caso se ha confirmado este precedente: *National Farmers Union Insurance Companies v. Crow Tribe of Indians* 471 US 845 (1985).

terias que afectan las relaciones internas y sociales de su vida, es suficiente razón para que el Congreso pueda delegar su autoridad para regular el comercio según el artículo I, sección 8 de la Constitución.²⁰²

En el caso *United States v. Wheeler* 435 US 313 (1978) se definió que la soberanía de los pueblos indígenas es de carácter único y limitado por la legislación federal o los tratados internacionales.²⁰³ En 1975 se aprobó la versión legislativa de estos principios a través de la Ley Indígena de Libre Determinación y Asistencia Educativa (25 USC 450).

En esta ley se reconoce que el Gobierno Federal ha tutelado inadecuadamente a los pueblos indios de ese país y reconoce que lo mejor para el autogobierno y determinación de los pueblos indígenas sería el establecimiento de un proceso educativo que induzca el desarrollo de las habilidades de liderazgo entre los miembros de dichas comunidades. De la misma manera, se reconoció que para lograr este objetivo se debería promover que la planeación de los programas que se implementen en las comunidades indígenas por el Gobierno Federal, debiendo contar con la participación y decisión de los propios indígenas interesados, a través de representantes.

Por su parte, en Canadá, los Métis de la provincia de Ontario han formado desde 1983 una asociación denominada *Métis National Council*, cuyos líderes son electos según sus usos y costumbres, y que busca el reconocimiento más amplio de su autogobierno.²⁰⁴ Los Métis son precisamente representantes del mestizaje que se dio en América del Norte entre los indígenas de las zonas boreales y los europeos que recién llegaban, el mestizaje producido en el siglo XVIII originó la nueva nación métis. El mestizaje en México es anterior y creó la nación mexicana.

²⁰² 419 US 556-557 (1975). El caso presenta la reclamación de un comerciante para establecer un bar a las orillas de un pueblo indígena, pero dentro del territorio de la Reservación Wind River, donde el Consejo del Pueblo, con fundamento en una disposición legislativa (18 US 1161) le niega la licencia para introducir bebidas alcohólicas.

²⁰³ El caso se refirió al enjuiciamiento de un indio navajo por parte de los tribunales federales, por haber cometido un delito según la Ley Federal de Delitos Graves, cuando ya había sido enjuiciado por sus autoridades tradicionales. El quejoso alegó la violación del principio *non bis in idem*. La Suprema Corte decidió que dicho principio no se violaba pues la jurisdicción penal es concurrente y puede haber casos en los que tribunales estatales concurren con tribunales federales en el enjuiciamiento de la misma persona por conductas que son punidas en las dos jurisdicciones. Independientemente de la problemática penal que presenta este caso, resulta interesante que la justicia indígena es considerada como un atributo de la autonomía del pueblo navajo.

²⁰⁴ Desde 1980, Australia tiene también una comisión similar para el desarrollo del autogobierno indígena, bajo el nombre de *Aboriginal Development Commission*.

A partir del 1° de abril de 1999, se estableció un nuevo territorio federal en Canadá, Nunavut, con población Inuit y que en su lengua (*Inuktitut*) significa “Nuestra Tierra”, es gobernada por un jefe indígena y la autonomía se encontró en la forma de un territorio federal dentro del sistema político canadiense. De la misma manera como los pueblos indígenas de Oaxaca la han encontrado en la forma municipal de gobierno.

El gobierno del Territorio de Nunavut, es parlamentario, pero las elecciones se celebran sin la participación de partidos políticos en respeto a las costumbres de los Inuit. Además del Premier de Nunavut existe el Comisionado del Gobierno de Canadá, que es el enlace entre dicho gobierno y las costumbres indígenas de esa población.

A pesar de los indudables avances, las actitudes de los gobiernos democráticos respecto de sus minorías étnicas ha dejado mucho que desear en la actualidad, por lo que es sano que los órganos de gobierno de varios países hayan reconocido su equivocación y de manera abierta hayan rendido declaraciones sobre el compromiso hacia sus comunidades indígenas. En 1999, el Parlamento Federal Australiano aprobó un punto de acuerdo por el cual hizo público su sentimiento por las injusticias pasadas cometidas contra sus pueblos aborígenes. Este mismo sentimiento se percibe en el Título 25 del Código de los Estados Unidos, en su sección 450 que explicamos con anterioridad.

De la misma manera, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el 23 de noviembre de 1993, la ley llamada de “Disculpas”, número 103-150, por la que reprobaba la conducta del gobierno en el derrocamiento de la Reina Liliuokalani de Hawaii cien años atrás.²⁰⁵ En ese mismo año, la Legislatura del Estado de Hawaii, expidió la ley 359, mediante la cual reconoció que los hawaianos nativos son pueblos indígenas distintos con una continuidad histórica.

El propósito de la ley fue facilitar los esfuerzos de los nativos para determinar su propia voluntad de gobernarse por una nación soberana indígena, en un espíritu de autodeterminación. De esta manera se formó la Hawaiian Sovereignty Elections Council que, aunque fue disuelto el 31 de diciembre de 1996, su idea de construir el consenso para la creación de un gobierno hawaiano nativo pervive.

²⁰⁵ El 17 de enero de 1893 marinos norteamericanos tomaron por asalto el Palacio de Gobierno de la Reina con la ayuda de un residente americano empresario. La similitud con la separación de Texas y la invasión de California tiempo atrás, es sorprendente.

El tema de los usos y costumbres dentro del derecho indígena no es fácil ni de soluciones absolutas. Tiene que construirse casuísticamente, de acuerdo a las etnias involucradas y a los Estados miembros de los países federales en donde se encuentran. En mi opinión, la solución no está en las leyes federales, sino en las legislaciones y jurisdicciones locales.

Sin embargo, el primer derecho, el de la libre determinación, debe garantizarse en todas las comunidades indígenas, respetando sus usos y costumbres, siempre de acuerdo con los principios constitucionales y tratados internacionales sobre la materia.

En el caso de *Morton v. Mancari* 417 US 535 (1974), la Suprema Corte de los Estados Unidos determinó que el voto de los indígenas en sus comunidades para elegir a los jefes no contravenía la enmienda XV de la Constitución,²⁰⁶ porque lejos de ser una forma de discriminación contra los no indígenas, el voto se basaba en aspectos culturales y políticos desarrollados en el tiempo.

El caso se había dado por candidatos no indígenas a ocupar puestos dentro de la Administración de Asuntos Indígenas del Gobierno Federal de los Estados Unidos, que no habían sido contratados, pues de acuerdo con la Ley de Reorganización Indígena de 1934, los miembros de los pueblos indígenas tienen prioridad en la contratación dentro de ese organismo público. Los quejosos argumentaron que esta preferencia violaba la Ley de Igualdad de Oportunidades en el Empleo de 1972, pero la Suprema Corte de ese país no aceptó esos argumentos.

A través de su ponencia, el Ministro Harry Blackmun desestimó los argumentos de los quejosos, pues consideró que se trataba de un asunto de discriminación racial, ni de preferencia racial, sino de un criterio de empleo destinado a fomentar el auto gobierno indígena y a hacer a la Administración de Asuntos Indígenas (*Bureau of Indian Affairs*) más responsable hacia los intereses de las comunidades a las que sirve.²⁰⁷

En el caso *Corbière v. Canada* (Minister of Indian and Northern Affairs) [1999] 2 SCR, decidido el 20 de mayo de 1999, se determinó que la sección 77 (1) de la ley indígena de ese país violaba el principio de igualdad ante la ley, establecido en el artículo 15 de la Carta de Derechos de 1982 de

²⁰⁶ Esta enmienda aprobada en 1870 se refiere al derecho de todos los habitantes a no ser discriminados en el sufragio por razón de su raza, origen o condición de servidumbre. Sin embargo, se utiliza como una disposición genérica para evitar cualquier discriminación en cualquier posición o empleo.

²⁰⁷ *Morton (Secretary of Interior) v. Mancari* 417 US 535-554 (1974).

Canadá, al exigir que en las elecciones tribales sólo votaran los indígenas residentes habituales, excluyendo a otros miembros de la comunidad que no residían con la misma habitualidad. La resolución que determinó como inconstitucional a la sección de la Ley Indígena correspondiente, y dió un plazo de 18 meses para que el Parlamento pudiera reformar la ley en consecuencia. Este caso ilustra de la discriminación que se hace respecto de indígenas que no residen en sus pueblos.²⁰⁸

Estos son precedentes de derecho comparado, donde la jurisdicción o la autoridad del Estado puede limitar los derechos indígenas cuando sobrepasan los límites fijados en las constituciones respectivas. Algo similar puede y debe pasar para contener los excesos de algunos usos y costumbres que violentan los principios de igualdad de género o de libertad de culto, pero eso debe ser, en principio, responsabilidad de los mismos estados, el regularlos y limitarlos si contravienen principios fundamentales.

²⁰⁸ El caso se refiere a la Reservación Batchewana Band, 70% de cuyos integrantes no residen en su territorio.

CAPÍTULO CUARTO

LAS LEYES DE LA DEMOCRACIA

LA REALIZACIÓN DE UN ANHELO NO ALCANZADO

Las elecciones en Oaxaca han sido meticulosamente reguladas a través de la legislación correspondiente. Entre los primeros ordenamientos relevantes se encuentran los decretos del 6 de agosto de 1828, del 30 de julio de 1830 y del 28 de julio de 1832, donde se fijan las fechas y los procesos bajo los cuales se efectuarían las primeras elecciones oaxaqueñas. En el decreto de 1828 por ejemplo, ya se prohíbe a los electores el presentarse portando “armas de cualquier clase que sean” y confía al “presidente de las elecciones” vigilar y salvaguardar el orden de los procesos electorales.²⁰⁹ También desde 1828, votar fraudulentamente era considerado como una falta administrativa, sancionada con multas, así como votar “en parroquia ajena” o votar dos veces. Posteriormente, un decreto del 3 de julio de 1830, determinó que el registro de ciudadanos, previsto en el artículo 23 de la Constitución de 1825, debería ser permanente.²¹⁰ El referido decreto del 30 de julio de 1830 previó la impresión de boletas por primera vez para las elecciones, sin embargo, el decreto del 28 de julio de 1832 rectificó que dichas boletas sólo serían para la celebración de las elecciones en la capital del estado y en los pueblos que a juicio del gobernador fuese necesario, pues el tamaño del electorado quizá no justificaba en esa época la impresión de boletas.²¹¹

Durante el siglo XIX, las leyes electorales eran abundantes y prácticamente se expedían de manera ad hoc para cada elección.²¹² En cada proceso electoral se fijaban la fecha de elección y los distritos o círculos electorales en que se dividiría el territorio del estado. En las épocas de crisis, como durante las intervenciones extranjeras, se requería por las leyes electorales una rehabilitación individual de aquellas personas que hubiesen colaborado con el enemigo o hubiese sospecha de su conducta cívica hacia la Patria y el Estado, tal como

²⁰⁹ En el artículo 4º de dicho decreto se lee “Cualquiera podrá objetar tachas legales a votantes y votados; pero si uno o muchos individuos intentaren interrumpir el acto de las elecciones con gritos alarmantes u otros desórdenes, el presidente les hará poner en la cárcel o segura custodia, para que sean juzgados y castigados con arreglo a las leyes; y además incurrirán en la pena de doscientos pesos de multa o seis meses de prisión”. *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado de Oaxaca*, Tomo I, Imprenta del Estado, p. 338.

²¹⁰ *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado de Oaxaca*. Tomo I. Años 1823-1851. Imprenta del Estado. p. 347.

²¹¹ *Ídem*, p. 374.

²¹² Una vez promulgadas las leyes, algunas prescribieron que deberían ser “recordadas” durante cada elección. Cfr. Artículo 25 de la ley de 1830.

lo estableció la ley electoral del 10 de septiembre de 1867. En ocasiones, los movimientos revolucionarios triunfantes propiciaron la “cesación de autoridades constitucionales”, teniendo que convocar a elecciones extraordinarias. En ellas, se variaba el procedimiento electoral con gran flexibilidad. En 1911, se expidió un decreto por el presidente de la República, mediante el cual se declararon legítimamente constituidos los cuerpos municipales establecidos por los jefes revolucionarios.²¹³

Sabido es que durante el siglo XIX las elecciones eran indirectas, pero Oaxaca presenta una excepción a este proceso electoral, pues desde la Ley Orgánica Electoral de 1857, el estado comenzó a expandir el sufragio directo hacia la selección de diversos funcionarios. Es de llamar la atención, por ejemplo, el decreto reformativo de la primera Constitución del estado, correspondiente al 10 de enero de 1825 que determinó que el procedimiento de elección del gobernador del estado, fuese a través de una terna formulada por la Cámara de Diputados y la elección por el Senado de Oaxaca, lo cual es sinónimo prácticamente de un parlamentarismo que no se encuentra en los demás estados de la Unión.²¹⁴ Como se aprecia, el sistema presidencial federal permitió que hubiese expresiones de semiparlamentarismo como el existente en Oaxaca.

Durante la Revolución Mexicana, los municipios de Oaxaca que habían sido ocupados por las fuerzas revolucionarias de Francisco I. Madero cesaron en sus funciones a las autoridades municipales del antiguo régimen y nombraron a nuevas autoridades que al triunfar la Revolución fueron reconocidas como legítimas por el gobernador interino del estado, Heliodoro Díaz Quintas, a través del decreto expedido el 12 de julio de 1911.²¹⁵

En la actualidad, todavía es la legislatura del estado la que mediante decreto autoriza al Instituto Estatal Electoral para que éste convoque al pueblo oaxaqueño a participar en las elecciones populares. Lo cual confirma el principio de legalidad a los procesos electorales.²¹⁶

²¹³ AGH. Correspondencia. Decreto expedido por el Primer Magistrado declarando legítimamente constituidos los cuerpos municipales establecidos por los jefes revolucionarios. Centro, 1911, Legajo 99, Expediente 10.

²¹⁴ El artículo 125 de la Constitución fue reformado en los siguientes términos “Cada tres años, el día 15 de enero, la cámara de diputados elegirá en escrutinio secreto y la pluralidad absoluta de votos, tres personas que escribirá en una lista y la remitirá al senado para que haga entre ellas precisamente la elección de gobernador”.

²¹⁵ El artículo 1º del decreto mencionaba “Se declaran legítimamente constituidos los cuerpos municipales, funcionarios y empleados locales establecidos hasta ahora por los jefes revolucionarios, en los distritos ocupados por los mismos, siempre que estos nombramientos los hayan hecho consultando la voluntad popular y mediante el acta o determinación correspondiente”. AGH, Fondo Gobernación, Legajo 99, Expediente 10.

²¹⁶ Por ejemplo, Cfr. Decreto número 214, publicado en el *Periódico Oficial* de fecha 5 de enero de 1998. Quizá en el futuro este formalismo desaparezca en bien de la autonomía de la autoridad electoral.

Por otra parte, el derecho electoral desarrolló en Oaxaca medios de impugnación a partir de la famosa ley electoral estatal del 6 de noviembre de 1857, que tenían como instancias decisorias a los tristemente célebres jefes políticos y, en última instancia, al gobernador del estado, quien a través del secretario de gobierno sustanciaba las quejas e impugnaciones electorales; todas ellas con una presumible parcialidad. No obstante, la fuerza de las impugnaciones comenzó a producir resultados benéficos en bien de la justicia de los procesos electorales, sentando los principios que regirían el procedimiento contencioso electoral, como se aprecia en la circular número 24 del 7 de diciembre de 1885, que llegó a prescribir:

A más de lo expuesto, se hace necesario llamar la atención de Ud. sobre que no debe darse a los procedimientos la misma latitud que tienen los de un juicio ordinario seguido ante la autoridad judicial, siendo del todo impropio que, interpuesta la queja, se haga saber a las personas cuya elección se objeta, se señale un término extenso de prueba y se admitan todas las que el derecho común establece.²¹⁷

Otra circular expedida el 8 de junio de 1886, la número 18, mostraba los deseos formales de conducir elecciones limpias que, como veremos, no fueron siempre una realidad:

No sólo recordar a Ud. lo expuesto, es el objeto de la presente, sino recomendarle además, por acuerdo del referido Magistrado, vele en el territorio de su demarcación por la libertad del sufragio, a fin de que el resultado de las elecciones que tienen que practicarse, no sea otro sino el de la voluntad popular, con lo que sin duda ganará mucho la Representación Nacional, toda vez que el buen sentido del pueblo le inclina siempre a favor de ciudadanos dignos, ilustrados y patriotas.²¹⁸

Las elecciones siempre representaron un ideal democrático que los oaxaqueños han apreciado en gran medida. Un editorial en el Periódico Oficial del

²¹⁷ *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado de Oaxaca*, Tomo XII, Años 1884-1885, p. 269.

²¹⁸ Esta circular fue expedida por el gobernador del Estado y dirigida a los jefes políticos. *Colección de leyes, decretos y circulares del Estado de Oaxaca*, Tomo XIII, Años 1886-1887, p. 33.

Gobierno del Estado, La Victoria, se refiere en los siguientes términos a las elecciones próximas a verificarse en 1878:

De los comicios depende la felicidad o desgracia de la Patria (...) Afortunadamente ese derecho (el sufragio) va a ejercerlo bajo los auspicios de una verdadera paz y sin coacción que antes se ejercía de parte de los mandatarios, que sólo por serlo, se creían autorizados para violar con sacrilega mano las ánforas donde los ciudadanos depositaban sus votos, o para imponerles que votasen a tal o cual persona. El sufragio es libre, y por lo tanto libres los ciudadanos para elegir. El gobierno del Estado profesa estos principios y está resuelto a vigilar para que se respeten también, para que no se abuse de ellos”.²¹⁹

Sin embargo, durante el Porfiriato, la perturbación e intervención del sufragio libre en el estado y en el país fueron cosas comunes y los operadores fueron los jefes políticos que funcionaban en los círculos electorales. En ocasiones, la elección era una formalidad a la decisión del dictador, como en el caso del General Luis Mier y Terán, quien después de haber hundido al estado de Veracruz hacia 1879 en la más profunda represión, con los sucesos de la noche del 25 de junio de ese año, llegó a ser impulsado por Díaz como gobernador del estado de Oaxaca en 1884, siendo el único candidato en todos los distritos, y recibiendo, gracias a la labor de “convencimiento” de los jefes políticos, los 138,266 votos de los electores.²²⁰

Las circulares proliferaron durante el porfiriato, como complemento de las leyes, donde se instruía a las autoridades cómo conducir las elecciones en el estado. La sutileza del mensaje es tan grande que apenas es perceptible la verdadera instrucción que las autoridades superiores les mandaban a las inferiores; compúlese e intérpretese el siguiente acuerdo del 12 de noviembre de 1907.

Diríjase circular a todos los jefes políticos de los distritos del Estado, recomendándoles (...) que cuiden también de que en aquellos actos (elecciones) los ciudadanos gocen de las franquicias que las leyes les conceden y de la más amplia libertad en el ejercicio del derecho de sufragar, *procurando*

²¹⁹ “Elecciones”, en periódico *La Victoria*, 11 de junio de 1878, Tomo III, Número 47, *Gacetilla*.

²²⁰ *La Victoria. Periódico Oficial*, noviembre 22 de 1884, tomo IV, número 93.

*hacerles comprender la conveniencia de que las personas en quienes recaiga la elección, reúnan las condiciones que exige la ley electoral citada, para evitar en lo posible las reclamaciones por nulidad que la falta de aquellos requisitos origina, y sin perder de vista que del mejor acierto en el nombramiento de sus mandatarios depende en gran parte la tranquilidad y progreso de los pueblos; y recomiéndeseles, por último, la conservación del orden público, la oportunidad legal para hacer la computación de votos y el cumplimiento exacto de la obligación de remitir la noticia que previene la circular número 48 del 21 de diciembre de 1903.*²²¹

A pesar de lo ruinoso del sistema electoral porfirista, las convocatorias llenas de retórica siempre fueron impulsoras de un espíritu democrático que no correspondía con la realidad. En este aspecto, el porfiriato no es el único periodo en que se burla la intención del votante. Durante la Revolución, con el Plan de Agua Prieta, los grupos obregonistas trataron de eliminar a los elementos carrancistas del estado y para ello convocaron a elecciones en febrero de 1920, cuando un grupo de seguidores de ese plan revolucionario expresó al pueblo oaxaqueño lo siguiente:

(Invitación al pueblo) para unificar la opinión de los habitantes del Estado, a efecto de que en las próximas elecciones de Poderes Locales sea una realidad la emisión del voto a favor de la persona que, según el sentir general, fuere la más apropiada y capaz para regir como gobernador, los destinos del propio Estado, y para sacar adelante, por cada distrito electoral y en calidad de diputados, a quien sea del agrado de los habitantes de la región respectiva, con tal que reúna las condiciones de honradez y aptitud que son necesarias para que intervenga en la ardua resolución de los graves problemas con que ha de enfrentarse el Congreso, que tendrá la calidad de Constituyente.²²²

²²¹ Énfasis agregado. Circular que recomienda a los jefes políticos cuiden de que los Ciudadanos gocen de entera libertad en el ejercicio de sufragio en las próximas elecciones municipales. AGH. Decretos y Circulares, Centro, Legajo 35, expediente 10, 1907.

²²² Francisco José Ruiz Cervantes [compilador]. *Manifiestos, planes y documentos políticos del Oaxaca revolucionario (1910-1920)*, Casa de la Cultura Oaxaqueña, Colección Agua Quemada, noviembre de 1987, p. 85.

EL MARCO LEGAL DE LA DEMOCRACIA OAXAQUEÑA

El derecho a votar fue escrupulosamente cuidado y controlado desde el inicio. A pesar de no existir en el siglo XIX un padrón electoral como tal, (el cual se elaboraba para cada elección, por duplicado para evitar fraudes), los ciudadanos tenían que portar una boleta como prueba de su ciudadanía que se distribuía por la autoridad municipal desde la ley del 30 de julio de 1830. La boleta era individual y particular para cada elección. Desde esta ley, las demás leyes electorales dieron “acción popular” a cualquier ciudadano que de manera comedida y respetuosa, según rezaba la frase, pudiera reclamar cualquier contravención, infracción o fraude a las disposiciones legales y constitucionales en materia electoral.

El catálogo de infracciones y fraudes resulta el mismo que puede contemplarse hoy en día: votación duplicada, alteración de la votación, “seducción” al votante mediante cohecho o soborno, portación de armas,²²³ ebriedad e insultos a los miembros de la mesa.

Todas las leyes electorales del estado imprimieron y depositaron en el Congreso la potestad de convocar, regular y dirimir los conflictos suscitados en las elecciones. El gobierno ejecutaba y participaba en la organización y solución de conflictos, pero los Congresos se reservaron la última palabra.

Desde un principio, la representación política y las elecciones se rigieron por el principio de la proporcionalidad poblacional: a mayor número de habitantes debería haber mayor número de autoridades electas. Lo anterior se corrobora desde el decreto del 25 de enero de 1825, el cual diferenció el número de autoridades edilicias entre los ayuntamientos y las repúblicas; de esta manera, las comunidades menores a tres mil habitantes, o sea las repúblicas, que en su mayoría estaban integradas por población indígena, tendrían posibilidad de elegir menos autoridades entre alcaldes y regidores, en tanto que los ayuntamientos, por definición, contarían con una población mayor a tres mil habitantes.

La clásica Ley Orgánica Electoral del Estado, de 6 de noviembre de 1857, representó una primera codificación de la regulación electoral expedida durante la primera mitad del siglo XIX. Con 104 artículos reinó prácticamente

²²³ En esta infracción, la sola presunción o indicio permitía la ley el registro y cateo de los individuos bajo sospecha, según el artículo 21 de la ley de 1830.

durante la segunda mitad de dicho siglo, inmutable hasta la reforma del 11 de noviembre de 1903 promulgada por Emilio Pimentel a través del decreto número 8 de esa fecha. La población escogida para la elección de cada diputado local fue de cuarenta mil habitantes. La elección indirecta la organizó con secciones municipales, ya sin la existencia de repúblicas, de quinientos habitantes. El derecho a votar se otorgó a todo ciudadano con 21 años, si era soltero, y 18 si estaba casado.²²⁴ Se exigía igualmente “un capital que les proporcione un modo decoroso de vivir”.²²⁵

La referida reforma de 1903 a la ley electoral modificó algunos aspectos de la ley de 1857. En el procedimiento contencioso, esta reforma implicó mayor rigidez pues exigió que las quejas debieran ser por escrito (artículo 22), que las pruebas debieran rendirse en ocho días (artículo 98, fracción II) y que los escritos enviados por correo debían ser certificados (artículo 98, fracción V). De la misma manera, la reforma pretendió ser una respuesta al crecimiento poblacional del estado y su repercusión en la representación política. Por ello, el artículo 4º reformado de la ley, propuso que las secciones municipales se integrasen con mil habitantes o fracciones de quinientos o más;²²⁶ sin embargo, la comisión que propuso la reforma propuso una avanzada idea

Mas como hay pueblos cuyo censo no llega a mil habitantes, pero ni aun a quinientos, y la experiencia ha demostrado lo infructuoso que es querer obligar a los individuos de una vecindad a que voten en otra diversa, lo que también es peligroso por las inveteradas rencillas que sostienen los pueblos indios sus convecinos, y por otra parte, no sería justo privar a esas pequeñas agrupaciones del derecho de votar que la Constitución les otorga, opinamos porque se conceda a toda municipalidad, por el hecho de serlo, y sea

²²⁴ La ciudadanía a los 18 años para las elecciones federales se aprobó mediante reforma al artículo 34 constitucional publicada el 22 de diciembre de 1969, mientras que en Oaxaca se hizo para las elecciones locales mediante decreto número 251 del 17 de julio de 1971, promulgada por el entonces gobernador Fernando Gómez Sandoval en la reforma al artículo 37 de la Ley Electoral del Estado.

²²⁵ Este requisito para ejercer el derecho a votar fue reiterado en las siguientes leyes electorales, por lo que se impidió el ejercicio de tal derecho a los que hubiesen hecho quiebra fraudulenta, a los vagos y tahúres de profesión.

²²⁶ Esta preocupación por la proporcionalidad poblacional de la representación política, quedó plasmada en la reforma constitucional del 18 de diciembre de 1905 que modificó la base poblacional de representación de 40,000 habitantes a 60,000 habitantes, o fracciones que pasasen de 20,000. Por ello, la XXIV Legislatura del estado se redujo a 16 diputados. Al año siguiente, el 31 de diciembre de 1906, mediante decreto número 23, se suprimió el distrito electoral de Ixtlahuaca y se le sustituyó por el de Putla. AGH. Elecciones. Se divide el estado en 16 círculos electorales para la elección de diputados al Congreso, Centro, 1907, Legajo 50, Expediente 19.



cual fuese el total de individuos que la compongan, el derecho de nombrar ella sola un elector; y por lo que respecta a las fracciones menores de quinientos habitantes que resulten en los municipios grandes, opinamos también porque se distribuyan entre las secciones de la misma municipalidad, por el inconveniente expresado que existe al exigir a los ciudadanos que voten fuera del lugar de su residencia habitual. No pasó inadvertido para la comisión el defecto que resulta por la desigualdad con que se repartiría el sufragio, puesto que unos electores representarían grupos de mil habitantes y otros de cien o doscientos solamente; pero este mal, aunque muy grave, lo estimó menor que el que se trata de evitar.²²⁷

Otro aspecto de importancia que trajo consigo la reforma de 1903 fue la supresión de penas que originalmente contemplaba la ley de 1857 hacia los miembros de la mesa directiva de una casilla por su negativa a colaborar, sustituyéndolas únicamente por la mención de que los nombramientos como funcionarios de casillas eran irrenunciables, sin sanción (artículo 12).

Estas y otras fueron las reformas introducidas por la comisión respectiva, la cual presentó su proyecto el 9 de septiembre de 1903 y quedaron aprobadas mediante decreto el 5 de noviembre del mismo año. Estas reformas tuvieron un impacto en la sustanciación de los recursos de nulidad de elecciones, pues a partir de entonces se desecharon con mayor facilidad los recursos por cuestiones formales; como ocurrió el 22 de septiembre de 1904, cuando el gobernador desechó la queja de varios vecinos de Silacayoapam, por no haber acompañado a su ocurso un “recibo de certificación”, lo cual, al parecer, fue falso, pues los vecinos habían cuidado de ese detalle.²²⁸

El procedimiento electoral no dejó de ser complicado y sujeto al arbitrio de las autoridades constituidas. El ayuntamiento designaba a un vecino comisionado para instalar la mesa o casilla correspondiente, quien tendría que esperar a que siete ciudadanos fueran los primeros en aparecer a la hora convocada para las elecciones y de entre ellos designar al presidente, dos escrutadores y dos secretarios de la mesa respectiva. La selección del elector en esta elección indirecta se hacía con toda publicidad, ya que los secretarios tendrían que leer en voz alta el nombre del votante y del elector elegido.

²²⁷ AGH, Elecciones. Iniciativas dirigidas al Congreso sobre adiciones y reformas a la *Ley Orgánica Electoral*, Centro, 1903, Legajo 49, Expediente 7.

²²⁸ AGH, Peticiones y Reclamos, Constanco Valdés de San Ildefonso pide se revoquen las elecciones de la jefatura política del distrito de Silacayoapam, 1904, Legajo 83, Expediente 15.

Una vez elegidos los electores, éstos sufragarían sus gastos para trasladarse y reunirse en la cabecera del distrito correspondiente, donde el jefe político instalaría la mesa del distrito con un presidente, dos escrutadores y un secretario. En las juntas electorales de distrito, los electores designarían a los diputados, propietario y suplente, por cada una de ellas así como al regente o presidente de la Corte de Justicia del estado y a sus ministros. La Ley de 1857 eliminó el sistema parlamentario existente y resolvió que el gobernador fuese nombrado por elección directa, desde las juntas primarias organizadas para seleccionar a los electores, a través de una segunda boleta que se les distribuiría a todos los ciudadanos en las secciones municipales. De la misma manera, esta ley previno que la elección de jueces de primera instancia y de autoridades municipales serían directas.

Los diputados locales, según la ley de 1857, durarían en su encargo por dos años. La Constitución del estado, de 1857, también eliminó al Senado local. El gobernador por cuatro años, los ministros de la Corte de Justicia lo serían por seis años y los jueces de primera instancia serían electos cada dos años; de esta manera, todas las autoridades serían electas.

La elección de diputados locales se convirtió en directa por disposición de la Ley Electoral publicada el 30 de septiembre de 1920, a través del decreto número 14, que el gobernador Jesús Acevedo expidió en uso de facultades extraordinarias, conforme al Plan de Agua Prieta. El 15 de julio de 1922, la ley excluyó, incluso desde su título, la elección de jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.²²⁹

Efectivamente, la Ley para las elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado, expedida por Manuel García Vigil, excluyó el procedimiento electoral para los miembros de la judicatura, sometiéndoles desde entonces a una designación.

Una institución singular dentro del derecho electoral oaxaqueño la constituyó el plebiscito “como una función democrática legal”, regulada mediante el decreto número 50 del 11 de febrero de 1933, así como por su reglamento de fecha 3 de noviembre del mismo año, expedidos por el entonces gobernador Anastasio García Toledo.

²²⁹ El nombre de Corte de Justicia fue utilizado en la Constitución de 1825, así como en su correspondiente Ley Orgánica del 25 de mayo de 1825. En 1882 se cambió el nombre por el de Tribunal Superior de Justicia. Ángel Taracena, *Oaxaca histórico y biográfico*, Oaxaca, 1940, s.p.i.

Según dichas normas, cuando a solicitud de ciudadanos inconformes con alguna elección municipal, el gobierno del estado podía convocar a un plebiscito, con el conocimiento de la legislatura del estado, observando la publicidad debida, una autoridad estatal, que sería representante del gobernador, consultaría a la población para que emitiera nuevamente su voto por la planilla en disputa y resuelva en definitiva la elección municipal. Una vez celebrado un plebiscito en estas condiciones, las autoridades electas tomarían de inmediato posesión de su cargo y no podría celebrarse otro plebiscito durante el año en que se celebrase el primero. Este procedimiento sumario puede ser considerado como una segunda vuelta electoral, con más flexibilidad y sencillez que la prevista en otras legislaciones, adecuada para las condiciones de Oaxaca y su dispersión poblacional, que permite la convocatoria de las comunidades de manera rápida y sencilla como las normas de 1933.

LA PATOLOGÍA ELECTORAL

Aunque formalmente las leyes electorales conducían un proceso político impecable, donde el ejercicio de los derechos políticos y la democracia iban a la par, la realidad electoral durante el porfiriato, particularmente, desmentía la realidad formal. Hace un poco más de un siglo que la Secretaría de Gobierno del estado daba instrucciones en quién debería recaer la elección de funcionarios. Como ejemplo tenemos el caso de la elección de juez en el municipio de Tlacolula, donde el 19 de noviembre de 1900, el jefe político acusa recibo de la orden recibida para tal efecto, en los siguientes términos:

Señor Oficial Mayor

Lic. Francisco Belmar

Distinguido señor y amigo:

Fue en mi poder la favorecida de Ud, fecha 16 del actual, en que se sirve recomendarle que la elección de juez de primera instancia de este distrito, para el próximo período, recaiga en la persona del Sr. lic. Manuel Zarriaga.

Al dirigir a Ud. la presente, tengo el gusto de manifestarle que como el señor gobernador lo desea, trabajaré con todo empeño a fin de que el resultado sea satisfactorio.

Me repito como siempre de Ud Amo. Amigo y atento S.S.
Andrés Ruiz.²³⁰

El entendimiento tácito de que el gran elector era el gobernador del estado resultaba de las peticiones que vecinos de los municipios solicitaban el empleo de algún cargo popular edilicio a favor de determinada persona. De esta manera los vecinos del pueblo de Tamazulapam solicitaron el “empleo” de presidente municipal a favor de Eduardo Barragán, quien venía ejerciendo el cargo de síndico municipal.²³¹

De la misma manera, se solicitaba al gobierno del estado la “revocación” del nombramiento de presidente municipal, como ocurrió en el pueblo de Jequilatepec en 1905.²³²

El sistema funcionaba bien con los valores entendidos que se refieren; hay constancias de que en ocasiones los vecinos de un municipio se dirigían al gobernador para que éste le ordenara al jefe político que no interviniera en las elecciones imponiendo al cacique de la localidad, como sucedió con la petición de Martín Felipe y otros vecinos de Santa María Alotepec, del municipio de Choapam, en octubre de 1902:

²³⁰ Este expediente que obra en el Archivo General Histórico del Estado bajo la sección de Secretaría de Gobierno, con el rubro de “Empleados Públicos-Nombramiento de jueces y detalles de su elección en varios distritos”, 1900, 3 Legajos, Expediente 1. La instrucción del 16 de noviembre a que se refiere la carta transcrita está en formato dentro del expediente con los siguientes términos

Al Jefe Político de _____

Comuníquese por disposición del Sr. Gobernador que el Sr. Lic. _____ debe salir electo juez de ese distrito para el próximo periodo.

A continuación aparece la lista de los “candidatos” oficiales: Tehuantepec-Mauro Ortega, Juchitán-Joaquín Bonavides, Jamiltepec-Pedro Sanabria, Juquila-Luis Ogarrio, Huajuapam-Francisco Modesto Ramírez, Silacayoapan-Alberto Cortés, Yauteppec-José Ferrer, Zimatlán-José Vicente Fagoaga.

Algunos jefes políticos fueron más cuidadosos en su contestación ya que mandaron telegramas cifrados, manifestando su acatamiento, como los de Jamiltepec, Tuxtepec, Pochutla, Silacoayapam y Tehuantepec enviados el 21 de noviembre de 1900. Otros, sin embargo, fueron más explícitos, como el jefe político de Choapam quien manifestó “Ya lo comunico así a los señores residentes y agentes municipales del distrito de una manera conveniente, a efecto de que se tomen las medidas prudentes, para el buen éxito de la candidatura”.

²³¹ AGH, Empleos Públicos-Varios vecinos de Tamazulapam solicitan el empleo de Presidente Municipal a favor del síndico. Distrito de Silacayoapan, 1904, 10 Legajos, Expediente 6.

²³² La petición provino de Demetrio Aragón y otros vecinos, quienes acusaron ante el gobierno del estado al jefe político de cometer la arbitrariedad de haber designado a Emiliano Hernández como presidente municipal sustituto, ante el fallecimiento del presidente electo, Anacleto Gómez. Los vecinos se basaban además en el hecho de que el designado no era originario del estado, sino de Ixcaxitlax, estado de Puebla. AGH, Empleados Públicos, 1905, Legajo 10, Expediente 11.

Suplican se libre orden al jefe político de Choapam para que en las próximas elecciones municipales sea respetada la voluntad popular y no suceda lo que en años anteriores, que les es impuesto por aquel funcionario un candidato que compra el puesto para ejercer venganzas.²³³

Estos vecinos se quejaban que desde hacía cinco años venían sufriendo el ataque a sus derechos de ciudadanos, privándoseles de elegir libremente al presidente municipal del lugar, ya que con anticipación a la celebración de las elecciones, “las ambiciones de mando... ponen en juego sus ardides y su dinero, para conseguir que el jefe político del distrito ordena que salga electo el interesado”.²³⁴

Estas ambiciones se vuelven a repetir en 1907, cuando las elecciones municipales no se pudieron verificar, porque una gavilla aparentemente había amenazado al pueblo para que votara por Luciano Nicanor, o en caso contrario lo atacarían y saquearían. La amenaza se cumplió el 1° de diciembre de 1907, cuando unos bandoleros dispararon contra el pueblo y golpearon a los vecinos que se encontraron a su paso, por lo que la mayoría de la población huyó y abandonó la casilla. No obstante, de los únicos 30 votos que se recibieron, de una lista de 200 votantes, 21 fueron para Benito Gabino, y Nicanor sólo recibió nueve. El 26 de diciembre de 1907 el gobernador dictó resolución desechando el recurso y expresando que éste debió haberse interpuesto ante el jefe político, como lo ordena la ley; esta resolución no escuchó la aclaración hecha por los vecinos de que el jefe político no estaba en la cabecera cuando intentaron interponer el recurso.²³⁵

En el presente caso, la reacción del jefe político fue desmedida e indignada por los “conceptos ofensivos” expresados por dichos vecinos, dio a conocer estas expresiones al juez de primera instancia, para que abriera averiguación previa, pues consideraba que dichos conceptos, vertidos por “infelices ignorantes”, eran calumniosos y atentatorios a la dignidad moral de la jefatura política. Afortunadamente, el juez de primera instancia desestimó la denuncia y los vecinos no sufrieron persecución en esa ocasión. Pero lo anterior ilustra el círculo perfecto y el control que ejercía el jefe político sobre las comunidades, así como su manipulación en las elecciones.

²³³ AGH, Elecciones. Solicitan respetar elecciones municipales, Choapam, 1902, legajo 49, expediente 1.

²³⁴ *Ídem*.

²³⁵ AGH, Elecciones. Atanasio de la Cruz y socios de Alotepec piden se consignen los hechos que denuncian relativos a las elecciones municipales, Choapam, 1907, legajo 50, expediente 16.



Plaza de Armas, 1906, Oaxaca.

En ocasiones, el jefe político tenía éxito para que la justicia presionara a los contendientes en una elección. Por ejemplo, el 4 de diciembre de 1904 se celebraron las elecciones en el pueblo de la Mixtequilla, en la cual hubo un empate de 68 votos a favor de dos candidatos: Cornelio Sánchez y Tomás Salud, por lo que remitieron los expedientes ante el jefe político de Tehuantepec, para que él decidiera con fundamento en los artículos 39 y 40 de la ley electoral; sin embargo, el jefe político prefirió devolver el asunto al propio ayuntamiento para que éste decidiera por votación el empate. Sánchez salió ganador y el presidente municipal consultó con el jefe político sobre este resultado. No conforme, el jefe político ordenó que se repitiera la elección, por lo que el 18 de diciembre de 1904 se volvió a celebrar ésta, con la presencia de rurales, justificando su presencia por los disturbios que ya habían sucedido por esta situación. En esta segunda vuelta, Sánchez ganó con 103 votos la elección,²³⁶ pero el jefe político estaba decidido a no respetar el resultado, por lo que decidió que se decidiera por rifa; ante la protesta de Sánchez, éste fue aprehendido.

El complicado sistema indirecto de elecciones que las leyes establecieron, obligaba a que los electores se trasladaran a la cabecera distrital para celebrar la junta correspondiente y que eligieran a los funcionarios públicos respectivos. Esto implicaba molestias y gastos a los designados como electores, que no contemplaban las leyes de manera adecuada, por lo que las peticiones para cubrir los viáticos fueron comunes, como ocurrió en 1911, cuando el ayuntamiento de Ojitlán solicitó viáticos al gobierno del estado para los electores.²³⁷ En ese mismo año, los vecinos de Miahuatlán y Putla se expresan de la misma manera.

Debido a que los pueblos de este distrito están a largas distancias en las que se emplean hasta tres días para llegar a la cabecera municipal, no sería

²³⁶ En esta ocasión sufragaron 165 votantes, a diferencia de la primera votación que fue de 136. En la segunda vuelta, los resultados fueron impugnados por Ramón Reyes y el jefe político sustanció la nulidad, ya que argumentó que Sánchez se había valido de su cargo de síndico municipal para suplantar las boletas electorales. AGH. Correspondencia. Se pide se investigue sobre las elecciones del pueblo de la Mixtequilla, Tehuantepec, 1905, Legajo 95, Expediente 6.

²³⁷ En sesión de cabildo del 6 de octubre de 1911, el ayuntamiento acordó solicitar esos viáticos. La respuesta del secretario de gobierno fue de que se comprobasen primero los gastos erogados. Los cinco electores afectados argumentaron: "La distancia que media entre esta villa y la de Teotitlán del Camino es sumamente larga y para su ida y vuelta más los días que demoraron han gastado más de veinticinco pesos cada uno". AGH. Empleados Públicos. Se piden viáticos para electores y dinero para pagar sueldo a un celador, Tuxtepec, 1911, Legajo 30, Expediente 4.

posible que los ciudadanos que resulten designados electores por aquellas municipalidades estén presentes en la jefatura al siguiente día.²³⁸

Estas pretensiones tuvieron que esperar hasta 1911 para empezar a ser satisfechas. En ese año, se pidió sacar del Monte de Piedad la cantidad de \$5,000.00 para los viáticos de los electores. Pero otros municipios dictaron medidas complementarias para ayudar a las finanzas electorales. El 9 de octubre de 1911 el ayuntamiento de Valle Nacional, distrito de Tuxtepec, se acordó que “Para suministrar a los electores que deben concurrir al Colegio Electoral de Teotitlán del Camino los viáticos respectivos, se hiciera una derrama de diez centavos a todos los ciudadanos votantes”; de haberse aprobado, éste hubiera sido el primer impuesto sobre el sufragio, pero el jefe político, Sebastián Ortiz, negó la autorización que se pidió para la aprobación de esta medida con las siguientes palabras “Señor presidente municipal: Si en el presupuesto no hay partida para viáticos de electores, debe tomarse de gastos extraordinarios sin exigir a los vecinos”.²³⁹

La sustanciación de la nulidad de elecciones no era tampoco ejemplo de imparcialidad y certeza. Los vecinos de Magdalena Tetaltepec, en Huajuapam, solicitaron la nulidad de las elecciones de agentes municipales el 28 de diciembre de 1903. Habiéndose realizado esas elecciones el 6 de diciembre del año referido, el cómputo de los votos se hizo un día después del previsto según el artículo 97 de la ley electoral, declarándose electo una persona que, según los electores que impugnaron la elección, no había recibido la mayoría de votos y había sido condenado por fraude a seis meses de prisión hacía tres años (1899-1900). Basado en formalidades, el jefe político desechó su queja, pero los vecinos acudieron ante el gobernador del estado en una esperanzada petición. El secretario de gobierno sustanció la nulidad y los vecinos probaron que hubo mayoría de votos hacia el candidato que apoyaban, y aunque el 16 de abril de 1904 el propio secretario de gobierno sugirió que debe anularse la elección, la

²³⁸ AGH, Decretos y Circulares. Decreto que convoca a elecciones extraordinarias de diputados propietarios. Centro, 1911, Legajo 36, Expediente 4.

²³⁹ No obstante, el presidente municipal consultó a la tesorería municipal encontrando sólo \$20.66 como fondos de gastos extraordinarios, por lo que el municipio le pidió atentamente al gobernador del estado “que del depósito de \$1,619.04 que tiene este Ayuntamiento en el Monte de Piedad del Estado, mande retirar la cantidad de \$50.00 para suministrar los viáticos a los electores que tienen que concurrir al Colegio Electoral de Teotitlán del Camino”. AGH, Elecciones. Se pide sacar del Monte de Piedad \$50.00 para viáticos de electores, Tuxtepec, 1911, Legajo 54, Expediente 1.

resolución del gobernador confirmó en su cargo al agente municipal el 19 de abril de 1904.²⁴⁰ De esta manera funcionaba el férreo control del gobernador hacia todos y cada uno de los más modestos funcionarios municipales, los agentes, en los procesos electorales del estado.

Otro capítulo lo constituye la queja de Eligio Hernández y otros vecinos de Santo Tomás Jalietza en 1903. Las elecciones del ayuntamiento se verificaron en torno a las candidaturas de Vidal Hernández, quien había sido acusado de homicidio tiempo atrás, y Felipe Hernández. El día de la elección, Natalio Ángulo, secretario del jefe político, aparentemente disolvió la única casilla que funcionaba en la comunidad y ordenó la aprehensión de los integrantes de la mesa directiva, llevándolos por la fuerza a San Juan Chilateca y liberándolos bajo la condición de firmar un acta de escrutinio modificada. Los hechos fueron sometidos al conocimiento del gobernador del estado y el secretario de gobierno les sugirió que lo sometieran a la consideración del jefe político. Paradójica petición, pues los quejosos precisamente lo acusaban de violentar su elección. Consta en el expediente que el 23 de diciembre de 1903, el primer secretario y el escrutador de la mesa le escribieron al gobernador la narración de los hechos, confirmando lo denunciado por Eligio Hernández. En dicho escrito los funcionarios electorales decían:

Pero es el caso que no podíamos, pasada nuestra primera impresión, resolvernos a ser cómplices de una farsa tan burda que luego se descubriría, pues aunque se hubieran enmendado los números, las boletas recibidas no podían enmendarse y agobiados con esas dificultades no entregamos al Presidente Municipal las cédulas y listas de escrutinio para que se hiciera la computación, tanto más cuanto que habiendo sido público y notorio que la elección no había terminado, nos hubiéramos hecho reos de un grave delito y por esa razón tal vez, el Presidente del Ayuntamiento y el Secretario han sido reducidos a prisión y a nosotros se nos amenaza con ponernos también presos.²⁴¹

²⁴⁰ AGH, Elecciones, solicitan nulidad de elecciones, Huajuapam, 1903, Legajo 49, Expediente 5.

²⁴¹ AGH, Elecciones. Eligio Hernández y socios de Santo Tomás Jalietza se quejan de actos cometidos por Natalio Angulo, con motivo de elecciones municipales, Ocotlán, 1903, Legajo 49, Expediente 6.

Nada se hizo al respecto y sólo queda el testimonio de los ciudadanos que defendieron valerosamente el voto popular contra el jefe político de Ocotlán, cargo ejercido por Julio E. de Morales.

De la misma manera, se pidió la nulidad de elecciones en el pueblo de Niloteppec, del distrito de Juchitán, por Gregorio Manzo e Isaac M. Santibáñez, en agosto de 1907. Las irregularidades cometidas durante el proceso electoral fueron el fundamento para pedir ante el jefe político la anulación correspondiente. El cómputo de la votación se había hecho el 11 de diciembre de 1907, debiendo hacerse tres días antes. La animadversión del jefe político hacia esta solicitud quedó demostrada cuando la desechó por extemporánea argumentando que el plazo debería contarse a partir del 9 de diciembre, a pesar de que los quejosos fundaron su queja precisamente porque ese día no se había hecho el cómputo respectivo.

En las elecciones de Jamiltepec también constaron irregularidades en diciembre de 1908, pues los vecinos ni siquiera habían recibido las boletas para votar y se percataron de que llevaban al reverso el nombre del funcionario por el cual se tenía que votar. En Silacayoapam, las elecciones verificadas en el pueblo de Zapotitlán Lagunas, se promovió la nulidad de elecciones ya que Guadalupe Oropeza y otros candidatos habían prometido al pueblo llevar el agua si los elegían. Por su parte, en la solicitud de nulidad de elecciones de Teotitlán del Camino, que promovió Policarpo Gómez, éste argumentó ante el gobernador, “Es tiempo que cese ya de imperar el cacicazgo que nos oprime hasta la médula”.²⁴²

En ocasiones, los propios integrantes de los ayuntamientos son testigos de las irregularidades cometidas en las elecciones municipales y las denuncian, pidiendo la anulación de la elección, como sucedió en 1910 con la petición del síndico procurador y el regidor del ayuntamiento de Nochixtlán, quienes hicieron del conocimiento del gobernador del estado las siguientes irregularidades:

1. Gran número de boletas aparecen respaldadas por el secretario del ayuntamiento,
2. La mayoría de las boletas aparecen sin firma de los electores y son anónimas, lo cual resulta sospechoso, pues la mayoría de los pobladores no saben leer ni escribir,

3. Aparecieron gran número de boletas en blanco,
4. El presidente municipal, Sabás N. Avendaño, que es el candidato reelecto mandó fijar de manera anticipada los resultados de la elección.

A pesar de esta clara exposición de motivos que ayudan a declarar la nulidad de la elección, el secretario de gobierno resolvió desechar la petición, pues la queja debió haberse suscrito por tres en lugar de dos integrantes del ayuntamiento.²⁴³

En el año de la Revolución Mexicana, el hartazgo en que se encontraba la población mexicana por la burla de su voluntad, tuvo como resultado una ola de quejas que obligaron a las autoridades a ser más precavidas; sin embargo, ya era demasiado tarde. Por su parte, los quejosos mostraban más y mejores argumentos para hacer sentir su rechazo por los fraudes electorales. Unos vecinos de Huajuapam argumentaron en un opúsculo:

(...)

3ª Al nombrar los comisionados para la instalación de las mesas en casillas electorales, se dio a los individuos nombrados un candidato oficial para que por él fueran llevadas las boletas, fijando en las casillas un ejemplar del indicado candidato, habiendo con anterioridad mandado fijar en parajes públicos, ejemplares del mismo candidato, lo cual efectuó el comandante de la policía municipal, como para dar a conocer al pueblo la voluntad de la autoridad.

4ª No conforme la autoridad con lo antes ejecutado en el día de la elección, se respaldaron en la Presidencia boletas a favor del candidato oficial y se mandaron a las casillas, lo cual también ejecutó un empleado de la jefatura, entendemos que con acuerdo de la autoridad, pues se trataba del candidato oficial.

Los hechos antes numerados son violatorios de los derechos que nuestras leyes conceden al ciudadano mexicano, violación llevada a efecto por la autoridad encargada de garantizarlos.²⁴⁴

²⁴³ AGH, Elecciones. Quejas de las irregularidades que se cometieron en las elecciones, relativas a la anulación de la votación que hizo el Ayuntamiento, 1910, Legajo 51, Expediente 8.

²⁴⁴ *Ídem*.

El fraude era tan escandaloso que ni los presos pudieron callar su inconformidad hacia los vicios cometidos en la elección de gobernador en 1910. En un editorial publicado en el periódico *El Ideal* el 16 de septiembre de 1910, 32 reos de la cárcel en Oaxaca dirigieron una representación al Congreso del Estado, pidiendo no calificasen de válidas las elecciones verificadas el 26 de junio del mismo año.²⁴⁵

La Revolución Mexicana sorprendió a Benito Juárez Maza como gobernador del estado. A partir de 1911, las nulidades comienzan a ser una realidad en el panorama electoral del estado, pues ya no existe una abierta complicidad con las autoridades superiores. De esta manera, se anulan las elecciones del pueblo de San Lázaro Zauda y se convoca a nuevas elecciones para el 14 de enero de 1912. De la misma manera, las libertades comienzan a garantizarse en el ámbito político, como sucedió cuando Enedino Ruiz se quejó de haber sido suspendido mientras celebraba una reunión del Club político Francisco Vázquez Gómez en Tehuantepec en junio de 1911, por órdenes del jefe político con el pretexto de que no había pedido permiso para llevar a cabo esa reunión con sus partidarios. Al jefe político, que era Samuel Rueda, se le pidió su renuncia.²⁴⁶

Pero la inercia del antiguo régimen hizo titubear a algunos jefes políticos que se negaban sistemáticamente a anular las elecciones a pesar de las pruebas contundentes que tenían ante sí. Bartolo Medina impugnó la elección de presidente municipal de Nochixtlán, mediante la cual se declaraba electo a Luis M. Avendaño; sin embargo, el jefe político decidió excusarse y enviar el expediente a Oaxaca, argumentando falta de competencia. El gobernador resolvió el 14 de diciembre de 1911 que el asunto lo decidiera el jefe político y sólo así se logra que dicho funcionario anule la elección y designe a los funcionarios provisionales el 30 de diciembre de 1911.²⁴⁷

De la misma manera, el jefe político de Miahuatlán, Miguel Maraver Aguilar, preguntaba en ese año si permitía que Tomás Martínez pudiera dar conferencias políticas en lugares públicos, ya que en días pasados habían provo-

²⁴⁵ AGH, Elecciones. Averiguación practicada a varios reos por haber tomado sus nombres y firmas para decidir la nulidad de elecciones del Gobernador del Estado, Centro, 1910, Legajo 51, Expediente 12.

²⁴⁶ AGH, Organizaciones políticas y sociales. Enedino Ruiz y socios se quejan que estando reunidos como miembros del Club "Francisco Vázquez Gómez" fueron suspendidos por orden del jefe político del distrito de Tehuantepec, 1911, Legajo 121, Expediente 13.

²⁴⁷ AGH, Elecciones. Nulidad de elecciones de la cabecera y nombramiento de nuevas autoridades. Nochixtlán, 1911, Legajo 54, Expediente 1.

cado trastornos. La respuesta del gobierno revolucionario fue que sí, aunque advirtiera a Martínez de que sería responsable de cualquier trastorno que él provocara.²⁴⁸

Un dato de relevancia lo constituye la colaboración que solicita el gobernador, en 1911, con conocimiento de la Comisión Permanente del Congreso del estado, al juez de primera instancia, para que proceda a la investigación de algunos delitos referentes a la nulidad de elecciones relativas a los diputados locales, verificadas en Tehuantepec.²⁴⁹ Este antecedente podría constituirse en el primero relativo a la facultad de investigación que en el caso de la Suprema Corte de Justicia discutimos en el capítulo primero de esta obra, y que como allí se menciona, no se cayó en la cuenta sino hasta 1914, es decir, tres años después de esta petición dada en Oaxaca.

El tráfico de influencia comenzó a ser proscrito en las elecciones de la etapa revolucionaria. Los vecinos de Zimatlán protestaron en 1911 contra la propaganda realizada por Ildefonso Romero y sus simpatizantes, quienes, de casa en casa, anunciaban que su candidatura era apoyada directamente por el presidente de la República y el gobernador del estado; en la queja por escrito escribieron lo siguiente:

La Revolución tan felizmente iniciada hace un año y que la opinión pública, más que los rifles de la insurrección, hizo triunfar, trajo en su bandera, como símbolo contra la reelección, dos magníficas palabras: “sufragio efectivo”, a cuyo conjuro los pueblos se levantaron protestando a mano armada, morir por ver realizado tan hermoso lema en nuestro país.²⁵⁰

LA JUSTICIA ENTRA EN ACCIÓN PENALIZANDO DELITOS ELECTORALES

Si bien los tribunales comenzaron a determinar penas para las infracciones graves en materia electoral, no se cuentan con expedientes criminales en esta ma-

²⁴⁸ Lo mismo sucedió en Ocotlán. AGH, Organizaciones políticas y sociales, Relativo a la celebración de mítines políticos en cabeceras distritales, Miahuatlán - Ocotlán, 1911, Legajo 121, Expediente 16.

²⁴⁹ AGH, Elecciones. Se pide al juez de primera instancia que proceda a las averiguaciones de los delitos referentes a la nulidad de elecciones, Tehuantepec. 1911, Legajo 53, Expediente 8.

²⁵⁰ AGH, Organizaciones políticas y sociales. Vecinos del distrito protestan en contra de la propaganda que se hace a favor de Ildefonso Romero para Presidente Municipal, Zimatlán, 1911, Legajo 122, Expediente 8.

tería sino a partir de la entrada en vigor de la Constitución vigente del estado correspondiente a 1922.

De la revisión de la información, se desprende que los conflictos electorales trataban de ser resueltos dentro del ámbito penal, más que a través de una jurisdicción electoral positiva. Los casos, dada la rigurosidad del derecho penal, casi nunca fueron resueltos, porque la dificultad para probar los delitos electorales es grande desde entonces, y aunque se integraban averiguaciones y mociones, los resultados fueron poco satisfactorios.

Como primer ejemplo lo tenemos con el caso del pueblo de San Dionisio Ocotlán, donde el presidente municipal, Apolonio Carreño dio cuenta el 3 de julio de 1922 que Samuel Mancera en unión del recaudador Samuel R. Juárez y otras tres personas, lo habían obligado en abril de ese año a abrir las oficinas de la presidencia municipal y a entregarles los expedientes y boletas relativas a la elección federal de diputados y senadores al Congreso de la Unión, que se había celebrado el 2 de julio de 1922. Mancera desmintió lo dicho por Carreño, expresando que el propio presidente municipal le había entregado dicha documentación, manifestando que había sido abandonada.²⁵¹

Samuel Mancera protagonizó otra controversia cuando fue acusado de lesiones a los representantes del candidato José Reyes. El presidente de la casilla en el pueblo de San Antonio Ocotlán, Aureliano Cornelio, declaró que lo habían golpeado y amenazado con una pistola, insertando sus agresores doce boletas a favor de Mancera.²⁵²

En ocasiones, las infracciones leves electorales, que ameritaban la declaración de nulidad, más que la persecución de un delito, se instauraban sin ninguna proporción, como sucedió con motivo de las elecciones federales en el pueblo de Santa Catarina Minas, ya que la única irregularidad suscitada había sido que la casilla se había instalado en el corredor de las casas municipales, lo cual estaba prohibido por la ley electoral.²⁵³

En San Antonino del Castillo Velasco se averiguó el nombramiento de los funcionarios de casilla por el presidente municipal que en contravención al ar-

²⁵¹ Archivo Histórico del Poder Judicial del Estado, Expediente 103/1922. 11 de julio de 1922 contra el Licenciado Samuel Mancera y socios por infracción al artículo 112 de la Ley Electoral Federal.

²⁵² AHPJE, Expediente 94 del 2 de julio de 1922. Ocotlán.

²⁵³ AHPJE, Expediente 90 del 3 de julio de 1922. Ocotlán. También se integró un expediente penal con motivo de la no instalación de las casillas por parte del instalador de Ejutla de Crespo el 24 de agosto de 1922, Cfr. Expediente 15 bis/1922 y 82 del 24 de agosto de 1922.

título 16 decreto del 2 de noviembre de 1922, pues no se habían elegido entre los vecinos del lugar. Eligio Valencia, uno de los designados, así lo confesó:

Todos los presidentes de casillas que estamos funcionando actualmente en todas las mesas electorales no fuimos electos entre los electores presentes de conformidad (con la ley, sino que) fuimos nombrados directamente por el Presidente Municipal y el Síndico del Ayuntamiento.²⁵⁴

Otro caso de obstrucción por el presidente municipal lo constituyó la denuncia presentada por Bonifacio N. Vázquez y otros vecinos contra el presidente del ayuntamiento de Santiago Apóstol, por no dejar que se integrara la junta computadora conforme al artículo 35 de la ley electoral.²⁵⁵ Un ejemplo de esta usurpación de funciones lo constituyó el de Chaires, presidente municipal de San Jerónimo Taviche, el cual además de ejercer presión sobre la población para que lo reeligiera, se integró a la junta computadora y desechó votos a favor de su contendiente, Anselmo Lagunas.²⁵⁶

Un claro caso de delitos electorales lo cometieron Carlos Bori y Juventino Aquino, quienes, ostentándose como policías de la Procuraduría General de la República, se presentaron ante la presidencia municipal de Santa Ana Segache, para exigir del presidente municipal el levantamiento de un acta donde constara que no se había instalado la casilla electoral de la primera sección, de la cual ya se habían apoderado de las boletas, haciendo posteriormente lo mismo con las boletas de la 3ª y 4ª secciones. Dada esta denuncia se integró averiguación contra ellos y el 1º de abril de 1929 se giró orden de aprehensión contra ellos.²⁵⁷

El 7 de diciembre de 1925 se integró una causa penal, quizá la única de su especie, contra los presidentes de las cinco casillas instaladas en Ocotlán de Morelos por haberse negado a emitir su propio voto. La denuncia la presentó el Club Benito Juárez por falta de cumplimiento a la obligación de votar en las elecciones municipales, por los propios funcionarios electorales.

²⁵⁴ AHPJE, Expediente 206 del 5 de diciembre de 1922, contra el Presidente y Síndico Municipal de San Antonino por varios delitos.

²⁵⁵ AHPJE, Expediente 211 del 13 de diciembre de 1922, contra el Presidente Municipal de Santiago Apóstol por infracciones a la ley electoral.

²⁵⁶ AHPJE, expediente 218 del 24 de diciembre de 1921.

²⁵⁷ AHPJE, expediente 95/1928.

De la misma manera, se sorprendió a Silvestre García el 15 de diciembre de 1924 con un paquete electoral en el tren de Ejutla a Oaxaca, junto con el diputado Delfino Hernández. Siendo García el presidente de la junta computadora de El Vergel se le tomó declaración, en la que mencionó lo siguiente:

(Iba a Oaxaca) con el objeto de recibir instrucciones del Gobierno en cuanto a lo que debía hacer en virtud de que no están conformes con que hubieran salido electos puros nuevos concejales para aquel Ayuntamiento, con excepción de uno de los anteriores que salió reelecto, y como no tenía aquí otro conocimiento de persona que le pudiera instruir sobre el particular, más que el señor diputado Delfino Hernández, como persona conocida del gobierno actual y que lo fue para el declarante desde cuando se prepararon las elecciones para diputados del Estado; así pues, luego que llegó a esta Ciudad (Oaxaca), se dirigió a la casa del referido Diputado Delfino Hernández, hablando con él la misma noche de ayer.²⁵⁸

Los anteriores expedientes muestran que la justicia fue consecuente con la respetabilidad de las elecciones, más en su aspecto penal que en el electoral sustantivo. El proceso electoral en Oaxaca y en el país tuvo que evolucionar para darle un cariz más positivo, cuyo objetivo fuese el de hacer respetar la voluntad del electorado y hacer prevalecer la democracia, más que el de punir a los delincuentes electorales y hacer prevalecer la vindicta pública.

Oaxaca, como ningún otro estado, respondió a este reto al adecuar su legislación a los problemas reales de sus comunidades, primero con el plebiscito como instrumento de solución de conflictos electorales y, después, con el anticipado establecimiento del régimen de usos y costumbres en las elecciones municipales; tratando de hacer prevalecer a la democracia más que al formalismo jurídico. En un próximo capítulo se hace una explicación de la enriquecedora experiencia de los usos y costumbres en materia electoral.

²⁵⁸ AHPJE, expediente 130 del 24 de diciembre de 1924, contra vecinos de la Hacienda de *El Vergel*, por infracción a la primera parte del artículo 81 de la Ley Electoral de Ayuntamientos.

EL DESARROLLO DE LA JUSTICIA EN LAS ELECCIONES INDÍGENAS

La libertad política que otorga la Constitución a los pueblos indígenas para elegir a sus gobernantes de acuerdo a sus propias reglas electorales ha sido desarrollada no sólo a través de la legislación federal y estatal que la pueda regular, sino también a través de las interpretaciones judiciales que los tribunales federales y estatales del país han efectuado. Un ejemplo importante e interesante de este reconocimiento judicial de los derechos políticos de las comunidades indígenas, lo constituye el caso de Heriberto Pazos Ortiz *et al.* v. Instituto Estatal Electoral, resuelto el 10 de noviembre de 2003 por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

El magistrado ponente en dicho caso lo fue Francisco Martínez Sánchez, coautor de esta obra. Al resolver el recurso interpuesto²⁵⁹ por los representantes de la Organización Política Movimiento de Unificación y Lucha Triqui, que opera en el estado de Oaxaca, asumió plena jurisdicción y manifestó los siguientes argumentos para confirmar su registro como Partido Político estatal, bajo el nombre de “Unidad Popular”.²⁶⁰

Por tanto, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, al no formular la prevención y conceder un plazo para que los promoventes cumplieran con exhibir la documentación faltante, afectó el derecho de defensa y la garantía de audiencia, que se consagra en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “...*Nadie podrá ser privado* de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o *derechos*, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...” De este modo se privó a la organización del derecho de asociación

²⁵⁹ El Instituto Estatal Electoral, a través de su Presidente, había negado el registro de esta Organización por no haber acreditado su existencia jurídica el 1° de agosto de 2003. Esta decisión debió haber sido acordada por el Consejo General y no sólo por su Presidente. Según el artículo 33, fracción I, del *Código de Instituciones y Políticas y Procedimientos Electorales del Estado* que determina: “El Consejo General del Instituto resolverá si procede o no el registro, dentro del plazo de 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. Su resolución que deberá ser fundada y motivada, se notificará en forma personal a la organización interesada dentro de los 3 días de pronunciada”.

²⁶⁰ Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. *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)*, Oaxaca, 2003, p. 35-37.

al negarle el registro como partido político local, dejándola en completo estado de indefensión, máxime que tampoco fue posible para los recurrentes interponer el medio de impugnación correspondiente, previsto en el artículo 267 del Código Electoral en cita, toda vez que, como se expuso anteriormente, tampoco fueron debidamente notificados del acuerdo de fecha doce de junio de dos mil tres.

Es de reiterarse, que al violentarse la garantía de acceso a la justicia, por las omisiones que han quedado puntualizadas, también se está en presencia de una clara violación al derecho fundamental de carácter político-electoral de afiliación de los ciudadanos que integran la citada organización y que pretenden obtener su registro como partido político local, por lo que, al negarse implícitamente el registro, sin cumplirse las formalidades del procedimiento, se vulneraron estos derechos, trastocándose el fin intrínseco del sistema electoral, que es el promover la democracia representativa. Resulta aplicable al caso en particular la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 029/2002, de la Tercera Época, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002, página 72 (...).²⁶¹ En base a los anteriores razonamientos, y toda vez que como ha constatado el Instituto Estatal Electoral, incurrió en diversas irregularidades en el procedimiento de registro para los partidos políticos, afectando a la Organización Movimiento de Unificación y Lucha Triqui; por tal motivo, es pro-

²⁶¹ DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación 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.

cedente analizar la documentación presentada mediante escrito de fecha treinta y uno de julio de dos mil tres, a fin de garantizar el irrestricto respeto al principio de legalidad, toda vez que este Tribunal Estatal Electoral, al ser un órgano jurisdiccional de pleno derecho y máxima autoridad jurisdiccional en el Estado, como lo establece el artículo 25, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado, y con las facultades que le otorga el artículo 298, sección I, del Código Electoral vigente, esto es, confirmar o revocar las decisiones de los órganos electorales estatales, o bien modificar y corregir sus actos, luego también es procedente que se examinen todas las cuestiones que omitieron resolver las autoridades responsables. Resulta aplicable al caso que nos ocupa, la tesis relevante número S3EL 057/2001, de la Tercera Época, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencias y Tesis Relevantes 1997-2002, página 629.²⁶²

La interpretación judicial en materia de derechos políticos de las comunidades indígenas ha tomado un papel preponderante. Desde las primeras elecciones por el sistema de usos y costumbres, como las efectuadas en 1998 en el estado de Oaxaca, los pueblos tuvieron acceso a la jurisdicción de los tribunales mediante el planteamiento de dos controversias, la del municipio de Asunción Tlacolulita y la de Santiago Ixtayutla.

La controversia presentada por el municipio de Asunción Tlacolulita que fue resuelta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 2001, nos confronta con la duplicidad de órganos en la calificación de las elecciones municipales y en los problemas que ocasiona particularmente por la violación

²⁶² PLENITUD DE JURISDICCIÓN. LOS TRIBUNALES ELECTORALES UNIINSTANCIALES GOZAN DE ESTA FACULTAD. (Legislación del Estado de Colima).- De la interpretación sistemática de los artículos 86 bis, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, en relación con los diversos 310, 311, 326, 327, 374 y 375 del Código Electoral de esa entidad, se desprende que el tribunal estatal electoral es un órgano jurisdiccional de pleno derecho y la máxima autoridad jurisdiccional local en la materia, por lo que, a efecto de garantizar el irrestricto respeto al principio de legalidad, con independencia de que sólo tenga una instancia única, al resolver los recursos regulados en el código mencionado, puede no sólo anular o revocar las decisiones de los órganos electorales estatales, sino que inclusive tiene facultades para modificar y corregir dichos actos. Estas cuestiones se hacen patentes, toda vez que los tribunales electorales tienen plena facultad para examinar todas las cuestiones que omitieron resolver las autoridades responsables, atendiendo al principio de plenitud de jurisdicción de que se encuentran investidos. Por lo anterior, se hace evidente que estos organismos jurisdiccionales gozan de plena jurisdicción, dada la facultad que la legislación constitucional y electoral les reconocen, para conocer el fondo de las controversias que se juzguen y, en su caso, revocar, confirmar o modificar los actos en análisis.

de los usos y costumbres protegidos constitucionalmente. Efectivamente, habiéndose verificado la elección mediante asamblea el 18 de octubre de 1998 en dicho municipio y calificada de válida por el Instituto Estatal Electoral, el Congreso del estado intervino para calificar por segunda ocasión la elección, anulándola y ordenando una elección extraordinaria. Después de varios problemas relacionados con la lucha de los grupos antagonistas y con el lugar a verificarse la elección extraordinaria, el Congreso nombró a un Consejo de Administración del municipio, para lograr el objetivo de convocar a nuevas elecciones. Este precedente confronta como ninguno la colisión entre usos y costumbres y el derecho nacional.

Como las elecciones por usos y costumbres deben estar despojadas de cualquier intervención partidista, los colegios electorales de las legislaturas de los estados no cuentan para la calificación de dichas elecciones, por virtud del decreto 317 del 28 de septiembre de 2006 por el que se reformó el artículo 59 de la Constitución del estado. Por lo tanto, la declaración de validez de las elecciones por parte del órgano electoral es suficiente para garantizar la autonomía de los usos y costumbres en esta materia. Sin embargo, cualquier controversia debe decidirse por el Tribunal electoral correspondiente.

Pero la aplicación del sistema electoral de usos y costumbres ha provocado igualmente la democratización interna de las comunidades indígenas, pues antes de la reforma constitucional algunos pueblos indígenas eran presa de cacicazgos aunados al control de partidos políticos, en detrimento de la libre expresión de los integrantes de dichas comunidades. Esta tensión demuestra un hecho histórico comprobable: que los usos y costumbres evolucionan o cambian ante la confrontación de nuevas culturas o valores.

En el caso concreto, la cultura nacional ha desarrollado el valor de igualdad de género y de participación ciudadana, por lo que estos nuevos valores han podido neutralizar costumbres donde la dominación y el autoritarismo eran entendidos como parte de las costumbres de un pueblo, en bien de la armonía y estabilidad. Sin embargo, este cambio debe en principio darse al interior de las comunidades, como acuerdo interno, producto del convencimiento más que de la aplicación exógena de normas del Derecho nacional, para garantizar el carácter de Derecho social que tienen las normas consuetudinarias. Sólo en un extremo pueden aplicarse estas normas fundamentales del Derecho mexicano e incluso del Derecho internacional, tal como se establece en el artículo 8.2 del Convenio 169 de la OIT.

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

Un análisis sobre las costumbres electorales de los tzotziles y tzeltzales²⁶³ sugiere que las costumbres de esos pueblos pueden presentar, según el contexto histórico y los actores involucrados, tendencias antidemocráticas o autoritarias; aunque las costumbres no lo sean por sí mismas, sino que dependen de diversos factores. Efectivamente, no sólo en las comunidades indígenas, sino en el sistema democrático mexicano, el ejercicio y resultado efectivo de dicha democracia depende de diversos factores, entre los que se encuentran los actores que aplican las normas electorales, los propios partidos políticos y los mismos ciudadanos que ejercen sus derechos políticos. De esta manera, la democracia es dependiente de la cultura y de la coordinación de diversos factores sociales.

Por ello, uno de los aspectos que garantizan el debido desarrollo de las costumbres indígenas es la existencia de medios de control por parte de una autoridad ajena a la comunidad que pueda velar por el cumplimiento de los principios fundamentales del sistema jurídico nacional, en caso de que se impugnen actos de autoridades tradicionales o, incluso, elecciones por el sistema de usos y costumbres.

Ésta debe ser una autoridad jurisdiccional que aplique los principios fundamentales de la Constitución federal y de las constituciones estatales sobre esta materia, por lo que la autoridad judicial electoral debiera, en el ámbito de su respectiva competencia, encargarse por ley de resolver los conflictos que surjan entre uno o varios miembros de las comunidades indígenas y las propias autoridades de sus pueblos que, al aplicar usos y costumbres, puedan violentar los principios fundamentales de la sociedad mexicana. Lo anterior complementaría el control jurisdiccional que ya se ejerce sobre los actos de las autoridades electorales y políticas en caso de violación a algún principio constitucional o legal en detrimento de las comunidades.

²⁶³ Willibald Sonnleitner, *Los indígenas y la democratización electoral, Una década de cambio político entre los tzotziles y tzeltzales de Los Altos de Chiapas (1988-2000)*, El Colegio de México-Instituto Federal Electoral, 2001, p. 144.

Con el tema de las elecciones se pulsan los principios fundamentales de la vida constitucional del Estado, pues se involucran los derechos civiles y políticos con la renovación de los poderes. Por ello, en la siguiente sección se analizarán los orígenes y problemas del derecho de sufragio como derecho del hombre.

CAPÍTULO
QUINTO
**LOS NÚMEROS
DE LA
DEMOCRACIA**

SITUACIÓN POBLACIONAL DE OAXACA Y EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE SUS ELECCIONES

El estado de Oaxaca ha sido una entidad federativa con un excelente registro poblacional aun antes de la institucionalización de los censos generales de población a cargo del gobierno general. Durante el siglo XIX, la Secretaría General de Gobierno del Estado, en su sección segunda, correspondiente al ramo de gobernación, publicaba en el órgano oficial, de manera trimestral, un cuadro detallado del desarrollo poblacional del estado, que contiene los totales por el estado y por cada uno de los distritos en que se dividía el mismo. La información mostraba igualmente la distribución de la población por género, así como los registros civiles de matrimonios, nacimientos y defunciones, haciendo en cada informe trimestral un reporte de la disminución o aumento poblacional.

En la actualidad, la distribución poblacional del estado muestra una atomización, ya que el municipio más poblado, que es el de Oaxaca, aglutina apenas el 7.49% de la población total (256,848 habitantes),²⁶⁴ mientras el municipio menos poblado llega a tener sólo 109 habitantes (Santa Magdalena Jicotlán) y existen otros 30 municipios con una población menor a 500 habitantes, que incluso para la primera Constitución del estado de 1825, era una cifra por debajo a la requerida para constituirse en municipio, ya que el artículo 159 de dicha Constitución exigía tres mil habitantes para constituir un ayuntamiento, mientras que las congregaciones o comunidades menores a esa cantidad, constituirían la peculiar institución de repúblicas, que provenía desde la legislación indiana del siglo XVI.²⁶⁵

La propia Constitución de 1825 refrendó el carácter de aglutinar un número significativo de ciudadanos, al exigir en el artículo 39 que habría como mí-

²⁶⁴ Siguiéndole muy por detrás San Juan Bautista Tuxtepec con el 3.90% (133,675 habitantes), Juchitán de Zaragoza con el 2.29% (78,493 habitantes) y Salina Cruz con 2.23% (76,392 habitantes), mientras que todos los demás 566 municipios están por debajo del 1% de la población.

²⁶⁵ "En la época colonial, las comunidades indígenas fueron reconocidas como 'Repúblicas de Indios', desde las Leyes de Burgos, a principios del siglo XVI (1512). Estas leyes elaboradas por los Reyes Católicos para los indios de San Juan, propusieron autonomía judicial y protección a sus usos y costumbres. Estas repúblicas fueron diferenciadas de los ayuntamientos y ciudades españolas y, en un principio, se evitó la interrelación étnica con los mestizos, negros y mulatos, prohibiendo que éstos habitaran los pueblos indios, aislando así virtualmente a las comunidades indígenas, mediante ordenanzas como la del 25 de noviembre de 1568, que mandaba que no viviesen entre los indios, los mestizos, mulatos ni negros". Manuel González Oropeza, "Usos y costumbres en las elecciones municipales de Oaxaca", en *Estudios en homenaje a Don Manuel Gutiérrez de Velasco*, UNAM, 2000, p. 439.

nimo un elector parroquial o primario por cada mil “almas”, mientras que el elector secundario se nombraría a razón de uno por cada 10 mil habitantes, es decir, un elector de departamento por cada 10 parroquiales (artículo 56 de la Constitución de 1825). Éstos constituirían la Junta Electoral del estado y de esta manera se elegirían a los diputados y senadores locales. La elección del gobernador, según esta Carta Fundamental estatal, estaría a cargo de una sexteta aprobada por la Cámara de Diputados y por la selección de uno por el Senado (artículo 125 constitucional) para el cargo de gobernador y de otro para el cargo de vice-gobernador.

Manuel Dublán se encargó de elaborar el proyecto de Constitución que sería discutida y aprobada en 1857 y en ella introdujo graves modificaciones respecto a la Constitución oaxaqueña de 1825. Además de la supresión del Senado del estado, entre otras instituciones, se estableció por vez primera el sistema de elección directa para el titular del Poder Ejecutivo local, manteniéndose la elección indirecta en primer grado para los diputados y los magistrados de la Suprema Corte del estado.²⁶⁶ Los principios que conformarían las elecciones en el estado comenzaron por enunciarse en la Constitución estatal de 1857, a través de su artículo 18, que estableció:

Las elecciones deben ser enteramente libres, y todo ciudadano que tenga los requisitos que señale la ley, tiene derecho de elegir y de ser electo para todos los empleos públicos.

Correspondería al Congreso del estado calificar indiscutiblemente la elección de sus miembros (artículo 36), así como resolver las dudas que ocurriesen sobre ella. Asimismo, correspondería al Congreso la declaración de quién sería el gobernador electo (artículo 52) y los vecinos de los municipios elegirían directamente a sus autoridades municipales (artículo 67). La Constitución de 1857 exigía en la elección del gobernador una mayoría absoluta de votos del electorado y, en caso de que no se obtuviera dicha mayoría por ninguno de los candidatos, el Congreso mismo haría la selección con la pluralidad absoluta de votos de entre los candidatos que hubiesen obtenido mayor número de sufragios. Esta forma de elección del gobernador fue modificada con la Constitu-

²⁶⁶ Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, *Las Constituciones Políticas de Oaxaca*, Op. Cit., p. 132.

ción de 1922, imponiéndose una segunda elección, de carácter extraordinario, entre los dos candidatos que hubiesen obtenido mayor número de votos, sólo en el caso de que ninguno de ellos hubiese obtenido la mayoría absoluta del sufragio (artículo 67).

Es de hacerse notar que si bien las elecciones no dejaron de ser importantes; los Constituyentes de 1857 y 1922 no consideraron necesario incluir dentro del texto de la Carta Fundamental del estado los procedimientos electorales aun tratándose de elecciones indirectas que todavía permearon algunos nombramientos en la Constitución de 1857, ni tampoco el de las elecciones directas que fueron establecidas para todo cargo a partir de la Constitución de 1922. Este es un elemento contrastante con la Constitución de 1825, donde se detallaban los procedimientos de elección indirecta. Por lo que a partir de 1857, las elecciones fueron reglamentadas detalladamente mediante la legislación secundaria, partiendo de la magnífica Ley Orgánica Electoral del Estado del 6 de noviembre de 1857.²⁶⁷

Los números de la democracia en Oaxaca se han basado en el incremento poblacional y, como se aludió con anterioridad, el estado preserva sus datos poblacionales de manera excepcional. Los datos de empadronamiento más antiguos que se encontraron fueron los referentes al padrón de capitación o de contribuciones por cabeza de familia, precisamente en la tierra del Benemérito de las Américas, en el partido de Ixtlán, donde se relacionan las personas en orden alfabético, por edad, estado civil, profesión y vecindad desde 1845.²⁶⁸

²⁶⁷ A partir de la Constitución de 1825 y hasta la Ley Orgánica de 1857, múltiples leyes y decretos dispersos se dictaron para regular fragmentariamente las etapas electorales. El primer decreto fue dictado el 6 de agosto de 1828.

²⁶⁸ Archivo Histórico del Estado de Oaxaca, Fondo Gobernación, Sección Estadística, Serie Censos y Padrones, Legajo 87, 1845 (Febrero a Noviembre). Padrón de Capitación, Expediente 1, 23 fojas: Partido de Ixtlán-Parroquia de Ixtlán.

Nombre	Empadronados	Exentos de Capitación	Total
Santo Tomás Ixtlán	260	34	226
San Mateo Calpulalpan	235	3	232
Santa María Trinidad Ixtlán (15 casados y 9 solteros)			24
Santa María Jaltianguis			76
San Pablo Guelatao			57
Santa María Yahuique			61
Santísima Trinidad			32
San Andrés Yatani			26
Santiago Xagui			55

La división político-territorial del estado, desde sus orígenes, se distribuyó en un número de “círculos” electorales, que provenían de las antiguas alcaldías de la colonial Intendencia de Antequera, que eran 17.²⁶⁹ A continuación brindamos un cuadro sinóptico de la población del estado desde sus orígenes, con sus correspondientes círculos o distritos, que corresponden al número de diputados locales que han integrado el Congreso de Oaxaca.

La original división territorial del estado, en 1825 contempló ocho departamentos, en cuyas cabeceras se reunían los electores parroquiales para elegir a los electores de departamentos, que serían los que se congregarían en la capital del estado para sufragar en definitiva. Dichos departamentos eran: Teotitlán del Camino, Huajuapán, Teposcolula, Oaxaca, Villa Alta, Jamiltepec, Miahuatlán y Tehuantepec.²⁷⁰ Esta división resultó ser útil, ya que a pesar del cambio del sistema federal al centralista, sobrevivió con la misma nomenclatura y número, excepto en 1844, que el departamento de Miahuatlán cambió de nombre por el de Ejutla y el de Oaxaca por el del Centro, el cual se denomina así desde entonces.²⁷¹

La denominación de distrito electoral es reciente en el estado, pues después de la original de “departamento”, se utilizó la de “círculos” que predominó en el lenguaje electoral hasta 1980, año en el cual se cambió por la de “distrito”. El número de los mismos varía respecto de las elecciones en cuestión. Si son federales invariablemente son menores los distritos en que se divide el territorio del estado, que los habidos con relación a las elecciones locales, excepto en algunos casos de elecciones extraordinarias; esta disparidad provoca no pocos problemas y confusiones entre la ciudadanía.

Además existen datos de 1861 donde constan los datos del padrón nominal de los 158 vecinos del Rancho de la Asunción Eila, mayores de 16 años, que se elaboró en cumplimiento de la circular número 56 del 22 de febrero de 1861. De este padrón se desprende que la capitación se exentaba a los individuos mayores de 60 años, que en Asunción Eila eran tres, así como a las personas impedidas para trabajar, que en este poblado había sólo una en ese año. Cfr. Legajo 85, Expediente 46.

Igualmente, obra en el magnífico Archivo Histórico del Estado el Padrón de Capitación de Alotepec Choapam con 158 individuos de oficio labradores, entre los 16 y 60 años. Legajo 85, Expediente 1.

²⁶⁹ Dichas Alcaldías eran: 1. Cuatro villas, 2. Zimatlán y Chichicapa, 3. Corregimiento de Oaxaca, Atlatlahuaca de Oaxaca y Guexolotitlán, 4. Ixcuintepeque Peñoles, Teosacualco y Teococuilco, 5. Ixtepec, 6. Yanguitlán y Nochistlán, 7. Teutitlán del Camino, Cuicatlán y Papalotipac, 8. Teposcolula y Tuxtiahuaca, 9. Huaxapan y Tonalá, 10. Teutila y Chinante, 11. Villalta, 12. Teutilán del Valle, Mitla y Tlacolula, 13. Xicayán, 14. Miahuatlán, 15. Mexapa, 16. Xalapa del Estado y 17. Tehuantepec (1786). Cecilia Brown Villalba, Lourdes Celis Salgado y Miguel Messmacher, *El Territorio Mexicano*, Tomo II, Los Estados, IMSS, 1982.

²⁷⁰ Emilio López Jiménez, Teresa Altamirano Mejía, Francisco José Ruiz Cervantes y Norma Alcántara Martínez (compiladores). *Lecturas de Historia y Geografía de Oaxaca*. Centro de Estudios y Desarrollo Educativo, 1997, p. 72.

²⁷¹ *Ídem*, p. 78.

A continuación ofrecemos la relación de círculos y distritos electorales del estado en que se ha dividido para la celebración de sus elecciones, tanto federales como locales, de 1863 a 2005:²⁷²

Año	Población	Círculos o Distritos	Proporción de un diputado por habitantes
1824	485,014	8 departamentos	60,626
1827	456,536	8 departamentos	57,067
1830	457,330	8 departamentos	57,166
1837	491,308	8 departamentos	61,413
1838	501,552	8 departamentos	62,694
1839	500,278	8 departamentos	62,534
1841	502,277	8 departamentos	62,784
1844	521,187	8 departamentos	65,148
1852	524,935	8 departamentos	65,616
1855	525,938	8 departamentos	65,742
1857	531,502	8 departamentos ²⁷³	66,437
1861	533,733	15 círculos	35,582
1866	534,768	15 círculos	35,651
1868	609,297	15 círculos	40,619
1869	634,204	15 círculos	42,280
1870	657,471	15 círculos	43,831
1872	662,463	16 círculos	41,403
1873	629,463(-)	16 círculos	39,341
1875	661,706	16 círculos	41,356
1876	710,601	16 círculos	44,412
1877	725,218	16 círculos	45,326
1878	744,264	16 círculos	46,516
1879	742,911(-)	18 círculos	41,272

²⁷² Fuentes: *Colección de Leyes, Decretos, Circulares y demás disposiciones de los Poderes Legislativos y Ejecutivos del Estado*. Imprenta del Estado, Tomos I-XXVII, *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

²⁷³ Mediante decreto sin número de fecha 8 de abril de 1857, se declara que los partidos políticos de Tlacolula y Yautepec forman un solo departamento; por lo que el número de departamentos aumenta a 9. En el mismo año se publicó la Ley Electoral de 6 de noviembre, la cual en su artículo 2° establece que para efectos electorales el estado se dividiría en círculos.

Continuación.

Año	Población	Círculos o Distritos	Proporción de un diputado por habitantes
1880	750,093	18 círculos	41,671
1881	755,177	18 círculos	41,954
1882	765,140	18 círculos	42,507
1883	746,220(-)	18 círculos	41,467
1884	761,274	18 círculos	42,293
1895	864,691	18 círculos	48,038
1900	948,633	18 círculos	52,701
1910	1,040,398	18 círculos	57,799
1921	976,005(-)	16 círculos (-)	61,000
1930	1,084,549	17 círculos	63,797
1940	1,192,794	11 círculos (-)	108,435
1950	1,421,313	12 círculos	118,442
1960	1,727,266	12 círculos	143,938
1970	2,015,424	15 círculos	134,361
1980	2,369,076	18 distritos	131,615
1990	3,019,560	18 distritos	167,753
1995	3,228,895	21 distritos	153,756
2000	3,438,765	25 distritos	137,550
2005	3,506,821	25 distritos	140,273

Fuentes: INEGI. *Estadísticas Históricas de México*, Tomo I, Cuarta Edición, Enero 1999, p. 11, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, p. 203. Resultados de los Censos de Población publicados en *La Victoria. Periódico Oficial*. Oaxaca, correspondientes a las siguientes fechas: 30 de mayo de 1870 (Núm. 39), 18 de septiembre de 1871 (Núm. 45), 20 de marzo de 1877 (Núm. 19), 7 de mayo de 1878 (Núm. 37), 18 de febrero de 1879 (Núm. 50), 13 de julio de 1880 (Núm. 56), 29 de julio de 1881 (Núm. 60), 12 de julio de 1882 (Núm. 56) y 27 de julio de 1883 (Núm. 60).

Cuadros

CUADRO DE CÍRCULOS Y DISTRITOS ELECTORALES HISTÓRICOS DE OAXACA

Fecha del decreto o circular: 1) Circular 5 de junio de 1863.
Tipo de elección: Local: Elección de diputados del Congreso del Estado y magistrados de la Corte de Justicia del mismo.
Número de círculos o distritos: 14 locales.
División de los círculos: Círculo núm. 1. <i>La capital.</i> Los distritos del centro, y Etlá, menos las parroquias de Cuilápam, Peñoles y Sosola. Círculo núm. 2. <i>Zimatlán.</i> El distrito de Zimatlán y la parroquia de Cuilápam. Círculo núm. 3. <i>Tlacolula.</i> Los distritos de Tlacolula y Yautepec. Círculo núm. 4. <i>Nochixtlán.</i> Los distritos de Cuicatlán, Nochixtlán y las parroquias de Sosola y Peñoles con sus respectivos pueblos. Círculo núm. 5. <i>Villa-Alta.</i> Los distritos de Choápam y Villa-Alta, menos la parroquia de Zoochila. Círculo núm. 6. <i>Villa-Alta.</i> El distrito de Ixtlán y los pueblos de la Parroquia de Zoochila. Círculo núm. 7. <i>Teotitlán.</i> Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. Círculo núm. 8. <i>Teposcolula.</i> Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. Círculo núm. 9. <i>Huajuapam.</i> El distrito de Huajuapam de León y los pueblos de las parroquias de Silacayoapam, Tamazola, Tlachichilco, Igualtepec, Tlacotepec, Coycoyan y Tlapancingo, todos del distrito de Silacayoapam. Círculo núm. 10. <i>Tlaxiaco.</i> El distrito de Tlaxiaco y los pueblos que forman las parroquias de Juxtlahuaca, Tecomax-Tlahuaca, todos del distrito de Silacayoapam. Círculo núm. 11. <i>Jamiltepec.</i> Los distritos de Jamiltepec y Juchila. Círculo núm. 12. <i>Ocotlán.</i> Los distritos de Ejutla y Ocotlán. Círculo núm. 13. <i>Miahuatlán.</i> Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. Círculo núm. 14. <i>Tehuantepec.</i> Los distritos de Tehuantepec y Juchitán.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.</i> Tomo III.

Fecha del decreto o circular: 2) 4 de junio de 1864.

Tipo de elección: federal: diputados al Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 15 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito político del centro, menos la parroquia de Cuilapam, con la de Tlacoahuaya del de Tlacolula. **Círculo núm. 2.** *Tehuantepec.* Los distritos políticos de Juchitán y Tehuantepec, menos los pueblos agregados en el círculo núm. 15. **Círculo núm. 3.** *Villa-Juárez.* El distrito político de Villa Juárez y todos los pueblos del de Villa-Alta, que están situados a la izquierda del río del mismo nombre, siguiendo su curso desde donde separa las parroquias de Zochila y Cajonos, de las de Yalalag y Chichicastepec. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Tlaxiaco.* El distrito político de Tlaxiaco y los pueblos que forman la parroquia de Coycoyan, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 6.** *Ocotlán.* Los distritos políticos de Ejutla y Ocotlán. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* Los distritos políticos de Coixtlahuaca y Huajuapam, menos las parroquias de Tezoatlan y Tonalá, que quedan agregadas al círculo número 11. **Círculo núm. 8.** *Zimatlán.* El distrito político de Zimatlán y la parroquia de Cuilapam. **Círculo núm. 9.** *Huahutla.* Los distritos políticos de Teotitlan y Tuxtepec. **Círculo núm. 10.** *Tlacolula.* El distrito político de Tlacolula, menos la parroquia de Tlacoahuaya. **Círculo núm. 11.** *Silacayoapam.* El distrito político de Silacayoapam, menos la parroquia de Coycoyan, con las parroquias de Tonalá y Tozoatlan, del distrito de Huajuapam. **Círculo núm. 12.** *Etla.* Los distritos políticos de Etla, y Cuicatlán y las parroquias de Jaltepec Almoloyas y Tilantongo, del distrito de Nochixtlán. **Círculo núm. 13.** *Jamiltepec.* Los distritos políticos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 14.** *Teposcolula.* Los distritos políticos de Teposcolula y Nochixtlán, menos las parroquias de este agregadas al círculo núm. 12. **Círculo núm. 15.** *Totontepec.* El distrito político de Choápam, los pueblos de Acatlán el Grande, Tuxtla, Mazatlán, Malacatepec, y Chimaltepec, todos del distrito político de Tehuantepec; y los pueblos todos del distrito de Villa-Alta, situados a la derecha del río del mismo nombre, siguiendo su curso y comenzando donde separa las parroquias de Chichicastepec y Yalalag, de las de Cajonos y Zochila.

Fuente: *La Victoria.* Periódico del Gobierno de Oaxaca. Tomo V. No. 4, viernes 10 de junio de 1864.

Fecha del decreto o circular: 3) 27 de agosto de 1867.

Tipo de elección: federal: Elección de los Supremos Poderes.

Número de círculos o distritos: 15 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito político del centro, menos la parroquia de Cuilapam, con la de Tlacoahuaya del de Tlacolula. **Círculo núm. 2.** *Tehuantepec.* Los distritos políticos de Juchitán y Tehuantepec, menos los pueblos agregados en el círculo núm. 15. **Círculo núm. 3.** *Villa-Juárez.* El distrito político de Villa Juárez y todos los pueblos del de Villa-Alta, que están situados a la izquierda del río del mismo nombre, siguiendo su curso desde donde separa las parroquias de Zochila y Cajonos, de las de Yalalag y Chichicatepec. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Tlaxiaco.* El Distrito Político de Tlaxiaco y los pueblos que forman la parroquia de Coycoyan, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 6.** *Ocotlán.* Los distritos políticos de Ejutla y Ocotlán. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* Los distritos políticos de Coixtlahuaca y Huajuapam, menos las parroquias de Tozoatlán y Tonalá, que quedan agregadas al círculo número 11. **Círculo núm. 8.** *Zimatlán.* El distrito político de Zimatlán y la parroquia de Cuilapam. **Círculo núm. 9.** *Teotitlán.* Los distritos políticos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 10.** *Tlacolula.* El distrito político de Tlacolula, menos la parroquia de Tlacoahuaya, y el distrito de Yautepec, menos las parroquias de Juquila, Quesaltepec y Lachixi-la. **Círculo núm. 11.** *Silacayoapam.* El distrito político de Silacayoapam, menos la parroquia de Coicoyan, con las parroquias de Tonalá y Tezoatlan, del distrito de Huajuapam. **Círculo núm. 12.** *Etla.* Los distritos políticos de Etla, y Cuicatlán, y las parroquias de Jaltepec, Almoloyas y Tilantongo, del distrito de Nochixtlán. **Círculo núm. 13.** *Jamiltepec.* Los distritos políticos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 14.** *Teposcolula.* Los distritos políticos de Teposcolula y Nochixtlán, menos las parroquias de este agregadas al círculo núm. 12. **Círculo núm. 15.** *Atitlán.* EL distrito político de Choápam, los pueblos de Acatlán el Grande, Tuxtla, Mazatlán, Malacatepec, y Chimaltepec, todos del distrito político de Tehuantepec; y los pueblos todos del distrito de Villa Alta, situados a la derecha del río del mismo nombre, siguiendo su curso y comenzando donde separa las parroquias de Chichicatepec y Yalalag, de las de Cajonos y Zochila.

Fuente: *La Victoria.* Periódico del Gobierno de Oaxaca. Viernes 30 de agosto de 1867.

Fecha del decreto o circular: 4) 10 de septiembre de 1867.
Tipo de elección: local: Elección de diputados al Congreso, gobernador, regente y ministros de la Corte de Justicia, jueces de 1º instancia, alcaldes y municipios del estado.
Número de círculos o distritos: 15 locales.
División de los círculos: Se divide para estas elecciones en 15 círculos electorales, cuyos centros y demarcaciones serán las mismas que los determinados para el nombramiento de los poderes supremos, en Derecho de 27 de agosto último.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo IV.

Fecha del decreto o circular: 5) 22 de junio de 1868.
Tipo de elección: federal: Elección de magistrados 2º, 4º y 7º de la Suprema Corte.
Número de círculos o distritos:
División de los círculos: La elección secundaria se verificará en cada cabecera de distrito, considerándose cada uno como círculo electoral.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo IV.

Fecha del decreto o circular: 6) 10 de junio de 1871.

Tipo de elección: local: Elecciones para gobernador y miembros de la legislatura.

Número de círculos o distritos: 16 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1 *La capital*. El distrito político del centro, menos la parroquia de Cuilapam. **Círculo núm. 2** *Villa-Álvarez*. El distrito de Villa-Álvarez. **Círculo núm. 3** *Ocotlán*. Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4** *Miahuatlán*. Los distritos de Miahuatlán y Pochutla y la parroquia de Teotepec de Juquila. **Círculo núm. 5** *Jamiltepec*. Los distritos de Jamiltepec y Juquila, menos la parroquia de Teotepec, agregada al círculo 4°. **Círculo núm. 6** *Juxtlahuaca*. El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, del distrito de este nombre, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Clacatongo. **Círculo núm. 7** *Huajuapam*. El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8** *Tamazulapam*. El distrito de Teposcolula con las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre, que se agregaron del círculo 6°. **Círculo núm. 9** *Nochixtlán*. El distrito de Nochixtlán. **Círculo núm. 10** *Coixtlahuaca*. El distrito de Coixtlahuaca con las parroquias de Huehuetlan y Teotitlán del distrito de este nombre. **Círculo núm. 11** *Etla*. El distrito de Etla, con las parroquias de Pápalo y Cuicatlán del distrito de este nombre, más la de Cuilapam que se segrega del centro. **Círculo núm. 12** *S. Pedro Yolos*. Los distritos de Villa-Juárez y Tuxtepec, con la parroquia de Zochila del distrito de Ocampo, la de Teutila del de Cuicatlán y la de Huautla del de Teotitlán. **Círculo núm. 13** *Yayalag*. Los distritos de Ocampo y Choápam, menos la parroquia de Zochila que se agregó al círculo 12° y a las de Ayutla, Atitlan y Chichicastepec del distrito de Ocampo. **Círculo núm. 14** *Tlacolula*. Con las parroquias de Ayutla, Atitlan y Chichicastepec que se agregan del de Ocampo. **Círculo núm. 15** *Tehuantepec*. Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16** *Juchitán*. Los distritos de Juchitán y Petapa.

Fuente: *La Victoria*. Periódico Oficial de Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Tomo X. Núm. 48. Jueves 15 de junio de 1871.

Fecha del decreto o circular: 7) Decreto S/N. 25 de abril de 1872.

Tipo de elección: local: Elecciones extraordinarias para gobernador constitucional, diputados al Congreso del mismo, regente y magistrados de la Corte de Justicia, jueces de primera instancia de los Distritos, alcaldes constitucionales y municipios.

Número de círculos o distritos: 16 locales.

División de los círculos:

1°. *La capital.* **2°.** *Villa -Álvarez.- Villa-Álvarez.* **3°.** *Ocotlán y Ejutla.- Ocotlán.* **4°.** *Miahuatlán y Pochutla.- Miahuatlán.* **5°.** *Jamiltepec y Juquila.- Jamiltepec.* **6°.** *Silacayoapam.- Silacayoapam.* **7°.** *Huajuapam.- Huajuapam.* **8°.** *Tlaxiaco.- Tlaxiaco.* **9°.** *Teposcolula y Coistlahuaca.- Teposcolula.* **10°.** *Nochixtlán.- Nochixtlán.* **11°.** *Teotitlán y Tuxtepec.- Teotitlán.* **12°.** *Cuicatlán y Etlá.- Etlá.* **13°.** *Villa-Juárez y los pueblos de las parroquias de Cajonos, Zochila y Yalalag.- Villa-Juárez.* **14°.** Los restantes del distrito del *Villa-Alta* y todo el de Choapam. **15°.** *Tehuantepec y Juchitán.- Tehuantepec.* **16°** *Tlacolula y Yautepec.- Tlacolula.*

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo VI, página 69.

Fecha del decreto o circular: 8) Decreto S/N, 30 de mayo de 1873.

Tipo de elección: local: Elecciones ordinarias para nombrar diputados al Congreso del Estado, regente, y magistrados de la Corte de Justicia del mismo.

Número de círculos o distritos: 16 locales.

División de los círculos:

1°. *La capital.* **2°.** *Villa -Álvarez.- Villa-Álvarez.* **3°.** *Ocotlán y Ejutla.- Ocotlán.* **4°.** *Miahuatlán y Pochutla.- Miahuatlán.* **5°.** *Jamiltepec y Juquila.- Jamiltepec.* **6°** *Silacayoapam y Juxtlahuaca.- Juxtlahuaca.* **7°.** *Huajuapam.- Huajuapam.* **8°.** *Tlaxiaco.- Tlaxiaco.* **9°.** *Teposcolula y Coixtlahuaca.- Teposcolula.* **10°.** *Nochixtlán.- Nochixtlán.* **11°.** *Teotitlán y Tuxtepec.- Teotitlán.* **12°.** *Cuicatlán y Etlá.- Etlá.* **13°.** *Villa-Juárez y los pueblos de las parroquias de Cajonos, Zochila y Yalalag.- Villa-Juárez.* **14°.** Los restantes del distrito del *Villa-Alta* y todo el de Choapam.- *Villa-Alta.* **15°.** *Tehuantepec y Juchitán.- Tehuantepec.* **16°** *Tlacolula y Yautepec. Tlacolula.*

Fuente: *El Regenerador.* Núm. 45. 27 de mayo de 1873.

Fecha del decreto o circular: 9) Decreto S/N. 1° de febrero de 1878.

Tipo de elección: local: Elección de gobernador del estado, diputados a la legislatura, regente, ministros de la Corte de Justicia y jueces de distrito.

Número de círculos o distritos: 16 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito político del Centro, menos la parroquia de Cuilapam. **Círculo núm. 2.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Villa-Álvarez. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla y la parroquia de Teotepec de Juquila. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila, menos la parroquia de Teotepec, agregada al círculo 4°. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapazingo y Silacayoapam, del distrito de este nombre, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, de distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula con las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre, que se segregaron del círculo 6°. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Nochixtlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Etla.* El distrito de Etla con las parroquias de Pápalo y Cuicatlán del distrito de este nombre, más la de Cuilapam que se segrega del centro. **Círculo núm. 12.** *Villa-Juárez.* El distrito de Villa-Juárez con la parroquia de Zochila del distrito de Ocampo, la de Teutila del distrito de Cuicatlán. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Ocampo y Choápam, menos la parroquia de Zochila que se agregó al círculo 12° y a las de Ayutla, Atitlan y Chichicastepec del distrito de Ocampo. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* Con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicastepec que se segregan del de Ocampo. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que formaban parte del extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo VIII, págs. 324-325.

Fecha del decreto o circular: 10) Decreto S/N.10 de junio de 1878.

Tipo de elección: **FEDERAL:** Elección de diputados al Congreso federal y presidente de la República.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro, menos la parroquia de Cuilapam, más la de Zautla, Huitzo y Etla, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán, menos la parroquia de Sola; más la de Cuilapam del Centro. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Mihuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Juquila.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila, más la parroquia de Sola. **Círculo núm. 6.** *Juxtahuaca.* EL distrito de Juxtahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuitlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de teposcolula en el círculo 8º. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etla. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlan. Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlan y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo IX, págs. 324-327.

Fecha del decreto o circular: 11) Decreto S/N. 27 de mayo de 1879.

Tipo de elección: local: Elecciones de diputados de la legislatura del estado, regente y ministros de la Corte de Justicia.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro, menos la parroquia de Cuilapam, más la de Zaula, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán, menos la parroquia de Sola; más la de Cuilapam del Centro. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla, menos los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlan, del distrito de Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán,* EL distrito de Miahuatlán, menos las parroquias del Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec; más los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlán. **Círculo núm. 5.** *Pochutla.* distrito de Pochutla, más las parroquias de Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec, de Miahuatlán: los pueblos de Huamelula y Astata y ranchería de Chacalapa de Tehuantepec. **Círculo núm. 6.** *Juquila.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila, más la parroquia de Sola. **Círculo núm. 7.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 8.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 9.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 10.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 11.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 12.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 9°. **Círculo núm. 13.** *Villa-Juárez.* El distrito de Ixtlán y la parroquia de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 14.** *Villa-Alta.* El distrito de Villa-Alta, menos las parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lochixila. **Círculo núm. 15.** *Choápam.* El distrito de Choápam, más las parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lochixila del distrito de Villa-Alta, y los pueblos de Acatlán, Tutla, Mazatlán, Malacatepec y Chimaltepec, de Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **Círculo núm. 17.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec. Los distritos de Yautepec y Tehuantepec, menos los pueblos de Acatlan, Tutla, Mazatlán, Malacatepec, Chimaltepec, Huamelula, Astata y ranchería de Chacalapa. **Círculo núm. 18.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo X, págs. 11-14.

Fecha del decreto o circular: 12) Decreto S/N. 7 de junio de 1880.

Tipo de elección: federal: Elección de presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión, un senador propietario y un suplente.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapancingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco de distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zoochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zoochila, Atitlán, Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo X, págs. 105-108.

Fecha del decreto o circular: 13) Decreto S/N. 3 de mayo de 1881.

Tipo de elección: local: Elección de diputados de la legislatura del estado y gobernador constitucional del mismo.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro, menos la parroquia de Cuilapam, más la de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán, menos la parroquia de Sola; más la de Cuilapam del Centro. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla, menos los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlan, del distrito de Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* El distrito de Miahuatlán, menos las parroquias del Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec; más los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlan. **Círculo núm. 5.** *Pochutla.* distrito de Pochutla, más las parroquias de Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec, de Miahuatlán: los pueblos de Huamelula y Astata y ranchería de Chacalapa de tehuantepec. **Círculo núm. 6.** *Lamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila, más la parroquia de Sola. **Círculo núm. 7.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 8.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 9.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 10.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 11.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 12.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán; con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 9º. **Círculo núm. 13.** *Villa-Juárez.* El distrito de Ixtlán y la parroquia de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 14.** *Villa-Alta.* El distrito de Villa-Alta, menos las parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lochixila. **Círculo núm. 15.** Choapam. El distrito de Choápam, más la parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lachixila del distrito de Villa-Alta, y los pueblos de Acatlán, Tutla, Mazatlán, Malacatepec y Chimaltepec, de Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **Círculo núm. 17.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec, menos los pueblos de Acatlan, Tutla, Mazatlán, Malacatepec, Chimaltepec, Huamelula, Astata y ranchería de Chacalapa. **Círculo núm. 18.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo X, pág. 203-206.

Fecha del decreto o circular: 14) Decreto S/N. 10 de junio de 1882.

Tipo de elección: federal: Elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** Zimatlán. El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlachicilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atlatluca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlán, Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XI, págs. 156-159.

Fecha del decreto o circular: 15) Circular No. 18. 22 de mayo de 1883.
Tipo de elección: local: Elección de diputados para el Congreso del Estado.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: Se declara subsistente para esta elección, la división en círculos electorales a que se refiere el decreto de 3 de mayo de 1881.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo XI, pág. 484.

Fecha del decreto o circular: 16) Decreto S/N. 2 de junio de 1884.

Tipo de elección: Elecciones de presidente de la República, un senador propietario y un suplente y diputado al Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 Federal.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* EL distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Hitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo Núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapaxingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo Núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atilán. Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atilán y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XII, págs. 11-13.

Fecha del decreto o circular: 17) Aviso del 30 de julio de 1885.
Tipo de elección: local: Elecciones de diputados al Congreso local.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: 1er. Círculo. Centro; 2º. Círculo. Zimatlán; 3er. Círculo. Ocotlán; 4º. Círculo. Miahuatlán; 5º. Círculo. Pochutla; 6º. Círculo. Jamiltepec; 7º. Círculo. Juxtlahuaca; 8º. Círculo. Huajuapam; 9º. Círculo. Teposcolula; 10º. Círculo. Coixtlahuaca; 11º. Círculo. Teotitlán; 12º. Círculo. Nochixtlán; 13º. Círculo. Ixtlán; 14º. Círculo. Villa-Alta; 15º. Círculo. Choapam; 16º. Círculo. Tlacolula; 17º. Círculo. Tehuantepec, y 18º. Círculo. Juchitán.
Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Primer Época. Año IV. Tomo V. Número 60. Julio 30 de 1885.

Fecha del decreto o circular: 18) Aviso del 3 de agosto de 1887.
Tipo de elección: local: Elección de diputados propietarios y suplentes al H. Congreso del Estado para el próximo periodo constitucional.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: 1er. Círculo. Centro; 2º. Círculo. Zimatlán; 3er. Círculo. Ocotlán; 4º. Círculo. Miahuatlán; 5º. Círculo. Pochutla.; 6º. Círculo. Jamiltepec; 7º. Círculo. Juxtlahuaca; 8º. Círculo. Huajuapam; 9º. Círculo. Teposcolula; 10º. Círculo. Coixtlahuaca; 11º. Círculo. Teotitlán; 12º. Círculo. Nochixtlán; 13º. Círculo. Villa-Juárez; 14º. Círculo. Villa-Alta; 15º. Círculo. Choápam; 16º. Círculo. Tlacolula; 17º. Círculo. Tehuantepec, y 18º. Círculo. Juchitán.
Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 7 de agosto de 1887.

Fecha del decreto o circular: 19) Decreto S/N. 9 de junio de 1888.

Tipo de elección: federal: Elección de presidente de la República, un senador propietario y uno suplente, diputados al Congreso de la Unión y magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapaxingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlán, Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XIV, págs. 29-32.

Fecha del decreto o circular: 20) Decreto S/N. 10 de mayo de 1890.

Tipo de elección: local: Elecciones de diputados de la legislatura del estado.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro menos la parroquia de Cuilapam, más la de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán, menos la parroquia de Sola; más la de Cuilapam del Centro. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla, menos los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlán, del distrito de Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* El distrito de Miahuatlán, menos las parroquias de Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec; más los pueblos de Coatecas Altas, Amatengo, Chichihualtepec, Lachigalla, Sitio de la Olla y San Vicente Coatlan. **Círculo núm. 5.** *Pochutla.* distrito de Pochutla, más las parroquias de Río Hondo, Santa María Ozolotepec, San Juan Ozolotepec, Santiago Lapaguía y San Agustín Mixtepec, de Miahuatlán: los pueblos de Huamelula y Astata y ranchería de Chacalapa de Tehuantepec. **Círculo núm. 6.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila, más la parroquia de Sola. **Círculo núm. 7.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 8.** *Huajuapam.* EL distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 9.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 10.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 11.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 12.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 9°. **Círculo núm. 13.** *Villa-Juárez.* El distrito de Ixtlán y la parroquia de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 14.** *Villa-Alta.* El distrito de Villa-Alta menos las parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lochixila. **Círculo núm. 15.** *Choápam.* El distrito de Choápam, más las parroquias de Ayutla, Chichicastepec, Totontepec y Lochixila del distrito de Villa-Alta, y los pueblos de Acatlán, Tutla, Mazatlán, Malacatepec y Chimaltepec, de Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **Círculo núm. 17.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec, menos los pueblos de Acatlán, Tutla, Mazatlán, malacatepec, Chimaltepec, Huamelula, Astata y ranchería de Chacalapa. **Círculo núm. 18.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca*, Tomo XIV, págs. 227-230.

Fecha del decreto o circular: 21) 4 de junio 1890.

Tipo de elección: federal: Elección de dos senadores propietarios y dos suplentes, diputados al Congreso de la Unión, magistrados 1°, 2°, 4° y 5° de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapaxingo y Silacayoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam. El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Tlaxiaco.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuilán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atlatluca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atilán, Ayutla y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 14.** Tlacolula. El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atilán y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XV, págs. 48-50.

Fecha del decreto o circular: 22) Decreto S/N. 9 de mayo de 1891.

Tipo de elección: local: Elección de diputados al Congreso del estado y magistrados de la Corte de Justicia del mismo.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

1er. Círculo *La capital*. El distrito del Centro, **2º. Círculo**. *Villa-Álvarez*. El distrito de Zimatlán. **3er. Círculo**. *Ejutla*. Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **4º. Círculo**. *Miahuatlán*. Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **5º. Círculo**. *Jamiltepec*. Los distritos de Juquila y Jamiltepec. **6º. Círculo**. *Tlacolula*. El distrito de Tlacolula. **7º. Círculo**. *Tehuantepec*. El distrito de Tehuantepec y Yautepec. **8º. Círculo**. *Juchitán*. El distrito de Juchitán. **9º. Círculo**. *Etla*. Los distritos de Etla y Cuicatlán. **10º. Círculo**. *Nochixtlán*. El distrito de Nochixtlán. **11º. Círculo**. *Teposcolula*. Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. **12º. Círculo**. *Tlaxiaco*. El distrito de Tlaxiaco. **13º. Círculo**. *Juxtlahuaca*. Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. **14º. Círculo**. *Huajuapam*. El distrito de Huajuapam. **15º. Círculo**. *Teotitlán*. El distrito de Teotitlán. **16º. Círculo**. *Tuxtepec*. El distrito de Tuxtepec. **17º. Círculo**. *Villa-Juárez*. El distrito de Ixtlán. **18º. Círculo**. *Villa-Alta*. Los distritos de Villa-Alta y Choápam.

Fuente: *Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*. Número 39. Mayo 14 de 1891.

Fecha del decreto o circular: 23) Decreto S/N. 14 de junio de 1892.

Tipo de elección: federal: Elecciones de presidente de la República, magistrados 1°, 4°, 9° y 10° propietarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y diputados del H. Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ejutla.* Los distritos de Ocoatlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapaxingo y Silaca-Yoapam, más todos los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlachichilco, del distrito de Silacayoápam. **Círculo núm. 8.** *Tlaxiaco.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlán, Ayutla y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XVI, págs. 43-45.

Fecha del decreto o circular: 24) Decreto S/N. 15 de mayo de 1893.

Tipo de elección: local: Elecciones de diputados al Congreso del Estado.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

1er. Círculo. *La capital.* El distrito del Centro, " **2°. Círculo.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán. **3er. Círculo.** *Ejutla.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **4°. Círculo.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **5°. Círculo.** *Jamiltepec.* Los distritos de Juquila y Jamiltepec. **6°. Círculo.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **7°. Círculo.** *Tehuantepec.* El distrito de Tehuantepec y Yautepec. **8°. Círculo.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán. **9°. Círculo.** *Etla.* Los distritos de Etla y Cuicatlán. **10°. Círculo.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán. **11°. Círculo.** *Teposcolula.* Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. **12°. Círculo.** *Tlaxiaco.* El distrito de Tlaxiaco. **13°. Círculo.** *Juxtlahuaca.* Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. **14°. Círculo.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam. **15°. Círculo.** *Teotitlán.* El distrito de Teotitlán. **16°. Círculo.** *Tuxtepec.* El distrito de Tuxtepec. **17°. Círculo** *Villa-Juárez.* El distrito de Ixtlán. **18°. Círculo.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XVI, págs. 268-270.

Fecha del decreto o circular: 25) 4 de junio de 1894.

Tipo de elección: federal: Elecciones de magistrados 2°, 3°, 6°, 7°, 8° y 11° propietarios 2° y 3° Supernumerarios de la Suprema Corte de Justicia, Fiscal, Procurador General de la Nación, senador 2° propietario y suplente y diputados del H. Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ejutla.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Tlaxiaco.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atlatlahuaca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlán, Ayutla y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XVII, págs. 100-102.

Fecha del decreto o circular: 26) Decreto S/N. 15 de mayo de 1895.

Tipo de elección: local: Elección de diputados al Congreso del estado.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

1er. Círculo. *La capital.* El distrito del Centro, **2° Círculo.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán. **3er. Círculo.** *Ejutla.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **4° Círculo.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **5° Círculo.** *Jamiltepec.* Los distritos de Juquila y Jamiltepec. **6° Círculo.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **7° Círculo.** *Tehuantepec.* *El distrito de Tehuantepec y Yautepec.* **8° Círculo.** *Juchitán.* *El distrito de Juchitán.* **9° Círculo.** *Etla.* Los distritos de Etla y Cuicatlán. **10° Círculo.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán. **11° Círculo.** *Teposcolula.* Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. **12° Círculo.** *Tlaxiaco.* El distrito de Tlaxiaco. **13° Círculo.** *Juxtlahuaca.* Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. **14° Círculo.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam. **15° Círculo.** *Teotitlán.* El distrito de Teotitlán **16° Círculo.** *Tuxtepec.* El distrito de Tuxtepec. **17° Círculo.** *Villa-Juárez.* *El distrito de Ixtlán.* **18° Círculo.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XVIII, págs. 63-65.

Fecha del decreto o circular: 27) Decreto S/N. 26 de mayo de 1896.

Tipo de elección: federal: Elecciones de presidente de la República, un senador propietario y un suplente, diputados al Congreso de la Unión y magistrados de la Corte de Justicia del estado.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochuta. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlán, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11°.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12°.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zoochila del distrito de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zoochila, Atitlán, Ayutla y Chichicastepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicastepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XIX, págs. 184-186.

Fecha del decreto o circular: 28) Circular No. 13. 9 de junio de 1896.

Tipo de elección: federal: Elecciones generales para magistrados 5°, propietario 1°, 2°, 3° y 4° Supernumerarios de la Corte Suprema de la Nación.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Para estas elecciones deberá servir la misma división de círculos que establece el Decreto de 26 de mayo próximo pasado.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca*. Tomo XIX, pág. 187.

Fecha del decreto o circular: 29) Decreto S/N. 25 de mayo de 1898.

Tipo de elección: local: Elección de gobernador del estado. Elecciones de 1°, 4°, 6°, 9° y 10° magistrados propietarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un senador propietario y un suplente y diputados del H. Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 locales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La Capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etla, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatán.* El distrito de Zimatán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtlahuaca.* El distrito de Juxtlahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Igualtepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlahuaca, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atlahuaca del de Etla. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlan, Ayutla y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula, con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XXI, págs. 46-49.

Fecha del decreto o circular: 30) Decreto S/N. 24 de mayo 1899.

Tipo de elección: local: Elecciones de diputados al Congreso del estado.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

1er. Círculo. *La capital.* El distrito del Centro, **2° Círculo.** *Villa-Álvarez.* El distrito de Zimatlán. **3er. Círculo.** *Ejutla.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **4° Círculo** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **5° Círculo** *Jamiltepec.* Los distritos de Juquila y Jamiltepec. **6° Círculo.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula. **7° Círculo.** *Tehuantepec.* El distrito de Tehuantepec y Yautepec. **8° Círculo.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán. **9° Círculo.** *Etla.* Los distritos de Etla y Cuicatlán. **10° Círculo.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán. **11° Círculo.** *Teposcolula.* Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. **12° Círculo.** *Tlaxiaco.* El distrito de Tlaxiaco. **13° Círculo.** *Juxtlahuaca.* Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. **14° Círculo.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam. **15° Círculo.** *Teotitlán.* El distrito de Teotitlán. **16° Círculo.** *Tuxtepec.* El distrito de Tuxtepec. **17° Círculo.** *Villa-Juárez.* El distrito de Ixtlán. **18° Círculo** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XXII, págs. 6-8.

Fecha del decreto o circular: 31) Decreto S/N. 3 de mayo de 1900.

Tipo de elección: federal: Elecciones de presidente de la República, un senador propietario y un suplente, y diputados al Congreso de la Unión.

Número de círculos o distritos: 16 federales.

División de los círculos:

Círculo núm. 1. *La capital.* El distrito del Centro más las parroquias de Zautla, Huitzo y Etlá, del distrito de este nombre. **Círculo núm. 2.** *Zimatlán.* El distrito de Zimatlán. **Círculo núm. 3.** *Ocotlán.* Los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo núm. 4.** *Miahuatlán.* Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo núm. 5.** *Jamiltepec.* Los distritos de Jamiltepec y Juquila. **Círculo núm. 6.** *Juxtahuaca.* El distrito de Juxtahuaca, con las parroquias de Coicoyan, Tlapacingo y Silacayoapam, más los pueblos del distrito de Tlaxiaco, menos los que corresponden a las parroquias llamadas de Tlaxiaco, Achiutla, Peñasco y Chalcatongo. **Círculo núm. 7.** *Huajuapam.* El distrito de Huajuapam con las parroquias de Tamazola, Iguatepec y Tlalchichilco, del distrito de Silacayoapam. **Círculo núm. 8.** *Teposcolula.* El distrito de Teposcolula menos los pueblos de Yanhuatlán, Suchixtlahuaca, Yucucuy, Nejapilla y Tiltepec que se agregaron en 1861; más las parroquias de Achiutla, Chalcatongo, Peñasco y Tlaxiaco del distrito de este nombre. **Círculo núm. 9.** *Coixtlahuaca.* Los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán. **Círculo núm. 10.** *Teotitlán.* Los distritos de Teotitlán y Tuxtepec. **Círculo núm. 11.** *Nochixtlán.* El distrito de Nochixtlán, con las parroquias de Peñoles, Sosola y pueblos segregados del de Teposcolula en el círculo 8°. **Círculo núm. 12.** *Ixtlán.* El distrito de Ixtlán, con las parroquias de Zochila del de Villa-Alta y la de Atatlahuca del de Etlá. **Círculo núm. 13.** *Villa-Alta.* Los distritos de Villa-Alta y Choápam, menos las parroquias de Zochila, Atitlán, Ayutla y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 14.** *Tlacolula.* El distrito de Tlacolula con las parroquias de Ayutla, Atitlán y Chichicaxtepec. **Círculo núm. 15.** *Tehuantepec.* Los distritos de Yautepec y Tehuantepec. **Círculo núm. 16.** *Juchitán.* El distrito de Juchitán con los pueblos que pertenecieron al extinguido distrito de Petapa.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XXII, págs. 165-167.

Fecha del decreto o circular: 32) Aviso. 17 de julio de 1901.
Tipo de elección: local: Elección para diputados que formarán parte de la XXI Legislatura del estado.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: Centro, Zimatlán, Ejutla, Miahuatlán, Jamiltepec, Tlacolula, Tehuantepec, Juchitán, Etlá, Nochixtlán, Teposcolula, Tlaxiaco, Juxtlahuaca, Huajuapam, Teotitlán, Tuxtepec, Ixtlán, Villa-Alta.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca</i> . Tomo XXI, Número 57, 17 de julio de 1901.

Fecha del decreto o circular: 33) Decreto S/N. 26 de abril de 1902.
Tipo de elección: federal: Elección de poderes federales.
Número de círculos o distritos: 16 federales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>La capital.</i> Los pueblos de distrito del Centro. Círculo 2. <i>Zimatlán.</i> Los pueblos del distrito de Zimatlán. Círculo 3. <i>Ocotlán.</i> Los pueblos de los distritos de Ocotlán y Ejutla. Círculo 4. <i>Miahuatlán.</i> Los pueblos de los distritos de Miahuatlán y Pochutla. Círculo 5. <i>Jamiltepec.</i> Los pueblos de los distritos de Juquila y Jamiltepec. Círculo 6. <i>Juxtlahuaca.</i> Los pueblos de los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. Círculo 7. <i>Huajuapam.</i> Los pueblos del distrito de Huajuapam. Círculo 8. <i>Tlaxiaco.</i> Los pueblos de los distritos de Tlaxiaco y Teposcolula. Círculo 9. <i>Cuicatlán.</i> Los pueblos de los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán, más los pueblos de Huautla de Jiménez, San Miguel Huautla y Jiotes, del de Teotitlán. Círculo 10. <i>Teotitlán.</i> Los pueblos de los distritos de Teotitlán y Tuxtepec, menos los pueblos de Huautla de Jiménez, San Miguel Huautla y Jiotes, agregados al círculo anterior. Círculo 11. <i>Nochixtlán</i> Los pueblos del distrito de Nochixtlán. Círculo 12. <i>Etlá.</i> Los pueblos del distrito de Nochixtlán. Círculo 13. <i>Villa-Alta.</i> Los pueblos del distrito de Villa-Alta y Choápam. Círculo 14. <i>Tlacolula.</i> Los pueblos del distrito de Tlacolula. Círculo 15. <i>Tehuantepec.</i> Los pueblos del distrito de Tehuantepec y Yautepec. Círculo 16. <i>Juchitán.</i> Los pueblos del distrito de Juchitán.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo XXIII, págs. 170 -173.

Fecha del decreto o circular: 34) Decreto S/N. 22 de mayo de 1903.
Tipo de elección: local: Elecciones de diputados al Congreso del estado de ministros cuarto numerarios y segundo supernumerario y fiscal de la Corte de Justicia del mismo
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: 1er Círculo <i>La capital</i> . El distrito del Centro. 2° Círculo . <i>Villa-Álvarez</i> . El distrito de Zimatlán. 3er Círculo . <i>Ejutla</i> . Los distritos de Ocotlán y Ejutla. 4° Círculo . <i>Miahuatlán</i> . Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. 5° Círculo . <i>Jamiltepec</i> . Los distritos de Juquila y Jamiltepec. 6° Círculo . <i>Tlacolula</i> . El distrito de Tlacolula. 7° Círculo <i>Tehuantepec</i> . El distrito de Tehuantepec y Yautepec. 8° Círculo . <i>Juchitán</i> . El distrito de Juchitán. 9° Círculo . <i>Etla</i> . Los distritos de Etla y Cuicatlán. 10° Círculo . <i>Nochixtlán</i> . El distrito de Nochixtlán. 11° Círculo . <i>Teposcolula</i> . Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. 12° Círculo . <i>Tlaxiaco</i> . El distrito de Tlaxiaco. 13° Círculo . <i>Juxtlahuaca</i> . Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. 14° Círculo . <i>Huajuapam</i> . El distrito de Huajuapam. 15° Círculo . <i>Teotitlán</i> . El distrito de Teotitlán. 16° Círculo . <i>Tuxtepec</i> . El distrito de Tuxtepec. 17° Círculo : <i>Villa-Juárez</i> . El distrito de Ixtlán. 18° Círculo <i>Villa-Alta</i> . Los distritos de Villa-Alta y Choápam.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo XXIV, págs. 70 -72.

Fecha del decreto o circular: 35) Decreto S/N. 5 de mayo de 1905.
Tipo de elección: local: Elecciones de diputados al Congreso del estado.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: 1er Círculo . <i>La capital</i> . El distrito del Centro, 2° Círculo . <i>Villa-Álvarez</i> . El distrito de Zimatlán. 3er Círculo . <i>Ejutla</i> . Los distritos de Ocotlán y Ejutla. 4° Círculo . <i>Miahuatlán</i> . Los distritos de Miahuatlán y Pochutla. 5° Círculo . <i>Jamiltepec</i> . Los distritos de Juquila y Jamiltepec. 6° Círculo . <i>Tlacolula</i> . El distrito de Tlacolula. 7° Círculo . <i>Tehuantepec</i> . El distrito de Tehuantepec y Yautepec. 8° Círculo . <i>Juchitán</i> . El distrito de Juchitán. 9° Círculo . <i>Etla</i> . Los distritos de Etla y Cuicatlán. 10° Círculo . <i>Nochixtlán</i> . El distrito de Nochixtlán. 11° Círculo . <i>Teposcolula</i> . Los distritos de Teposcolula y Coixtlahuaca. 12° Círculo . <i>Tlaxiaco</i> . El distrito de Tlaxiaco. 13° Círculo . <i>Juxtlahuaca</i> . Los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapam. 14° Círculo . <i>Huajuapam</i> . El distrito de Huajuapam. 15° Círculo . <i>Teotitlán</i> . El distrito de Teotitlán. 16° Círculo . <i>Tuxtepec</i> . El distrito de Tuxtepec. 17° Círculo . <i>Villa-Juárez</i> . El distrito de Ixtlán. 18° Círculo . <i>Villa-Alta</i> . Los distritos de Villa-Alta Choápam.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca</i> . Tomo XXV, págs. 101-103.

Fecha del decreto o circular: **36)** Decreto S/N. 20 de abril de 1907.

Tipo de elección: **local:** Elecciones de diputados al Congreso del estado.

Número de círculos o distritos: 16 local.

División de los círculos:

Círculo 1. *La capital.* Los pueblos del distrito del Centro. **Círculo 2.** *Zimatlán.* Los pueblos del distrito de Zimatlán. **Círculo 3.** *Ocotlán.* Los pueblos de los distritos de Ocotlán y Ejutla. **Círculo 4.** *Miahuatlán.* Los pueblos de los distritos de Miahuatlán y Pochutla. **Círculo 5.** *Jamiltepec.* Los pueblos de los distritos de Juquila y Jamiltepec, comprendiéndose ellos los de Amoltepec, Amusgos, Ipalapa, Zacatepec, Mesones, Estanzuela Grande y el Zapote, que desde el 5 de mayo próximo corresponderán en lo político al distrito de Putla, de reciente creación. **Círculo 6.** *Silacayoapam.* Los pueblos que constituyen hoy el distrito de Juxtahuaca y que desde el próximo 5 de mayo pertenecerán a los distritos de Tlaxiaco, Putla y Silacayoapam, según Decreto de 31 de diciembre de 1906. **Círculo 7.** *Huajuapam.* Los pueblos del distrito de Huajuapam. **Círculo 8.** *Tlaxiaco.* Los pueblos de los distritos de Tlaxiaco y Teposcolula. **Círculo 9.** *Cuicatlán.* Los pueblos de los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán, más los pueblos de Huautla de Jiménez, San Miguel Huautla y Jiotes, del de Teotitlán. **Círculo 10.** *Teotitlán.* Los pueblos de los distritos de Teotitlán y Tuxtepec, menos los pueblos de Huautla de Jiménez San Miguel Huautla y Jiotes, agregados al círculo anterior. **Círculo 11.** *Nochixtlán.* Los pueblos del distrito de Nochixtlán. **Círculo 12.** *Etla.* Los pueblos del distrito de Nochixtlán. **Círculo 13.** *Villa-Alta.* Los pueblos del distrito de Villa-Alta y Choápam. **Círculo 14.** *Tlacolula.* Los pueblos del distrito de Tlacolula. **Círculo 15.** *Tehuantepec.* Los pueblos del distrito de Tehuantepec y Yautepec. **Círculo 16.** *Juchitán.* Los pueblos del distrito de Juchitán.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.* Tomo XXV, págs. 101-103.

Fecha del decreto o circular: 37) Decreto S/N. 28 de marzo de 1910.
Tipo de elección: federal: Elecciones para la renovación de poderes federales.
Número de círculos o distritos: 16 federales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>La capital.</i> Los pueblos del distrito del Centro. Círculo 2. <i>Zimatlán.</i> Los pueblos del distrito de Zimatlán. Círculo 3. <i>Ocotlán.</i> Los pueblos de los distritos de Ocotlán y Ejutla. Círculo 4. <i>Miahuatlán.</i> Los pueblos de los distritos de Miahuatlán y Pochutla. Círculo 5. <i>Jamiltepec.</i> Los pueblos de distritos de Juquila y Jamiltepec. Círculo 6. <i>Silacayoapam.</i> Los pueblos que constituyen los distritos de Putla y Silacayoapam. Círculo 7. <i>Huajuapam.</i> Los pueblos del distrito de Huajuapam. Círculo 8. <i>Tlaxiaco.</i> Los pueblos de los distritos de Tlaxiaco y Teposcolula. Círculo 9. <i>Cuicatlán.</i> Los pueblos de los distritos de Coixtlahuaca y Cuicatlán, mas los pueblos de Huautla de Jiménez, San Miguel Huautla y Jiotes, del de Teotitlán. Círculo 10. <i>Teotitlán.</i> Los pueblos de los distritos de Teotitlán y Tuxtepec, menos los pueblos de Huautla de Jiménez, San Miguel Huautla y Jiotes, agregados al círculo anterior. Círculo 11. <i>Nochixtlán.</i> Los pueblos del distrito de Nochixtlán. Círculo 12. <i>Etla.</i> Los pueblos de los distritos de Etla e Ixtlán. Círculo 13. <i>Villa-Alta.</i> Los pueblos del distrito de Villa-Alta y Choápam. Círculo 14. <i>Tlacolula.</i> Los pueblos del distrito de Tlacolula. Círculo 15. <i>Tehuantepec.</i> Los pueblos del distrito de Tehuantepec y Yautepec. Círculo 16. <i>Juchitán.</i> Los pueblos del distrito de Juchitán.
Fuente: <i>Colección de Leyes y Decretos de Oaxaca.</i> Tomo XXVII, págs. 14-16.

Fecha del decreto o circular: 38) Decreto 120. 22 de febrero de 1917.
Tipo de elección: federal: Elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.
Número de círculos o distritos: 17 federales.
División de los círculos: División en 17 círculos electorales.
Fuente: <i>Periódico Oficial del estado</i> Tomo IV. No. 8. Febrero 22 de 1917.

Fecha del decreto o circular: 39) Decreto S/N. 12 de octubre de 1923
Tipo de elección: federal: Elecciones de poderes federales.
Número de círculos o distritos: 17 federales.
División de los círculos: Círculo 1. Oaxaca de Juárez, Círculo 2. Zimatlán, Círculo 3. Etla, Círculo 4. Ocotlán, Círculo 5. Tlacolula, Círculo 6. Miahuatlán, Círculo 7. Villa-Alta, Círculo 8. Nochixtlán, Círculo 9. Cuicatlán, Círculo 10. Tuxtepec, Círculo 11. Teotitlán, Círculo 12. Huajuapam, Círculo 13. Teposcolula, Círculo 14. Juquila, Círculo 16. Tehuantepec, Círculo 17. Juchitán.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado.</i> 13 de octubre de 1923.

Fecha del decreto o circular: 40) Aviso. 4 de junio de 1924.
Tipo de elección: local: Elecciones ordinarias y extraordinarias de poderes locales.
Número de círculos o distritos: 17 locales.
División de los círculos: Círculo 1. Cuicatlán, Círculo 2. Etlá, Círculo 3. Huajuapam, Círculo 4. San Jerónimo, Ixtepec, Círculo 5. Jamiltepec, Círculo 6. Miahuatlán, Círculo 7. Nochixtlán, Círculo 8. Oaxaca, Círculo 9. Ocotlán. Círculo 10. Silacayoapam, Círculo 11. Tehuantepec, Círculo 12. Teposcolula, Círculo 13. Tlacolula de Matamoros, Círculo 14. Tlaxiaco, Círculo 15. Tuxtepec, Círculo 16. Villa-Alta, Círculo 17. Zimatlán.
Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado. No. 47 de junio de 1924.

Fecha del decreto o circular: 41) Aviso 29 de abril de 1939.
Tipo de elección: local: Elecciones de poderes locales.
Número de círculos o distritos: 11 locales.
División de los círculos: Círculo 1. Ciudad Ixtepec, Círculo 2. San Carlos Yautepec, Círculo 3. Guelatao, Círculo 4. Oaxaca de Juárez, Círculo 5. Pochutla, Círculo 6. Zimatlán, Círculo 7. Putla, Círculo 8. Tlaxiaco, Círculo 9. Tonalá, Círculo 10. Cuicatlán. Círculo 11. Tuxtepec. La presente división territorial comprende en las respectivas Municipalidades, a todas las Agencias municipales, de Policía, Rancherías, Congregaciones etc., que políticamente forman parte de cada Municipalidad.
Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. Tomo XXII. No. 6, 10 de febrero de 1940.

Fecha del decreto o circular: 42) 15 de abril 1944.
Tipo de elección: local: Elecciones de poderes locales.
Número de círculos o distritos: 12 locales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>Ixtepec</i> , Círculo 2. <i>Ocotlán de Morelos</i> . Círculo 3. <i>Villa-Alta</i> , Círculo 4. <i>Oaxaca de Juárez</i> , Círculo 5. <i>Miahuatlán</i> , Círculo 6. <i>Zimatlán de Álvarez</i> , Círculo 7. <i>Putla</i> , Círculo 8. <i>Nochixtlán</i> , Círculo 9. <i>Huajuapam de León</i> , Círculo 10. <i>Cuicatlán</i> , Círculo 11. <i>Tuxtepec</i> , Círculo 12. <i>Tehuantepec</i> . La presente división territorial comprende en las respectivas Municipalidades, a todas las Agencias municipales, de Policía, Rancherías, Congregaciones etc., que políticamente forman parte de cada Municipalidad.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . Tomo XXVI, No. 17. Oaxaca 22 de abril de 1944.

Fecha del decreto o circular: 43) Aviso. 18 de abril de 1947.
Tipo de elección: local: Elecciones de poderes locales. diputados al Congreso del estado.
Número de círculos o distritos: 12 locales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>Ixtepec</i> . Círculo 2. <i>Ocotlán de Morelos</i> . Círculo 3. <i>Villa-Alta</i> , Círculo 4. <i>Oaxaca de Juárez</i> , Círculo 5. <i>Miahuatlán</i> , Círculo 6. <i>Zimatlán de Álvarez</i> , Círculo 7. <i>Putla</i> , Círculo 8. <i>Nochixtlán</i> , Círculo 9. <i>Huajuapam de León</i> , Círculo 10. <i>Cuicatlán</i> . Círculo 11. <i>Tuxtepec</i> , Círculo 12. <i>Tehuantepec</i> . La presente división territorial comprende en las respectivas Municipalidades, a todas las Agencias municipales, de Policía, Rancherías, Congregaciones etc., que políticamente forman parte de cada Municipalidad.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . No. 29. Oaxaca de 22 de julio de 1950.

Fecha del decreto o circular: 44) Aviso. 7 de abril de 1953.
Tipo de elección: local: Elecciones de poderes locales.
Número de círculos o distritos: 12 locales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>Ixtepec</i> , Círculo 2. <i>Ocotlán de Morelos</i> , Círculo 3. <i>Villa-Alta</i> , Círculo 4. <i>Oaxaca de Juárez</i> , Círculo 5. <i>Miahuatlán</i> , Círculo 6. <i>Zimatlán de Álvarez</i> , Círculo 7. <i>Putla</i> , Círculo 8. <i>Nochixtlán</i> , Círculo 9. <i>Huajuapam de León</i> , Círculo 10. <i>Cuicatlán</i> , Círculo 11. <i>Tuxtepec</i> , Círculo 12. <i>Tehuantepec</i> . La presente división territorial comprende en las respectivas Municipalidades, a todas las Agencias municipales, de Policía, Rancherías, Congregaciones etc., que políticamente forman parte de cada Municipalidad.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . Tomo XXXV, Extra, 8 de abril de 1953.

Fecha del decreto o circular: 45) Aviso de 1 de junio de 1968.
Tipo de elección: local: Elecciones para diputados al H. Congreso del estado.
Número de círculos o distritos: 15 locales.
División de los círculos: Círculo 1. <i>Ocotlán</i> , Círculo 2. <i>Zaachila y Zimatlán</i> , Círculo 3. <i>Villa-Alta, Ixtlán y Choápam</i> , Círculo 4. <i>Tlacolula y Mixes</i> , Círculo 5. <i>Juchitán</i> , Círculo 6. <i>Tehuantepec y Yautepec</i> , Círculo 7. <i>Miahuatlán y Pochutla</i> , Círculo 8. <i>Ejutla, sola de Vega y Juquila</i> , Círculo 9. <i>Jamiltepec y Pluta</i> , Círculo 10. <i>Tlaxiaco</i> , Círculo 11. <i>Teposcolula y Juxtlahuaca</i> , Círculo 12. <i>Huajuapam y Silacayoapam</i> , Círculo 13. <i>Coixtlahuaca y Nochixtlán</i> , Círculo 14. <i>Teotitlán y Cuicatlán</i> , Círculo 15. <i>Tuxtepec</i> .
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . No. 23, 8 de junio de 1968.

Fecha del decreto o circular: 46) Aviso 17 de febrero de 1971.

Tipo de elección: local: Elecciones ordinarias de diputados y las de ayuntamientos.

Número de círculos o distritos: 15 locales.

División de los círculos:

Primer distrito: Oaxaca de Juárez, **Segundo distrito:** Villa de Etla, **Tercer distrito:** Villa-Alta, **Cuarto distrito:** Tlacolula, **Quinto distrito:** Ciudad Ixtepec, **Sexto distrito:** Tehuantepec, **Séptimo distrito:** Miahuatlán, **Octavo distrito:** Ejutla de Crespo, **Noveno distrito:** Pinotepa Nacional, **Décimo distrito:** Tlaxiaco, **Décimo primer distrito:** Teposcolula, **Décimo segundo distrito:** Huajuapam, **Décimo tercer distrito:** Coixtlahuaca, **Décimo cuarto distrito:** Teotitlán del Camino. **Décimo quinto distrito:** Tuxtepec.

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. Sábado 13 de marzo de 1971. No. 11.

Fecha del decreto o circular: 47) Aviso. 8 de junio de 1974.

Tipo de elección: local: Elección para gobernador del estado y diputados propietarios y suplentes para integrar la XLIX Legislatura del Estado.

Número de círculos o distritos: 15 locales.

División de los círculos:

Primer distrito: Oaxaca de Juárez, **Segundo distrito:** Villa de Etla, **Tercer distrito:** Villa-Alta, **Cuarto distrito:** Tlacolula, **Quinto distrito:** Ciudad Ixtepec, **Sexto distrito:** Tehuantepec, **Séptimo distrito:** Miahuatlán, **Octavo distrito:** Ejutla de Crespo, **Noveno distrito:** Pinotepa Nacional, **Décimo distrito:** Tlaxiaco, **Décimo primer distrito:** Teposcolula, **Décimo segundo distrito:** Huajuapam, **Décimo tercer distrito:** Coixtlahuaca, **Décimo cuarto distrito:** Teotitlán del Camino, **Décimo quinto distrito:** Tuxtepec.

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. Sábado 8 de junio de 1974.

Fecha del decreto o circular: 48) Aviso. 9 de abril de 1977.
Tipo de elección: local: Elección de diputados al Congreso local.
Número de círculos o distritos: 15 locales.
División de los círculos: Primer distrito: <i>Oaxaca de Juárez:</i> Centro y Ocotlán. Segundo distrito: <i>Villa de Etla:</i> Etla, Zaachila y Zimatlán. Tercer distrito: <i>Villa-Alta:</i> Villa-Alta, Ixtlán y Choapam. Cuarto distrito: <i>Tlacolula:</i> Tlacolula y Mixe. Quinto distrito: <i>Ciudad Ixtepec:</i> Juchitán, Sexto distrito: <i>Tehuantepec:</i> Tehuantepec y Yautepec. Séptimo distrito: <i>Miahuatlán:</i> Miahuatlán y Pochutla. Octavo distrito: <i>Ejutla de Crespo:</i> Ejutla, Sola de Vega y Juquila. Noveno distrito: <i>Pinotepa Nacional:</i> Jamiltepec y Putla. Décimo distrito: <i>Tlaxiaco:</i> Tlaxiaco. Décimo Primer distrito: <i>Teposcolula:</i> Teposcolula y Juxtlahuaca. Décimo segundo distrito: <i>Huajuapam:</i> Huajuapam y Silacayoapam, Décimo tercer distrito: <i>Coixtlahuaca:</i> Coixtlahuaca y Nochixtlán. Décimo cuarto distrito: <i>Teotitlán del camino:</i> Teotitlán y Cuicatlán. Décimo quinto distrito: <i>Tuxtepec:</i> Tuxtepec.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.</i> No.15. 9 de abril de 1977.

Fecha del decreto o circular: 49) Aviso. 12 de junio de 1980.
Tipo de elección: local: Elecciones de gobernador del estado y diputados locales.
Número de círculos o distritos: 18 locales.
División de los círculos: Primer distrito: <i>Oaxaca de Juárez.</i> Segundo distrito: <i>Villa de Etla.</i> Tercer distrito: <i>Ixtlán de Juárez.</i> Cuarto distrito: <i>Tlacolula de Matamoros.</i> Quinto distrito: <i>Ciudad Ixtepec.</i> Sexto distrito: <i>Tehuantepec.</i> Séptimo distrito: <i>Miahuatlán de Porfirio Díaz.</i> Octavo distrito: <i>San Pedro de Pochutla.</i> Noveno distrito: <i>Santa Catarina Juquila.</i> Décimo distrito: <i>Ejutla de Crespo.</i> Décimo primer distrito: <i>Pinotepa Nacional.</i> Décimo segundo distrito: <i>Putla Villa Guerrero.</i> Décimo tercer distrito: <i>Tlaxiaco.</i> Décimo cuarto distrito: <i>San Pedro y San Pablo Teposcolula.</i> Décimo quinto distrito: <i>Huajuapam de León.</i> Décimo sexto distrito: <i>Asunción Nochixtlán.</i> Décimo séptimo distrito: <i>Teotitlán de Flores Magón.</i> Décimo octavo distrito: <i>San Juan Bautista Tuxtepec.</i>
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.</i> No. 24. Sábado 14 de junio de 1980.

Fecha del decreto o circular: 50) Aviso. 10 de junio de 1983.

Tipo de elección: local: Elección de diputados locales por mayoría relativa y representación proporcional.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Primer distrito: Oaxaca de Juárez. **Segundo distrito:** Villa de Etla. **Tercer distrito:** Ixtlán de Juárez. **Cuarto distrito:** Tlacolula de Matamoros. **Quinto distrito:** Ciudad Ixtepec. **Sexto distrito:** Santo Domingo Tehuantepec. **Séptimo distrito:** Miahuatlán de Porfirio Díaz. **Octavo distrito:** San Pedro Pochutla. **Noveno distrito:** Santa Catarina Juquila. **Décimo distrito:** Ejutla de Crespo. **Décimo primer distrito:** Pinotepa Nacional. **Décimo segundo distrito:** Putla Villa Guerrero. **Décimo tercer distrito:** Tlaxiaco. **Décimo cuarto distrito:** San Pedro y San Pablo Teposcolula. **Décimo quinto distrito:** Huajuapam de León. **Décimo sexto distrito:** Asunción Nochixtlán. **Décimo séptimo distrito:** Teotitlán de Flores Magón. **Décimo octavo distrito:** San Juan Bautista Tuxtepec.

Fuente: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca. No. 24. Sábado 11 de junio de 1983.

Fecha del decreto o circular: 51) Aviso. 1 de marzo de 1986.

Tipo de elección: local: Elección de gobernador del estado, diputados locales y concejales de los ayuntamientos.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Primer distrito: Oaxaca de Juárez, **Segundo distrito:** Etla, **Tercer distrito:** Ixtlán de Juárez, **Cuarto distrito:** Tlacolula de Matamoros. **Quinto distrito:** Ixtepec. **Sexto distrito:** Tehuantepec. **Séptimo distrito:** Miahuatlán. **Octavo distrito:** San Pedro Pochutla. **Noveno distrito:** Santa Catarina Juquila. **Décimo distrito:** Ejutla de Crespo. **Décimo primer distrito:** Pinotepa Nacional, **Décimo Segundo distrito:** Putla de Guerrero. **Décimo tercer distrito:** Tlaxiaco. **Décimo cuarto distrito:** Teposcolula. **Décimo quinto distrito:** Huajuapam de León. **Décimo sexto distrito:** Asunción Nochixtlán. **Décimo séptimo distrito:** Teotitlán de Flores Magón. **Décimo octavo distrito:** Tuxtepec.

Fuente: *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*. No. 9. 1° de marzo de 1986.

Fecha del decreto o circular: 52) Aviso. 15 de abril de 1989.

Tipo de elección: local: Elección de diputados locales de mayoría relativa y concejales.

Número de círculos o distritos: 18 locales.

División de los círculos:

Primer distrito: *Oaxaca de Juárez:* Centro y Ocotlán, **Segundo distrito:** *Villa de Etla:* Etla, Zaachila y Zimatlán. **Tercer distrito:** *Ixtlán de Juárez:* Villa-Alta e Ixtlán, **Cuarto distrito:** *Tlacolula:* Tlacolula y Mixe, **Quinto distrito:** *Ciudad Ixtepec:* Juchitán, **Sexto distrito:** *Tehuantepec:* Tehuantepec y Yautepec, **Séptimo distrito:** *Miahuatlán:* Miahuatlán, **Octavo distrito:** *San Pedro Pochutla:* Pochutla. **Noveno distrito:** *Santa Catarina Juquila:* Juquila, **Décimo distrito:** *Ejutla de Crespo:* Ejutla, **Décimo primer distrito:** *Pinotepa Nacional:* Jamiltepec. **Décimo segundo distrito:** *Putla Villa de Guerrero:* Putla. **Décimo tercer distrito:** *Tlaxiaco:* Tlaxiaco. **Décimo cuarto distrito:** *San Pedro y San Pablo Teposcolula:* Teposcolula y Juxtlahuaca. **Décimo quinto distrito:** *Huajuapam de León:* Huajuapam y Silacayapam, **Décimo sexto distrito:** *Asunción Nochixtlán:* Nochixtlán y Coixtlahuaca. **Décimo séptimo distrito:** *Teotitlán de Flores Magón:* Teotitlán y Cuicatlán. **Décimo octavo distrito:** *San Juan Bautista Tuxtepec:* Tuxtepec y Choápam.

Fuente: *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*. No. 15. Sábado de abril de 1989.



Día de elecciones en Matías Romero, Oaxaca (2 de noviembre de 1952).

Fecha del decreto o circular: 53) Aviso. 26 de febrero de 1992.
Tipo de elección: local: Elección de diputados por el principio de mayoría relativa.
Número de círculos o distritos: 21 locales.
División de los círculos: I. Oaxaca de Juárez. II. Villa de Etla. III. Ixtlán de Juárez. IV. Tlacolula de Matamoros. V. Cd. Ixtepec. VI. Santo Domingo Tehuantepec. VII. Miahuatlán de Porfirio Díaz. VIII. San Pedro Pochutla. IX. Santa Catarina Juquila. X. Ejutla de Crespo. XI. Pinotepa. XII. Putla de Guerrero. XIII. Tlaxiaco. XIV. San Pedro y San Pablo Teposcolula. XV. Huajuapam de León. XVI. Asunción Nochixtlán. XVII. Teotitlán de Flores Magón. XVIII. San Juan Bautista Tuxtepec. XIX Ocotlán de Morelos. XX. Santiago Choapam. XXI. Santiago Juxtlahuaca.
Fuente: <i>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . Tomo LXXIV, extra, febrero 27 de 1992.

Fecha del decreto o circular: 54) Aviso. 24 de enero de 1998.
Tipo de elección: local: Elecciones de diputados y gobernador del estado.
Número de círculos o distritos: 25 locales.
División de los círculos: I. Oaxaca de Juárez. II. Villa de Etla. III. Ixtlán de Juárez. IV. Tlacolula de Matamoros. V. Cd. Ixtepec. VI. Santo Domingo Tehuantepec. VII. San Pedro Matamoros. V. Cd. Ixtepec. VI. Santo Domingo Tehuantepec. VII. Miahuatlán de Porfirio Díaz. VIII. San Pedro Pochutla. IX. Santa Catarina Juquila. X. Ejutla de Crespo. XI. Santiago Pinotepa Nacional. XII. Putla Villa de Guerrero. XIII. H. Ciudad de Tlaxiaco. XIV. San Pedro y San Pablo. XV. Huajuapam de León. XVI. Asunción Nochixtlán. XVII. Teotitlán de Flores Magón. XVIII. San Juan Bautista Tuxtepec. XIX. Ocotlán de Morelos. XX. San Pedro y San Pablo Ayutla. XXI. Santiago Juxtlahuaca. XXII. Oaxaca de Juárez. XXIII. Juchitán de Zaragoza. XXIV. Matías Romero. XXV. Acatlán de Pérez Figueroa.
Fuente: <i>Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Oaxaca</i> . Tomo LXXX. No. 4. 24 de enero de 1998.

**CUADRO DE CONVOCATORIAS Y RESULTADOS ELECTORALES EN OAXACA
(DECLARATORIAS DE VALIDEZ)**

En estos cuadros se da cuenta de las convocatorias a elecciones en el estado de Oaxaca para los diversos cargos de elección popular, desde el año de 1810 hasta 1996, así como los resultados y declaratorias de validez de las mismas. La fuente primaria de estos cuadros fueron los periódicos oficiales del Estado de Oaxaca que obran en el Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. La elaboración de este cuadro corrió a cargo de Mónica Ramírez Reyes.

Convocatorias a elecciones

Fecha del decreto: 10/agosto/1810

Tipo de elección: Fue dirigida la primera elección del periodo constitucional, en el ayuntamiento de Oaxaca; tratándose de elección de diputados para las Cortes.

Fuente: Dalton, Margarita, *Oaxaca. Textos de su historia*. II, Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora".

Fecha del decreto: 9/mayo/1858

Tipo de elección: Elección de gobernador del estado.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos*. Tomo II. 1858.

Fecha del decreto: 12/julio/1863

Tipo de elección: Elección de diputados al Congreso Nacional y ministros para la Corte de Justicia del Estado.

Fuente: Periódico *La Victoria*, N° 23. Domingo 20 de septiembre de 1863.

Fecha del decreto: 20/Octubre/1867

Tipo de elección: Elecciones primarias de diputados, regente y ministros.

Fuente: Periódico semi-oficial *La Victoria*, N° 71. Sábado 14 de septiembre de 1867.

Fecha del decreto: 5/noviembre/1867

Tipo de elección: Elecciones de distrito, de diputados, regente y ministros.

Fuente: Periódico semi-oficial *La Victoria*, N° 71. Sábado 14 de septiembre de 1867.

Fecha del decreto: 10/noviembre/1867

Tipo de elección: Elección de gobernador.

Fuente: Periódico semi-oficial *La Victoria*, N° 71. Sábado 14 de septiembre de 1867.

Fecha del decreto: 1/diciembre/1867

Tipo de elección: Elección de jueces de 1ª instancia, alcaldes y municipios.

Fuente: Periódico semi-oficial *La Victoria*, N° 71. Sábado 14 de septiembre de 1867.

Fecha del decreto: 26/mayo/1872

Tipo de elección: Elección de gobernador, electores, jueces de 1ª instancia, alcaldes constitucionales y municipios.

Fuente: Periódico Oficial *El Regenerador*, N° 41. Martes 28 de mayo de 1872.

Fecha del decreto: 9/junio/1872

Tipo de elección: Elección de diputados para la legislatura.

Fuente: Periódico Oficial *El Regenerador*, N° 44. Viernes 7 de junio de 1872.

Fecha del decreto: 1/diciembre/1872

Tipo de elección: Elecciones municipales en todo el estado.

Fuente: Periódico Oficial *El Regenerador*, N° 95. Martes 8 de diciembre de 1872.

Fecha del decreto: 14/febrero/1875

Tipo de elección: Elecciones de gobernador constitucional.

Fuente: Periódico Oficial N° 25. 16 de febrero de 1875.

Fecha del decreto: 11 y 12/julio/1875

Tipo de elección: Elecciones de diputados al Congreso del estado y magistrados de la Suprema Corte.

Fuente: Periódico *El Regenerador*, N° 67. Martes 13 de julio de 1875.

Fecha del decreto: 13/julio/1879

Tipo de elección: Elecciones de diputados al Congreso del estado.

Fuente: Periódico Oficial *La Victoria*, N° 58. Martes 22 de julio de 1879.

Fecha del decreto: 26/junio/1881

Tipo de elección: Elecciones de gobernador del estado.

Fuente: Periódico Oficial *La Victoria*, N° 78. Septiembre 30 de 1881.

Fecha del decreto: 8/julio/1883

Tipo de elección: Elecciones de diputados.

Fuente: Periódico Oficial N° 59. 25 de julio de 1883.

Fecha del decreto: 26/octubre/1884

Tipo de elección: Elección de gobernador.

Fuente: Periódico Oficial N° 85. Octubre 25 de 1884.

Fecha del decreto: 12/julio/1885

Tipo de elección: Elección de diputados.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 60. Julio 30 de 1885.

Fecha del decreto: 24/junio/1888

Tipo de elección: Elección de gobernador.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 57. Julio 15 de 1888.

Fecha del decreto: 2/marzo/1922

Tipo de elección: Convocatoria a elecciones municipales de los pueblos de San Miguel Santa Flor y Hacienda de Güendulain, del ex-Distrito de Cuicatlán; Tonalá, del de Huajuapam; Jalatlaco, del Centro; San Agustín Atenango del de Silacayoapam; Jacatepec, del de Tuxtepec; Atoyac del de Jamiltepec y Tlacolula, del de igual nombre; efectuadas el domingo 2 de abril de 1922.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 9. Marzo 2 de 1922.

Fecha del decreto: 3/junio/1922

Tipo de elección: Convocatoria a elecciones municipales de los pueblos de Santa Gertrudis Cozoaltepec, del distrito de Huajuapam y Chiltepec, del de Tuxtepec, que se efectuarán el domingo 6 de agosto de 1922.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 21. Junio 15 de 1922.

Fecha del decreto: 26/junio/1922

Tipo de elección: Elección por escrutinio secreto; habiendo resultado electo por unanimidad de votos de los diputados presentes, el c. José Rodrigo Aragón, con su carácter de lego.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 27. Julio 27 de 1922.

Fecha del decreto: 26/junio/1922

Tipo de elección: Elección por escrutinio secreto, para Juez de 1º Instancia del distrito de Tlaxiaco; habiendo resultado electo por unanimidad de sufragios de los diputados presentes el c. José María Narváez con su carácter de lego.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 27. Julio 27 de 1922.

Fecha del decreto: 30/junio/1922

Tipo de elección: Elección por planillas, para Juez Mixto de 1º instancia del distrito de Ixtlán; habiendo resultado electo por mayoría de votos de los ciudadanos diputados presentes, el c. Indalecio Cruz Velasco, con el carácter de lego.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 28. Agosto 3 de 1922.

Fecha del decreto: 30/junio/1922

Tipo de elección: Elección por planillas, para Juez Mixto de primera instancia del distrito de Sola de Vega; habiendo resultado electo por mayoría de sufragios de los diputados presentes, el c. Juan V. León, con el carácter de lego.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 28. Agosto 3 de 1922.

Fecha del decreto: 2/agosto/1922

Tipo de elección: Elecciones de diputados y senadores.

Fuente: *Periódico Oficial* - Alcance al N° 22. Junio 17 de 1922.

Fecha del decreto: 20/agosto/1922

Tipo de elección: Elecciones de diputados a la XXIX Legislatura local.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 26. Julio 20 de 1922.

Fecha del decreto: 11/septiembre/1922

Tipo de elección: Convocatoria a elecciones municipales del pueblo de Lalopa del ex-distrito de Villa Alta, debiendo efectuarse éstas el domingo 8 de octubre de 1922.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Septiembre 14 de 1922.

Fecha del decreto: 27/mayo/1924

Tipo de elección: Convocatoria a elecciones extraordinarias de diputados de número impar; ordinarias de número para la XXX Legislatura local; y de gobernador del estado que se efectuarán el domingo 3 de agosto de 1924.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 3. Mayo 31 de 1924.

Fecha del decreto: 29/noviembre/1926

Tipo de elección: Convocatoria a elecciones extraordinarias en el 6° círculo electoral, para la designación de diputados propietario y suplente; que se verificarán el domingo 19 de diciembre de 1926.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 49. Noviembre 29 de 1926.

Fecha del decreto: 29/febrero/1928

Tipo de elección: Se convoca nuevamente a las municipalidades de San Jerónimo Taviche (Ocotlán), Nundiche (Tlaxiaco), Jacatepec (Tuxtepec), San Mateo Huautla (Teotitlán), Soyaltepec (Teposcolula), y Santa María Asunción Cacalotepec (Yautepec), para elecciones de sus concejales pares propietarios y suplentes, que se efectuarán el domingo 7 de abril de 1929.

Se convoca nuevamente a la municipalidad de Chiltepec (Tuxtepec), para elecciones de sus concejales pares propietarios y suplentes para el domingo 7 de abril de 1929.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 11. Marzo 17 de 1928.

Fecha del decreto: 7/abril/1928

Tipo de elección: Se convoca a las municipalidades de Pochutla (cabecera), Miahuatlán (cabecera), Rojas de Cuauhtémoc (Tlacolula), San Juan Ozolotepec y San Simón Almolongas (Miahuatlán), Ixcatlán (Tuxtepec) y Ocotlán de Morelos, a elecciones extraordinarias de concejales pares, que se verificarán el domingo 20 de mayo de 1928.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 15. Abril 17 de 1928.

Fecha del decreto: 8/mayo/1928

Tipo de elección: Decreto que convoca al pueblo a elecciones ordinarias para gobernador constitucional del estado y diputados que deberán integrar el XXXII Congreso local.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 20. Mayo 15 de 1928.

Fecha del decreto: 27/octubre/1936

Tipo de elección: Decreto N° 15.- Convocando a los ciudadanos del estado a elecciones municipales que se efectuarán el domingo 6 de diciembre de 1936. Se designarán concejales de número impar en las municipalidades donde estén funcionando los ayuntamientos, debidamente integrados.

En las municipalidades donde actualmente estén funcionando Juntas de Administración Civil, se hará la elección total de ayuntamientos; teniendo carácter de ordinarias las de concejales de número impar y de extraordinarias las de número par, durando en su encargo éstos últimos, sólo por el año de 1937.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 44. Octubre 31 de 1936.

Fecha del decreto: 15/noviembre/1938

Tipo de elección: Decreto N° 32.- Convocando a los ciudadanos del estado a elecciones municipales, que se efectuarán el domingo 4 de diciembre de 1938.

Se designarán concejales de número impar en las municipalidades donde estén funcionando los ayuntamientos debidamente integrados.

En las municipalidades en donde actualmente estén funcionando Juntas de Administración Civil, se hará la elección total de ayuntamientos; teniendo el carácter de elecciones ordinarias las de concejales de número impar y el de extraordinarias las de número par, durando en su encargo éstos últimos solo durante el próximo año de 1939.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 47. Noviembre 19 de 1938.

Fecha del decreto: 28/septiembre/1940

Tipo de elección: Decreto N° 3.- Se convoca a los ciudadanos a elecciones municipales en las que se renovarán en su totalidad los ayuntamientos del estado . La elección de concejales correspondiente al bienio comprendido de 1941 a 1942, se efectuará por única vez el 8 de diciembre de 1940.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 39. Septiembre de 1940.

Fecha del decreto: 2/junio/1944

Tipo de elección: Decreto N° 400.- Se convoca a los ciudadanos de Santa María Jiotes, distrito de Teotitlán, a elección extraordinaria de concejales para el H. ayuntamiento que habrá de funcionar para el presente ejercicio que termina el 31 de diciembre de 1944. Elección que se efectuará el 2 de julio próximo.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 24. Junio 10 de 1944.

Fecha del decreto: 23/junio/1944

Tipo de elección: Decreto N° 403.- Se convoca al pueblo oaxaqueño a elecciones ordinarias para gobernador constitucional del estado y diputados que deberán integrar la XXXIX Legislatura de esta Entidad Federativa.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 27. Julio 1° de 1944.

Fecha del decreto: 7/octubre/1944

Tipo de elección: Decreto N° 6.- Se convoca a los ciudadanos del estado a elecciones municipales, que se efectuarán el domingo 3 de diciembre de 1944.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 42. Octubre 14 de 1944.

Fecha del decreto: 25/Octubre/1946

Tipo de elección: Decreto N° 142.- Se convoca a los ciudadanos del estado a elecciones municipales, que se efectuarán el domingo 1o de diciembre de 1946, en las que se designarán concejales para la renovación total de ayuntamientos que funcionarán el bienio 1947-1948.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 46. Noviembre 16 de 1946.

Fecha del decreto: 28/junio/1950

Tipo de elección: Decreto N° 258.- Se convoca al pueblo oaxaqueño a elecciones ordinarias para gobernador constitucional, que se efectuarán el domingo 6 de agosto de 1950.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 27. Julio 8 de 1950.

Fecha del decreto: 23/junio/1953

Tipo de elección: Decreto N° 199.- Se convoca al pueblo oaxaqueño a elecciones ordinarias para diputados a la XLIII Legislatura del estado que deberán celebrarse el 2 de agosto de 1953.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 29. Julio 18 de 1953.

Fecha del decreto: 18/abril/1966

Tipo de elección: AVISO: La Comisión Estatal Electoral fijó las siguientes fechas en que deberán realizarse los actos electorales con motivo de la convocatoria a elecciones extraordinarias en los siguientes municipios: Mariscala de Juárez, Cacaloxtepec y San Miguel Amatitlán (Huaquapam); Juchitán de Zaragoza, Chahuities, Ciudad Ixtepec, San Juan Guichicovi y San Francisco Ixhuatán (Juchitán); Santa María Tonameca (Pochutla); Santo Domingo Tehuantepec; Teotitlán del Camino y San Juan Mixtepec (Juxtlahuaca).

Fecha de las elecciones: 7 de agosto de 1966. Toma de posesión de los concejales electos: Sábado 10 de septiembre del presente año, a las diez de la mañana.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 17. Abril 23 de 1966.

Fecha del decreto: 17/mayo/1968

Tipo de elección: Decreto N° 172.- Se convoca al pueblo oaxaqueño a elecciones ordinarias de gobernador y diputados a la XLVII Legislatura del estado que deberán celebrarse el 4 de agosto de 1968.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 21. Mayo 25 de 1968.

Fecha del decreto: 15/mayo/1971

Tipo de elección: Decreto N° 217.- Se convoca al pueblo oaxaqueño a elecciones ordinarias de diputados a la XLVIII Legislatura constitucional del estado que deberán efectuarse el domingo 1o de agosto de 1971.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 20. Mayo 15 de 1971.

Fecha del decreto: 7/mayo/1974

Tipo de elección: Decreto N° 281.- Se convoca a elecciones ordinarias de gobernador y diputados a la LXIX Legislatura del estado que deberán celebrarse el domingo 4 de agosto de 1974.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 19. Mayo 11 de 1974.

Fecha del decreto: 19/septiembre/1974

Tipo de elección: Decreto N° 3.- Son válidas las elecciones efectuadas el domingo 4 de agosto de 1974, para gobernador constitucional del estado en las que obtuvo mayoría absoluta de votos el c. profesor y licenciado Manuel Zárate Aquino, quien ejercerá su cargo durante el sexenio que se inicia el 1° de diciembre de 1974 y concluye el 30 de noviembre de 1980.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 38. Septiembre 21 de 1974.

Fecha del decreto: 3/mayo/1977

Tipo de elección: Decreto N° 197.- Se convoca a elecciones ordinarias de diputados a la L Legislatura del estado que deberán celebrarse el primer domingo de agosto de 1977.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 19. Mayo 7 de 1977.

Fecha del decreto: 17/mayo/1977

Tipo de elección: Elecciones para diputados que tendrán lugar el 7 de agosto y para ayuntamientos el 20 de noviembre de 1977.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 15. Abril 9 de 1977.

Fecha del decreto: 10/febrero/1980

Tipo de elección: Aviso. Elecciones para gobernador y diputados que tendrán lugar el 3 de agosto de 1980.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 7. Febrero 16 de 1980.

Fecha del decreto: 7/abril/1980

Tipo de elección: Aviso. Elección de diputados por el principio de mayoría relativa que se realizará el domingo 3 de agosto de 1980.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 15. Abril 12 de 1980.

Fecha del decreto: 21/abril/1980

Tipo de elección: Decreto N° 197.- Relativo a la convocatoria a elecciones ordinarias de gobernador y diputados a la L Legislatura del estado que deberá celebrarse el domingo 3 de agosto de 1980.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 17. Abril 26 de 1980.

Fecha del decreto: 6/mayo/1983

Tipo de elección: Decreto N° 122.- Se convoca a elección de diputados por el principio de mayoría relativa que se realizará el domingo 7 de agosto de 1983.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 25. Junio 18 de 1983.

Fecha del decreto: 8/enero/1986

Tipo de elección: Elecciones de gobernador del estado, diputados locales y concejales, que tendrán lugar el 3 de agosto de 1986.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 9. Marzo 1o de 1986.

Fecha del decreto: 31/octubre/1986

Tipo de elección: Decreto N° 3.- Se convoca a los ciudadanos de los municipios de San Francisco Telixtlahuaca, Etla y Santiago Llano Grande, Jamiltepec, a elecciones extraordinarias de concejales para integrar a sus respectivos ayuntamientos que habrán de funcionar a partir del día de su toma de posesión hasta el 14 de septiembre de 1980.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 45. Noviembre 8 de 1986.

Fecha del decreto: 19/enero/1989

Tipo de elección: Las elecciones extraordinarias se efectuarán el día 23 de noviembre de 1986. Elecciones de diputados locales y ayuntamientos que tendrán lugar el 6 de agosto de 1989.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 5. Febrero 4 de 1989.

Fecha del decreto: 1/abril/1992

Tipo de elección: Se convoca a los ciudadanos oaxaqueños a elecciones ordinarias de gobernador y diputados a la LV Legislatura del estado que deberán celebrarse el domingo 2 de agosto de 1992.

El ciudadano que resulte electo gobernador del estado rendirá la protesta de ley el primero de diciembre del año en curso y enseguida tomará posesión de su encargo que durará seis años. Los ciudadanos que resulten electos diputados que hubieren obtenido la constancia de mayoría expedida por los respectivos Comités Distritales Electorales y Constancia de Asignación expedida por el Consejo General del Instituto, y cuyas elecciones sean calificadas como válidas y legales por su propio Colegio Electoral, durarán en el desempeño de sus cargos, el término de 3 años, a partir del día 16 de septiembre de 1992 al 15 de septiembre de 1995.

Fuente: *Periódico Oficial EXTRA*. Abril 1° de 1992.

Fecha del decreto: 3/septiembre/1992

Tipo de elección: Decreto N° 231.- Se convoca a los ciudadanos oaxaqueños a elecciones ordinarias para concejales de los 570 ayuntamientos del estado que deberán celebrarse el domingo 8 de noviembre de 1992, mismos que durarán en sus funciones tres años a partir del primero de enero de 1993.

Fuente: *Periódico Oficial EXTRA*. Septiembre 3 de 1992.

Fecha del decreto: 11/diciembre/1992

Tipo de elección: Decreto N° 57.- Se deberá convocar a elecciones extraordinarias en los municipios de Santiago Apóstol, Ocotlán; Villa de Tamazulapam, Teposcolula y Santa María Sola, Sola de Vega, Oax., de conformidad a lo dispuesto en los artículos 22 y 24 fracc. I del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 4. Enero 23 de 1993.

Fecha del decreto: 15/diciembre/1992

Tipo de elección: Decreto N° 52.- Se deberá convocar a elecciones extraordinarias en el municipio de Santa Cruz Acatepec, Teotitlán, Oax., en virtud de no haberse realizado con el carácter de ordinarias el día 8 de noviembre de 1992, por haber transcurrido los plazos para tal efecto.

Decreto N° 53.- Por el que convoca a elecciones extraordinarias para elegir concejales, así como también faculta al Ejecutivo del estado para que nombre encargado de la administración municipal en Teotongo, Teposcolula, Oax.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 4. Enero 23 de 1993.

Fecha del decreto: 26/abril/1995

Tipo de elección: Decreto N° 274.- Se convoca a los ciudadanos oaxaqueños a elecciones ordinarias de diputados a la LVII Legislatura del Estado.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 17. Abril 29 de 1995.

Fecha del decreto: 24/noviembre/1997

Tipo de elección: Decreto N° 214.- Se faculta al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca para que convoque a los ciudadanos oaxaqueños a participar en las elecciones ordinarias de 1998, de:

I. Gobernador del estado; que deberá celebrarse el domingo 2 de agosto de 1998, en la que, el ciudadano que resulte electo rendirá protesta de ley y tomará posesión de su cargo el día 1° de diciembre del mismo año de la elección, encargo que durará seis años a partir de esta última fecha.

II. Diputados por el principio de mayoría relativa a la LVII Legislatura; que deberán celebrarse el domingo 2 de agosto de 1998, en las que, los ciudadanos que resulten electos rendirán protesta de ley y tomarán posesión de su cargo el día 15 de noviembre del mismo año de la elección, encargo que durará tres años a partir de esta última fecha.

III. Diputados por el principio de representación proporcional a la LVII Legislatura; que deberá celebrarse el domingo 2 de agosto de 1998, en la que, los ciudadanos que resulten electos rendirán protesta de ley y tomarán posesión de su cargo el día 15 de noviembre del mismo año de la elección, encargo que durará tres años a partir de esta última fecha.

IV. Concejales por ambos principios a los ayuntamientos municipales de esta Entidad Federativa, electos por el Régimen de Partidos Políticos, que deberán celebrarse el domingo 2 de agosto de 1998, en las que, los ciudadanos que resulten electos rendirán protesta de ley y tomarán posesión de su cargo el día 1° de enero de 1999, encargo que durará tres años a partir de esta última fecha.

V. Concejales a los ayuntamientos municipales de esta Entidad Federativa, electos por el Régimen de Normas de Derecho Consuetudinarias, que deberán celebrarse en la fecha, hora y lugar que determinen las propias comunidades.

Fuente: *Periódico Oficial EXTRA*. Enero 5 de 1998.



"Oajaca", fragmento del Mapa de los Estados Unidos de Méjico, 1828, Mapoteca "Manuel Orozco y Berra", Colección General, Varilla CGRM06, 7751-CGE-7216-A (Varilla de Visitas), 77x110 cm.

RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES

Fecha del decreto: 30/junio/1857

Observación: Toma de protesta del lic. Benito Juárez, como gobernador del estado.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos*. Tomo II. 1857.

Fecha del decreto: 1858

Observación: Fue electo presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el c. lic. Benito Juárez.

Fuente: *Colección de Leyes y Decretos*. Tomo II. 1858.

Fecha del decreto: 26/noviembre/1867

Observación: Cómputo general de votos emitidos para gobernador del estado obteniendo mayoría de votos el c. general Félix Díaz.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 81. 16 de diciembre de 1867.

Fecha del decreto: 1/diciembre/1871

Observación: Toma de protesta del c. general Félix Díaz, como gobernador del estado.

Fuente: *Periódico Oficial La Victoria*, N° 77. Lunes 25 de septiembre de 1871.

Fecha del decreto: 19/julio/1872

Observación: Cómputo general de votos emitidos para gobernador del estado obteniendo el mayor número de votos el lic. Miguel Castro.

Fuente: *Periódico Oficial El Regenerador*, N° 70. Viernes 6 de septiembre de 1872.

Fecha del decreto: 19/julio/1872

Observación: Escrutinio realizado por el Congreso del estado sobre los votos emitidos en la elección para gobernador, verificada el 14 de febrero de 1872; siendo el c. lic. José Esperón quien obtuvo el mayor número de votos.

Fuente: *Periódico Oficial El Regenerador*, N° 31. Marzo 9 de 1875.

Fecha del decreto: 22/julio/1875

Observación: Resultados de las elecciones verificadas los días 11 y 12 de julio de diputados al Congreso del estado y magistrados de la Suprema Corte.

Fuente: *Periódico Oficial El Regenerador*, N° 71. Martes 27 de julio de 1875.

Fecha del decreto: 24/abril/1877

Observación: Cómputo de los votos emitidos para gobernador del estado. Con el mayor número de votos el gral. Francisco Meijueiro.

Fuente: *Periódico Oficial La Victoria*, N° 30. Viernes 27 de abril de 1877.

Fecha del decreto: 23/septiembre/1881

Observación: Computación de los votos emitidos en la elección para gobernador del estado el día 26 de junio de 1881.

Fuente: *Periódico Oficial La Victoria*, N° 78. Septiembre 30 de 1881.

Fecha del decreto: 19/noviembre/1884

Observación: Computación de sufragios emitidos el día 26 de octubre en la elección de gobernador del estado. Siendo único candidato el c. general de división Luis Mier y Terán.

Fuente: *Periódico Oficial*, 1884.

Fecha del decreto: 1/diciembre/1884

Observación: Toma de protesta del c. gral. de división Luis Mier y Terán, como gobernador constitucional del estado.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 93, Noviembre 22 de 1884.

Fecha del decreto: Decreto Núm. 18. 10/diciembre/1884

Observación: Se procedió a hacer la computación de votos emitidos en el distrito de Villa Alta, para nombramiento de juez de primera instancia para el periodo constitucional del día 1o de febrero de 1885 al 31 de enero de 1887. Resultando electo el lic. Andrés Martínez.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 102, Diciembre 24 de 1884.

Fecha del decreto: 13/diciembre/1884

Observación: Computación de sufragios emitidos el día 7 de diciembre de 1884, en la elección de juez de 1a instancia, en el ayuntamiento de Teotitlán del Camino. Resultó electo el c. Vicente Ramírez, obteniendo una mayoría de 5110 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 2. Enero 7 de 1885.

Fecha del decreto: 14/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de los votos emitidos para juez de 1a instancia en el ayuntamiento de la Villa de Silacayoapam. Resultó electo el c. lic. Andrés Pantoja por mayoría absoluta.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 15/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de votos emitidos en el ayuntamiento de Cuicatlán, para juez de 1a instancia para el periodo de 1885 y 1886. Resultó electo el c. lic. Pedro Mejía, con tres mil setenta y seis votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 102, Diciembre 24 de 1884.

Fecha del decreto: 15/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de los votos emitidos para juez de 1a instancia en el ayuntamiento de Coixtlahuaca. Resultando electo por unanimidad de sufragios el c. lic. Miguel Serret, con 3,240 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 16/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación y regulación de votos emitidos en las elecciones el día 7 de diciembre en el ayuntamiento de Tehuantepec, para el nombramiento de juez de primera instancia. Declarando legalmente electo por haber obtenido la mayoría de 4,127 votos el c. lic. Félix Toro.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 103, Diciembre 27 de 1884.

Fecha del decreto: 16/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación correspondiente de juez de 1a instancia del ayuntamiento de Pochutla. Resultó electo con la mayoría absoluta de 1,638 votos el c. lic. Luis Barbavosa.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 17/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de los votos emitidos en la elección que tuvo lugar el día 7 de diciembre de 1884, para juez del distrito en el ayuntamiento de Jamiltepec. Resultó electo el c. lic. Gumesindo Rueda, por haber obtenido la mayoría de sufragios.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 19/diciembre/1884

Observación: Se llevó a cabo la computación de votos emitidos para juez constitucional en el ayuntamiento de H. Ciudad de Tlaxiaco. Resultó nombrado el c. lic. Antonio F. Nuñez con la mayoría absoluta de 8,449 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 103, Diciembre 27 de 1884.

Fecha del decreto: 20/diciembre/1884

Observación: Se llevó a cabo la computación de votos emitidos relativos a la elección de juez constitucional, verificada el día 7 de diciembre de 1884, en el ayuntamiento de la H. Villa de Ejutla. Resultando electo el c. lic. Darío Vasconcelos con 2,542 votos para el periodo del 1° de febrero de 1884 al 1o de febrero de 1887.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 103, Diciembre 27 de 1884.

Fecha del decreto: 20/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de votos emitidos en la elección verificada el día 7 de diciembre de 1884, para juez de 1a instancia en el ayuntamiento de Juchitán. Resultó electo el c. lic. Juan Puerto, por haber obtenido la mayoría de votos.

Fuente: *Periódico Oficial* No. 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 20/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de votos emitidos en la elección de juez de 1a instancia, en el ayuntamiento de Juxtahuaca. Resultó electo el c. lic. Juan Banuet, con la mayoría absoluta de 2,499 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* No. 104, Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 20/diciembre/1884

Observación: Computación de votos emitidos el día 7 de diciembre de 1884, en el ayuntamiento de Huajuapam de León para la elección de juez de 1º instancia. Resultó electo el c. lic. Félix Calvo, por haber obtenido la mayoría absoluta de 6,309 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 9. Enero 31 de 1885.

Fecha del decreto: 22/diciembre/1884

Observación: Se realizó la computación de votos emitidos en la elección de juez de distrito, en el ayuntamiento de Choapam. Resultó electo por unanimidad de votos el c. lic. Santiago Cortés.

Fuente: *Periódico Oficial* No. 104. Diciembre 31 de 1884.

Fecha del decreto: 24/diciembre/1884

Observación: Computación de sufragios emitidos el día 7 de diciembre de 1884, en la elección de juez de 1ª instancia, en el ayuntamiento de Miahuatlán. Resultó legalmente electo el c. lic. Julio Castellanos, por haber obtenido una mayoría de 5,402 sufragios.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 2. Enero 7 de 1885.

Fecha del decreto: 27/diciembre/1884

Observación: Por haber llegado hasta última hora algunos expedientes de la elección de juez, se procedió a la computación general resultando electo juez constitucional el c. lic. Manuel Olivera, por 5,212 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 7. Enero 21 de 1885.

Fecha del decreto: 29/diciembre/1884

Observación: Computación de votos emitidos el día 7 de diciembre de 1884, en el ayuntamiento de Etla para la elección de juez de 1º instancia. Resultó electo el c. lic. Jesús Dávila, por una mayoría de 4,340 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 7. Enero 21 de 1885.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1884

Observación: Computación de sufragios emitidos el día 7 de diciembre de 1884, en la elección de juez de 1º instancia, en el ayuntamiento de Tuxtepec. Resultó electo el c. lic. Manuel Díaz Chávez, por una mayoría de 1111 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 3. Enero 10 de 1885.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1884

Observación: Computación y regulación de votos emitidos en el ayuntamiento de Juquila para la elección de juez de 1º instancia. Resultó electo el c. Francisco P. García, por haber obtenido 3,505 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 6. Enero 17 de 1885.

Fecha del decreto: 17/diciembre/1885

Observación: Computación de votos emitidos en la elección el 6 de diciembre de 1885 y como consecuencia la designación de presidente municipal y alcaldes propietarios y suplentes.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 103. Diciembre 27 de 1885.

Fecha del decreto: 17/diciembre/1885

Observación: Computación de votos emitidos en la elección de municipio y alcaldes, que tuvieron lugar el 6 de diciembre de 1885 en la Capital del estado resultando electos presidentes del ayuntamiento: los CC. Agustín Ortíz y Julián González, propietario y suplente respectivamente.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 103. Diciembre 27 de 1885.

Fecha del decreto: 27/enero/1887

Observación: Resultaron electos para jueces de 1ª instancia en los distritos del estado los siguientes: Capital: - Juez 1º de lo civil.- lic. Carlos Castro; Juez 2º de lo civil.- lic. Francisco Parada; Juez 1º de lo criminal.- lic. José D. Zulaica; Juez 2º de lo criminal.- lic. Manuel Zamora; Nochixtlán: lic. Andrés Pantoja; Teposcolula: lic. Antonio Iturríbarria; Tlaxiaco: lic. Manuel D. Chávez; Huajuapam: lic. Andrés M. Martínez; Silacayoapam: lic. Miguel Serret y Bautista; Coixtlahuaca: lic. José Vicente Aguirre; Juxtahuaca: lic. José Vicente Ramírez; Zimatlán: lic. Félix Calvo; Ocotlán: lic. Julio Castellanos; Ejutla: lic. José Vicente Fagoaga; Miahuatlán: lic. Félix Toro; Pochutla: lic. Luis Barbosa Septien; Juquila: lic. Aristeo Roldan; Jamiltepec: lic. Francisco Bermúdez; Choápam: lic. Manuel H. Ramírez; Villa-Alta: lic. Ramón S. Posada; Etlá: lic. Juan Várela; Cuicatlán: lic. Alejandro Roldan; Teotitlán: lic. Juan Banuet; Tlaxcolula: lic. Fausto Moguel; Yautepec: lic. Gumesindo Rueda; Tehuantepec: lic. Carlos Arjona. Juchitán: lic. Luis López; *Ixtlán*: lic. José Masso; C. Pardo, y Tuxtepec: lic. Miguel F. Calderón.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Febrero 3 de 1887.

Fecha del decreto: 24/septiembre/1888

Observación: Computación de votos emitidos para gobernador, en la elección verificada el 24 de junio de 1888, obteniendo mayoría de votos el c. gral. Albino Zertuche (135,235).

Fuente: *Periódico Oficial* N° 78. Septiembre 27 de 1888.

Fecha del decreto: 15/noviembre/1890

Observación: Computación de votos emitidos en las elecciones verificadas el 12 de octubre de 1890, para el nombramiento de gobernador, obteniendo mayoría de votos el c. gral. Gregorio Chávez (135,676).

Fuente: *Periódico Oficial* N° 94. Noviembre 24 de 1890.

Fecha del decreto: 15/noviembre/1890

Observación: Resultados de las elecciones para diputados al XXI Congreso del estado magistrados 4o numerario, y 2o supernumerario verificadas el 12 de julio de 1903.

diputados propietarios:

Círculo 1o Centro: C. Ing. Porfirio Díaz; Círculo 2o Zimatlán: C. lic. Guillermo Meixueiro; Círculo 3o Ejutla y Ocotlán: C. Mariano Soto; Círculo 4o Miahuatlán y Pochutla: C. Rafael Bolaños Cacho; Círculo 5o Jamiltepec y Juquila: C. Andrés Portillo; Círculo 6o Tlacolula: C. José Inés Dávila; Círculo 7o Tehuantepec y Yautepec: C. Manuel Sáenz Pardo; Círculo 8o Juchitán: C. C. Francisco Carranza; Círculo 9o Etila y Cuicatlán: C. Dr. Manuel de Esesarte; Círculo 10o Nochixtlán: C. Lauro M. Candiani; Círculo 11o Teposcolula y Coixtlahuaca: C. Dr. José Antonio Álvarez; Círculo 12o Tlaxiaco: C. Victoriano Olivera; Círculo 13o Juxtlahuaca y Silacayoápam: C. Daniel Torreblanca, y Círculo 14o Huajuapam: C. Federico Zorrilla; Círculo 15o Teotitlán: C. Esteban Cházani; Círculo 16o Tuxtepec: C. Luis Mario Saavedra; Círculo 17o Ixtlán: C. Mariano Benavides; Círculo 18o Villa-Alta y Choapam: C. Francisco Vasconcelos; magistrados: 4o numerario, C. lic. Antonio Iturrigarria; 2o supernumerario, C. lic. Ramón Sánchez Posada; *Periódico Oficial* N° 56. Julio 15 de 1903.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 56, Julio 15 de 1903.

Fecha del decreto: 22/febrero/1922

Observación: Decreto N° 72 declarando válidas las elecciones municipales verificadas en el pueblo de Huilotepec, ex-Distrito de Tehuantepec, efectuadas el domingo 4 de diciembre de 1921.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 9 de 1922.

Fecha del decreto: 28/febrero/1922

Observación: Decreto N° 73, declarando nulas las elecciones municipales verificadas en Chiltepec, Tuxtepec, el domingo 4 de diciembre de 1921.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 9 de 1922.

Fecha del decreto: 14/junio/1922

Observación: Sesión de Colegio Electoral en la que se procede a la elección de juez primero de lo civil de la capital, habiendo resultado electo por mayoría de siete votos, el c. lic. Guadalupe F. Martínez.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 23. Junio 29 de 1922.

Fecha del decreto: 29/junio/1922

Observación: Decreto declarando que son válidas las elecciones municipales verificadas en la cabecera del distrito de Pochutla.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 25. Julio 13 de 1922.

Fecha del decreto: 31/junio/1922

OBSERVACIÓN:

Resultado del cómputo de votos correspondiente a la elección de senador propietario y suplente por el estado, obteniendo mayoría de resultados los siguientes:

Propietario:	Votos:
Isacc M. Ibarra	57,429
suplente:	
José Maqueo Castellanos	57,429

Fuente: *Periódico Oficial* N° 29. Agosto 10 de 1922.

Fecha del decreto: 24/agosto/1922

Observación: Resultado del escrutinio formado por cada una de las juntas computadoras de los distritos electorales que se expresan, con motivo de las elecciones de diputados al Congreso del estado verificadas el 20 de agosto de 1922.

Resultados:

(diputados propietarios, electos por mayoría de votos)

Cuicatlán: C. Gaspar Allende: 7067 votos; *Etla:* C. Gonzalo R. Candiani: 11,272 votos; *Oaxaca de Juárez:* C. Ing. Leo Mendoza: 3,572 votos; *Silacayoapam:* C. Daniel Perea Ruíz: 8,006 votos; *Teposcolula:* C. Fortino Ábrego: 3,465 votos; *Tuxtepec:* C. Alfredo Calvo: 4,399 votos; *Villa Alta:* C. Manuel Chávez jr.: 3,976 votos; *Zimatlán de Álvarez:* C. Teniente coronel Adalberto Lagunas: 10,415 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Septiembre 14 de 1922.

Fecha del decreto: 25/agosto/1922

OBSERVACIÓN:

Resultado del escrutinio formado por cada una de las juntas computadoras de los distritos electorales que se expresan, con motivo de las elecciones de diputados al Congreso del estado verificadas el 20 de agosto de 1922.

Resultados:

(diputados propietarios, electos por mayoría de votos)

Huajuapam de León: C. Heraelio Ramírez: 8,109 votos; *Jamiltepec:* C. Juan Evencio Pérez: 12,074 votos; *Miahuatlán:* C. Basilio Rojas: 8,511 votos; *Tehuantepec:* C. Francisco Romero Reyes: 2,520 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Septiembre 14 de 1922.

Fecha del decreto: 26/agosto/1922

Observación: Resultado del escrutinio formado por cada una de las Juntas Computadoras de los distritos electorales que se expresan, con motivo de las elecciones de diputados al Congreso del estado verificadas el 20 de agosto de 1922.

Resultados:

(diputados propietarios, electos por mayoría de votos)

Nochixtlán: C. lic. Andrés Ruiz 6,058 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Septiembre 14 de 1922.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1923

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara la nulidad de las elecciones verificadas en el municipio de Huajolotlán, del distrito de Huajuapam, por violación a las fracciones II y III del artículo 60 de la Ley Electoral Municipal.

Fuente: *Periódico Oficial*. Noviembre de 1923.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1923

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones para concejales impares celebradas el día dos de diciembre de 1923 en la Cilla de Tejúpam.

Fuente: *Periódico Oficial*. Noviembre de 1923.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1923

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones municipales efectuadas el día 2 de diciembre de 1923 en los municipios de San Martín Toxpálam, Teotitlán del Camino; San Vicente Nuñú, Teposcolula; y Santa María Atzompa, Centro.

Fuente: *Periódico Oficial*. Noviembre de 1923.

Fecha del decreto: 31/diciembre/1923

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones municipales que se efectuaron en San Miguel Ahuehuetitlán, ex-distrito de Silacayoapam, el 2 de diciembre de 1923.

Fuente: *Periódico Oficial*. Noviembre de 1923.

Fecha del decreto: 3/enero/1924

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones municipales, verificadas el domingo 2 de diciembre de 1923, en San Jacinto Amilpas, ex-distrito del Centro.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 2. Enero 12 de 1924.

Fecha del decreto: 10/enero/1924

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones municipales verificadas el domingo 2 de diciembre de 1923, en San Martín Tilcajete, ex-distrito de Ocotlán.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 3. Enero 19 de 1924.

Fecha del decreto: 10/enero/1924

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones municipales verificadas en Asunción Ocotlán.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 3. Enero 19 de 1924.

Fecha del decreto: 20/febrero/1924

Observación: La Comisión Permanente de la H. Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones municipales efectuadas el domingo 2 de diciembre de 1923, en San José la Garzona, ex-distrito de Ocotlán.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 8. Febrero 23 de 1924.

Fecha del decreto: 3/marzo/1924

Observación: La Comisión Permanente de la XXIX Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones municipales, verificadas el día 2 de diciembre de 1923 en la cabecera del ex-distrito de Zimatlán.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 8 de 1924.

Fecha del decreto: 21/enero/1928

Observación: La Comisión Permanente de la XXXI Legislatura del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones municipales, verificadas el 4 de diciembre de 1927, en el municipio de Yucuita del ex-Distrito de Nochixtlán.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 5. Febrero 4 de 1928.

Fecha del decreto: 23/enero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones de concejales impares, verificadas el 4 de diciembre de 1927, en las municipalidades de Totolapilla (Tehuantepec); San Mateo Etlatongo, San Juan Tamazola, San Miguel Piedras, Jaltepetongo, Apoala, Chindúa, San Juan Diuxi, y San Miguel Huautla (Nochixtlán); San Mateo Tlapiltepec (Coixtlahuaca); Tenetze, Villa Hidalgo, Santiago Zoochila, San Juan Yaé y Lalopa (Villa Alta); Zooquiapam, Santa María, Yavesía, San Miguel del Río, San Juan Quiotepec y Comaltepec (Ixtlán); Chazumba, Zacatepec y Camotlán (Huajuapam); San Juan Coat-zóspam (Teotitlán); Santo Tomás Ocotepec, San Mateo Peñasco, Santa María Tataltepec, San Juan Mixtepec, San Juan Teita, San Antonio Sinicahua y San Juan Numí (Tlaxiaco); Totolapam y San Lorenzo Albarradas (Tlacolula); Comaltepec (Choápam); Santiago Tenango y San Andrés Zautla (Etla); San Pedro Taviche, Santa Lucía, Santa Lucía y San Pedro Mártir (Ocotlán); Tejupan, Yolomecatl, Tlatayápam, San Vicente Nuñú, Tonaltepec, Chilapa de Díaz y Santiago Teotongo (Teposcolula); San Andrés Paxtlán, San Francisco Ozolotepec y Santa María Ozolotepec (Miahuatlán); San Miguel Peras, San Miguel Mixtepec, San Bernardo Mixtepec y Santa Inés Yatzechi (Zimatlán); Independencia (Tuxtepec); Benito Juárez y San Pedro el Alto (Pochutla); y Textitlán (Sola de Vega).

Declara válidas las elecciones de concejales pares, verificadas el 4 de diciembre de 1927 en las municipalidades nombradas anteriormente.

Declara la validez de las elecciones de concejales pares e impares verificadas el 4 de diciembre de 1927, en la municipalidad de Santa Catarina Loxicha (Pochutla), como igualmente declara válidas las elecciones de concejales pares y de un concejal propietario impar, verificadas en la municipalidad de San Juan Teitipac (Tlacolula).

Fuente: *Periódico Oficial* N° 5. Febrero 4 de 1928.

Fecha del decreto: 31/enero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones de concejales impares, verificadas el día 4 de diciembre de 1927, en las municipalidades de San Miguel Tequixtepec e Igüitlán Plumas, de Coixtlahuaca.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 9. Marzo 3 de 1928.

Fecha del decreto: 29/febrero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara la nulidad de las elecciones de concejales verificadas el 4 de diciembre de 1927, en las municipalidades de Ocotlán de Morelos y de Silacayoapam, cabeceras de los ex-distritos del mismo nombre.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 10 de 1928.

Fecha del decreto: 29/febrero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara válidas las elecciones de concejales pares e impares de la municipalidad de Tecomaxtlahuaca, del ex distrito de Tlaxiaco, verificadas el 4 de diciembre de 1927.

Declara que son válidas las elecciones de concejales verificadas en la municipalidad de San Miguel el Grande, del ex-distrito de Tlaxiaco.

Declara que son nulas las elecciones municipales verificadas en Ixcatlán del ex distrito de Tuxtepec, por diversas infracciones cometidas a la Ley Electoral vigente.

Declara que son nulas las elecciones municipales verificadas en San Jerónimo Taviche (Ocotlán), Jacatepec (Tuxtepec), Soyaltepec (Teposcolula) y Santa Asunción Cacalotepec (Yautepec), por no haberse apegado a las prescripciones de la convocatoria de doce de octubre de 1927.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 11. Marzo 17 de 1928.

Fecha del decreto: 29/febrero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones de concejales impares, verificadas el 4 de diciembre de 1927 en las municipalidades de Santa Cruz Mixtepec (Zimatlán); Santa María Lachixío, San Pablo Tijaltepec (Tlaxiaco); Tequisistlán (Tehuantepec); Ozumacín y Soyaltepec (Tuxtepec); Yotao, Capulalpam, Santa Ana Yareni, Xiacuí, Atepec, Zoogochi, Jaltianguis, Macuilianguis y Cacalotepec (Ixtlán); San Miguel Tecomatlán, San Andrés Nuxiño, San Francisco Nuxaño, Santa María Apasco, Santa María Yutanduchi y S. Francisco Jaltepetongo (Nochixtlán); Santa Catalina Quieri, Acatlacinto y Quiechapa (Yautepec); San Lorenzo Cuaunecuiltitla y San Jerónimo Teocatl (Teotitlán); Santo Domingo Yodohino y Tacache de Mina (Huajuapam), San Martín Peras (Silacayoapam).

Declara válidas las elecciones de concejales pares efectuadas en las poblaciones enumeradas anteriormente.

Fecha del decreto: 29/febrero/1928

Observación: La XXXI Legislatura constitucional del estado erigida en Colegio Electoral, declara nulas las elecciones de concejales, verificadas el 4 de diciembre de 1927 en la municipalidad de San Simón Almolongas (Miahuatlán), por diversas infracciones cometidas a la Ley Electoral vigente.

Declara válidas las elecciones de concejales pares verificadas el 4 de diciembre de 1927 en las municipalidades de San Juan del Estado (Etlá) y Jalapa del Marqués (Tehuantepec).

Fuente: *Periódico Oficial* N° 14. Abril 7 de 1928.

Fecha del decreto: 17/agosto/1928

Observación: Resultado del escrutinio verificado por computadora de votos, en el 4o círculo electoral del estado para elecciones de poderes locales. La suma total de electores que votaron en todos los municipios fue de 12,020; corresponden respectivamente a los candidatos a diputados propietarios de la manera siguiente: C. Gustavo de Gyves 6,307 votos; C. Rafael Paciano. Con 4,765 votos; C. Adolfo R. Espinosa con 530 votos; C. Hermenegildo Santiago con 169 votos; C. Jorge López con 149 votos. A los candidatos a diputados suplentes, como sigue: C. Pedro Ruiz, con 6,307 votos; C. Arturo M. Carballo con 4,765 votos; C. Sotero Jiménez 530 votos; C. Leobardo S. Morales con 269 votos; C. Tomás Pineda con 149 votos y como consecuencia tuvieron la mayoría los CC. de Gyves como diputado propietario y Paciano como diputado suplente.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Agosto 25 de 1928.

Fecha del decreto: 20/agosto/1928

Observación: Resultado del escrutinio verificado por la Junta Computadora de votos, del 16° círculo electoral del estado (Villa Alta), para elecciones de poderes locales. El C. gral. Absalón Santiago obtuvo mayoría de 8,684 votos para diputado suplente; el c. Pedro Valseca obtuvo mayoría de 8,684.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 34. Agosto 25 de 1928.

Fecha del decreto: 27/septiembre/1928

Observación: Decreto que declara al C. Licenciado Francisco López Cortes, como gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, durante el cuatrienio comprendido del primero de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1932; en virtud de haber obtenido la mayoría absoluta de sufragios, en las elecciones efectuadas el día 5 de agosto de 1928.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 39. Septiembre 29 de 1928.

Fecha del decreto: 9/enero/1930

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones municipales de concejales número par, verificadas en la cabecera de Jamiltepec el 1° de diciembre de 1929.

Declara válida la elección extraordinaria de un concejal de número impar, verificada el 1° de diciembre de 1929, en la municipalidad de Jamiltepec.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 4. Enero 25 de 1930.

Fecha del decreto: 8/abril/1930

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones extraordinarias de concejales, verificadas el 9 de febrero de 1930, en las municipalidades de Salina Cruz y San Carlos Yautepec.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 15. Abril 12 de 1930.

Fecha del decreto: 7/enero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones municipales verificadas el día 6 de diciembre de 1931 en los municipios de San Agustín y Soledad Etlá, siendo concejales propietarios y suplentes de número par los ciudadanos que se citan: San Agustín Etlá, Etlá.

Propietarios

C. Mariano Dávila
C. Rufino Cruz
La Soledad Etlá, Etlá.

Suplentes

C. Pedro García
C. Alfonso Enríquez

Propietarios

C. Juan Sánchez
C. Asunción Robledo

Suplentes

C. Pedro Velásquez
C. Adolfo Pérez

Los concejales electos durarán en su encargo los años de 1932 y 1933.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 2. Enero 9 de 1932.

Fecha del decreto: 7/enero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones municipales verificadas el domingo 6 de diciembre de 1931 en las municipalidades de Sta. Marta Chichihualtepec, Ejutla; San Juan Teitipac, Tlacolula y Tututepec, Juquila.

Fuente: *Periódico Oficial* No. 6. Febrero 6 de 1932.

Fecha del decreto: 19/enero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones verificadas el 6 de diciembre de 1931, en la municipalidad de Etlatongo (Nochixtlán).

Son concejales propietarios de número par y fungirán durante los años de 1932 y 1933, los ciudadanos Ángel Jacinto Meza y Macario Avendaño.

Son concejales suplentes de número par y por igual periodo de tiempo, los ciudadanos Ricardo Hernández y Venancio Gatica.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 9. Febrero 27 de 1932.

Fecha del decreto: 16/febrero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones de concejales, verificadas el 6 de diciembre de 1931, en la municipalidad de Jalapa del Marqués (Tehuantepec). Son concejales propietarios de número par por haber obtenido la mayoría de sufragios y funcionarán durante los años de 1932 y 1933, los CC. Odilón Castillo y Fidel Ortíz, con los números 2 y 4 respectivamente. Son concejales propietarios de número impar, por haber obtenido la mayoría de sufragios y fungirán durante el presente año solamente, los CC. Tomás Meléndez, Genaro Calderón y Magín Ordaz, con los números 1, 3 y 5 respectivamente.

Son concejales suplentes de número par, los CC. Salomé Meléndez y Marcos Jarquín; y de número impar, los CC. Nicolás Martínez, Juan Velásquez y Juventino Pétriz, por igual tiempo y circunstancias que los propietarios respectivos.

Fuente: *Periódico* N° 9. Febrero 27 de 1932.

Fecha del decreto: 23/febrero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones municipales verificadas el 6 de diciembre de 1931, en la municipalidad de Silacayoapam.

Son concejales propietarios y suplentes en el nombre numérico que se expresa, los siguientes:

Propietarios

1. C. Rafael Morales.
2. C. Ángel Hernández.
3. C. Vicente Burgoa.
4. C. Luciano Vera.
5. C. Asunción Cisneros.
6. C. Rómulo López.
7. C. Rutilio Alfaro.

Suplentes

1. C. Manuel T. Vega.
2. C. Julián López
3. C. Margarito Salas.
4. C. Emiliano Vega.
5. C. Alfredo Arón.
6. C. Gabino Cuenca.
7. C. Arnulfo Salazar.

Los concejales de número impar fungirán durante el presente año y los de número par los años de 1932 y 1933.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 5 de 1932.

Fecha del decreto: 23/febrero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones ordinarias verificadas el 6 de diciembre de 1931, en la municipalidad de Magdalena Ocotlán.

Son concejales propietarios de número par y fungirán durante 1932 y 1933, los ciudadanos Daniel Cosme y Bruno Sánchez.

Decreto que declara válidas las elecciones efectuadas en la municipalidad de Pinotepa Nacional (Jamiltepec), el día 6 de diciembre de 1931.

Son concejales propietarios y suplentes por haber obtenido la mayoría de sufragios, y con la numeración que enseguida se expresa, los siguientes:

Proprietarios:

1. C. Félix F. Baños.
2. C. Palemón Carmona.
3. C. Salomón Baños.
4. C. Lamberto González.
5. C. Eligio Zárate.
6. C. Tomás Clavel.
7. C. Juan B. Chávez.

Suplentes:

1. C. Salvador Clavel.
2. C. Rafael López.
3. C. Francisco G. Díaz.
4. C. Eliseo Clavel.
5. C. Rodrigo Peña jr.
6. C. Amando Mirón.
7. C. Marcelino López.

Los concejales de número impar fungirán durante el presente año y los de número par los años de 1932 y 1933.

Decreto que declara válidas las elecciones verificadas el 6 de diciembre de 1931, en la municipalidad de Usila (Tuxtepec).

Son concejales suplentes de número par y fungirán durante 1932 y 1933, los CC. José Crisanto Jacinto y Macario Altamirano.

Son concejales suplentes de número par y fungirán durante el mismo periodo de tiempo, los CC. Francisco Mendoza y Perfecto Avendaño.

Decreto que declara válidas las elecciones verificadas el 6 de diciembre de 1931, en San Martín Toxpálam (Teotitlán).

Son concejales propietarios de número par y fungirán durante 1932 y 1933, los CC. Emigdio Vidal e Hilarión Castillo.

Son concejales suplentes de número par los CC. Donato Carrera y Pedro Ariza.

Decreto que declara válidas las elecciones ordinarias del 6 de diciembre de 1931, en Salina Cruz (Tehuantepec).

Son concejales propietarios: Pedro H. San Germán, Cipriano L. González Bravo y Jerónimo Novales.

Son concejales suplentes: Luciano Sánchez, Aristeo Barrera y Ambrosio Martínez.

Fuente: Periódico Oficial N° 10. Marzo 5 de 1932.

Fecha del decreto: 23/febrero/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones verificadas en la municipalidad de Tapanatepec (Juchitán) el 6 de diciembre de 1931.

concejales propietarios número par: CC. Oscar Lagner y Gustavo Betanzos.
concejales suplentes de número par: CC. Moisés Cruz y Ernesto Nivón.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 10. Marzo 5 de 1932.

Fecha del decreto: 27/septiembre/1932

Observación: Decreto que declara válidas las elecciones de gobernador constitucional del estado verificadas el domingo 7 de agosto de 1931.

Es gobernador constitucional el c. lic. Anastasio García Toledo, para el periodo comprendido del 1° de diciembre de 1932 al 30 de noviembre de 1936, en virtud de haber obtenido 186,240 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 40. Octubre 1° de 1932.

Fecha del decreto: 19/septiembre/1936

Observación: Decreto número 5. Declara: Son válidas las elecciones verificadas el domingo 2 de agosto de 1936, para la designación de gobernador constitucional del Estado. Es gobernador constitucional, por el periodo comprendido del 1° de diciembre de 1936 al 30 de noviembre de 1940, el c. Coronel Constantino Chapital, en virtud de haber obtenido 217,504 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 38. Septiembre 19 de 1936.

Fecha del decreto: 8/agosto/1940

Observación: Escrutinio formado con motivo de la computación de los votos emitidos en el 7º círculo electoral (Putla), a favor de los CC. Félix Baños y Celestino Guzmán, como candidatos a diputados al Congreso constitucional del estado propietario y suplente respectivamente. Con un número total de votos de: 18,026.

Lista de escrutinio formada por la Junta Computadora de votos, reunida en el 1er. distrito Electoral (Cd. Ixtepec); relativa a elecciones de diputados al H. Congreso del estado a favor de los CC. R. López Gurrión, propietario y M. González, suplente. Con un número total de 19,267 votos.

Escrutinio de los votos emitidos en el 9º círculo electoral del Estado (Tonalá), para diputados propietario y suplente al Congreso del Estado. Resultado de la votación:

Fórmula Ramón Pérez Castillo.- Enrique J. Dávila...9,686 votos.

Fórmula Ramón Pérez Castillo.- Rafael Morales... 8,271 votos.

Fórmula Antonio López y López.- Ignacio López Sánchez... 201 votos.

Escrutinio de votos emitidos en el 6º círculo electoral (Zimatlán de Álvarez), para diputados: CC. Francisco Alonso y su suplente. Resultado de la votación: 17,589 votos.

Lista general de escrutinio de votos emitidos en Tlaxiaco, correspondientes a la elección de diputados locales emitidos a favor de los CC. Dr. Pablo Morales, propietario y su suplente. Resultado: 21,129 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 37. Septiembre 14 de 1940.

Fecha del decreto: 29/agosto/1940

Observación: Decreto N° 206.- Son válidas las elecciones verificadas el 4 de agosto de 1940, para la designación de gobernador constitucional del Estado. Es gobernador constitucional del estado Libre y Soberano de Oaxaca, por el periodo comprendido del 1° de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1944, el c. gral. de Brigada Vicente González Fernández, en virtud de haber obtenido 238,079 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 35. Agosto 31 de 1940.

Fecha del decreto: 10/agosto/1944

Observación: Resultado del escrutinio correspondiente a la elección de diputados a la H. Legislatura local por el 7° círculo electoral (Putla). Resultado total: 17,190 votos.

Resultado del escrutinio correspondiente a la elección de diputados locales, por el 8o distrito Electoral (Nochixtlán). Resultado total: 24,642 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 35. Agosto 26 de 1944.

Fecha del decreto: 24/agosto/1944

Observación: Decreto N° 424.- Son válidas las elecciones de gobernador verificadas el 6 de agosto de 1944.

Es gobernador electo del estado por el periodo comprendido del 1° de diciembre de 1944 al 30 de noviembre de 1950, el c. general de brigada Edmundo M. Sánchez Cano, en virtud de haber tenido mayoría absoluta de 260,733 votos.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 35. Agosto 26 de 1944.

Fecha del decreto: Septiembre/1950

Observación: Decreto N° 3.- Son válidas las elecciones verificadas el 6 de diciembre de 1959, para la designación de gobernador.

Es gobernador constitucional el c. ingeniero Manuel Mayoral Heredia, en virtud de haber obtenido 193,505 votos; por un periodo comprendido del 1° de diciembre de 1950 al 30 de noviembre de 1956.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 38. Septiembre 23 de 1950.

Fecha del decreto: 21/septiembre/1968

Observación: Decreto N° 4.- Son válidas las elecciones celebradas el domingo 4 de agosto de 1968, para gobernador constitucional.

Es gobernador electo constitucionalmente el c. Víctor Bravo Ahuja, para el periodo del 1° de diciembre de 1968 al 30 de noviembre de 1974.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 38. Septiembre 21 de 1968.

Fecha del decreto: 29/agosto/1986

Observación: Decreto N° 184.- Se declaran válidas las elecciones efectuadas el domingo 3 de agosto de 1986, para gobernador constitucional del estado en el periodo comprendido del 1o de diciembre de 1986 al 30 de noviembre de 1992, por consiguiente se declara gobernador electo constitucionalmente al C. licenciado Heladio Ramírez López, en virtud de que obtuvo la mayoría absoluta de votos de dichas elecciones.

Fuente: *Periódico Oficial* N° 35. Agosto 30 de 1986.

Fecha del decreto: 14/febrero/1992

Observación: Decreto N° 187. - En el que nombran a los Consejeros magistrados propietarios y suplentes del Instituto Estatal Electoral.

La LIV Legislatura del estado designa a los ciudadanos Jorge Franco Jiménez, Porfirio Martínez Sibaja Ilescas, Pedro Yescas Peralta, Sergio Ogarrío González, Wilfrido Almaráz Santibañez y Porfirio Martínez Acevedo como Consejeros magistrados propietarios y a los Ciudadanos Guillermo Vera Díaz, Enrique de Esesarte Pesqueira, Rene Vargas Fabila, Abel Iraizos Bravo, María Antonieta Chagoya Méndez y Román Cruz Murillo, como Consejeros magistrados suplentes, respectivamente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral; asimismo, por el Poder Legislativo se nombran a los ciudadanos diputados Licenciado Raúl Márquez Ramírez, lic. Crispin Carrera Rayón y Contador Público Javier Chatis Santiago, como Consejeros propietarios y a los ciudadanos diputados Alvaro Jiménez Soriano, lic. Felipe Martínez Chávez y lic. Ángel Gómez Espinoza, como Consejeros suplentes, respectivamente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

Decreto N° 188.- La LIV Legislatura constitucional del estado elige a los ciudadanos Licenciados Arturo León de la Vega, Enrique Jiménez Ruiz y Juan Meixueiro Gómez, como magistrados numerarios y a los licenciados Víctor Alonso Luna y Daniel Ortíz Figueroa como magistrados Supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral.

Fuente: *Periódico Oficial Alcance* N° 8. Febrero 17 de 1992.

Fecha del decreto: 8/diciembre/1992

Observación: Decreto N° 27.- Por el que se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales, celebradas el 8 de noviembre de 1992, de los siguientes ayuntamientos:

Fuente: *Periódico Oficial* N° 3. Enero 16 de 1993.

Decreto N°. 5.- Por el que se declaran constitucionales, se califican de legales y se ratifican las elecciones a concejales municipales por el régimen de normas de derecho consuetudinario, para el periodo 1º. de enero de 2002 al 31 de diciembre del 2004, en doscientos treinta y dos ayuntamientos.

Periódico Oficial No. 52, diciembre 29 de 2001.

Decreto N°. 6.- Por el que se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 07 de octubre del año 2001, resultando concejales electos por el principio de representación proporcional, para el periodo 1º de enero del 2002 al 31 de diciembre del 2004.

Decreto N°. 10.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 4 de octubre d 1998, resultando concejales electorales por el principio de mayoría, para el periodo comprendido del 10. de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001, los miembros de las planillas propuestas en los siguientes municipios:

(I distrito)	
Cuiclapam de Guerrero, Centro;	PRI
(II distrito)	
San Pablo Huitzo, Etlá;	PRI
(V distrito)	
Santa María Mixtequilla, Teh;	PRI
(XI distrito)	
San Sebastian Ixcapa, Jam;	PRD
Santa María Huazolotitlan, Jam;	PRI
(XII distrito)	
San Pedro Amuzgos, Putla;	PRI
Santa Cruz Itundujia, Putla;	PRD
Santa María Ipalapa, Putla;	PRI
(XIV distrito)	
San Pedro y San Pablo, Teposcololua;	PRI
(XV distrito)	
Asunción Coyutepejl, Huaj;	PRI
Fresnillo de Trujano, Huaj;	PRI
Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Huaj;	PAN
Huajuapán de León, Huaj, Oax;	PAN
(XVII distrito)	
Santa María Tecomavaca, Teot;	PRI
Santa María Texcatitlan, Cuic;	PRD
Huauteppec, Teot;	PRI
(XXII distrito)	
Chahuities, Juch;	PAN
(XXV distrito)	
San Pedro Ixcatlán, Tuxt;	PRI
Cosolapa, Tuxt;	PC

Periódico Oficial No. 9, febrero 27 de 1999.

Decreto N°. 14.- Se declaran constitucionales, se califican legalmente válida y se ratifican las elecciones ordinaria para concejales municipales por el régimen de normas de derechos consuetudinario para el periodo comprendido del 1°. de enero del año 2002 al 31 de diciembre del 2004.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 15.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 4 de octubre de 1998, resultando concejales electos por el principio de mayoría, para el periodo comprendido del 1°. De enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001, los miembros de las planillas propuestas en los municipios:

Periódico Oficial No. 9, febrero 27 de 1999.

Decreto N°. 16.- Se declaran constitucionales, y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, resultando concejales electos por el principio de mayoría y asignación por el principio de representación proporcional, para el periodo comprendido del 1°. De enero del año de 2002 al 31 de diciembre del año 2002.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 de 2001.

Decreto N°. 18.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001 en el municipio de Juchitan de Zaragoza, Oaxaca.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 19. - Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001 en 9 municipios del estado.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 20. - Se declaran constitucionales, se califican legalmente válidas y se ratifican las elecciones para concejales municipales por el régimen de normas de derecho consuetudinario para el periodo comprendido del 1°. De enero del año 2002 al 31 de diciembre de 2004, en los veinte ayuntamientos que a continuación se relacionan, quienes desempeñarán sus cargos durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinan, mismo que no podrá exceder el 31 de diciembre del 2004.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 21. - Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001; resultando concejales electos por el principio de representación proporcional, para el periodo comprendido del 1°. de enero del año 2002 al 31 de diciembre del año 2004.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 22. - Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, en los municipios de: Cuilapam de Guerrero, Centro, San Jacinto Amilpas, Centro, Tlacolula de Matamoros, Tlac. San Pedro Pochutla, Poch., Santa María Tonameca, Poch., Santa Catarina Juquila, Juq., Putla Villa de Guerrero, Putla, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Tlax, San Pedro Amuzgos, Putla, Chalcatongo de Hidalgo, Tlax, Santo Domingo Tonala, Huaj, Tezoatlan de Segura y Luna, Huaj., San Martín Zacatepec, Huaj., Asunción Cuyotepeji, Huaj., Ocotlan de Morelos, Ocot., Asunción Ocotlan, Ocot., Santo Domingo Ingenio, Juch, El Barrio de la Soledad, Juch., Matías Romero, Juch., Santa María Ipalapa, Putla, Santiago Tapextla, Jam., y San Andrés Huaxpalépec, Jam., Santiago Tapextla, Jam y San Andrés Huaxpalépec, Jam, Oax., en los términos ordenados por el Tribunal Estatal Electoral, y se declaran concejales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional a quienes obtuvieron la constancia de mayoría y de asignación por parte de los consejos municipales Electorales competentes.

Periódico Oficial EXTRA, 31 de diciembre de 2001.

Decreto N°. 23. - Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones municipales celebradas el 4 de octubre de 1998, resultando concejales Electos por el principio de mayoría y de asignación mediante el principio de representación proporcional para el periodo comprendido del 1°. De enero de 1999 al 31 de diciembre del 2001, los miembros de las planillas propuestas en los siguientes municipios:

(XVII distrito)

San Juan Bautista Cuicatlan, Cuic..... PRI

(XXIII distrito)

Santo Domingo Ingenio, Juch..... PRI

Decreto N°. 24.- Se declaran constitucionales, se califican legalmente válidos y se ratifican las elecciones para concejales municipales de Santiago Astata, Teh, Oax. Declarándose como concejales de dicho ayuntamiento a Teodoro Trinidad Avendaño como propietario y Humberto Hernández Santos como suplente, por ser los siguientes en la lista de la planilla triunfadora y como demás concejales a los que obtuvieron la constancia de mayoría en los términos validados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por el régimen de normas de derechos consuetudinario para el periodo comprendido del 1°. De enero del año 2002

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 25.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, en el municipio de San José Independencia, Tuxt, Oax, declarándose Primero Concejales de dicho municipio al c. Juan Camilo López y como demás concejales por los Principios de mayoría relativa y representación proporcional a los que obtuvieron la constancia de mayoría y las constancias de asignación que no fueron modificadas por la resolución emitida por el Tribunal Electoral, ni por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 26.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, en los municipios de Oaxaca de Juárez, Centro, Trinidad Zaachila, Zaach., Santiago Pinotepa Nacional, Jam., Santiago Huajolotitlan, Huaj., San Juan Bautista Suchitepec, Huaj., Santa María Huatulco, Poch., en los términos ordenados por el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y se declaran concejales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional a quienes obtuvieron la constancia de mayoría y de asignación por parte de los Consejos municipales Electorales competentes.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 28.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, en los municipios de Santiago Chazumba, Huaj., y Santo Domingo Petapa, Juch. En el caso de Santo Domingo Petapa se ratifican las constancias de mayoría y de asignación por el principio de representación proporcional extendidas por el Consejo Municipal Electoral; respecto del municipio de Santiago Chazumba se acepta la excusa del c. Profr. Agustín Herrera Lagos para ocupar el cargo de Concejal por el principio de representación proporcional, por lo que deberán asumir los cargos de concejales por el principio de representación proporcional el segundo y tercero de la planilla registrada por el Partido de la Revolución Democrática.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 29.- Se declaran constitucionales, se califican legalmente válido y se ratifican las elecciones para concejales municipales por el régimen de normas de derechos consuetudinario para el periodo comprendido del 1°. De enero del año 2002 al 31 de diciembre del 2004, en los Nueve ayuntamientos que a continuación se relacionan, quienes desempeñarán sus cargos durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinan, mismo que no podrán exceder del 31 de diciembre del 2004.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N°. 31.- Se declaran constitucionales y se califican legalmente válidas las elecciones celebradas el 7 de octubre del año 2001, en los municipios de Huajuapán de León, Huaj., San Juan Bautista Tuxtepec, Tuxt., y Santa Cruz Xoxocotlán, Centro, Oax.

Periódico Oficial EXTRA, diciembre 31 del año 2001.

Decreto N° 34.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio de Santo Domingo de Morelos, Poch. Oax., distrito Electoral VIII, del estado de Oaxaca, celebradas el día 8 de noviembre de 1992; en tal virtud, son concejales de dicho ayuntamiento; por el principio de mayoría, como propietarios los ciudadanos:

Periódico Oficial No. 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N° 35.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los municipios de Santiago Loallaga (Tehuantepec); Santo Domingo Tehuantepec y Teotitlán de Flores Magón (Teotitlán); en las cuales el triunfo correspondió a la planilla postulada por el Partido Revolucionario Institucional, sin que obtuviera ningún otro partido asignación de concejales de representación proporcional. Por su parte el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, en el municipio de Santiago Loallaga, obtiene a su favor dos constancias de asignación por representación proporcional, asimismo, este partido recibe a su favor dos constancias de asignación por representación proporcional en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec; por lo que se refiere al Partido de la Revolución Democrática, recibe en el municipio de Santo Domingo Tehuantepec, tres constancias de asignación por el principio de representación proporcional y en el municipio de Teotitlán de Flores Magón, Teotitlán, le fueron entregadas dos constancias de asignación por el principio de representación proporcional. concejales que están facultados para fungir como tales en el periodo comprendido del 1° de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1995.

Decreto N° 36.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales, del municipio de Santiago Llano Grande, Dto. XI, celebradas el día 8 de noviembre de 1992.

Decreto N° 37.- Se suspende la jornada electoral en los municipios de Huautla de Jiménez, Teot. y San Felipe Jalapa de Díaz, Tux., por la causal contenida en el artículo 257 fracción II del CIPPEO, resultando procedente convocar a elecciones extraordinarias con fundamento en los arts. 22 y 24 fracción I del Ordenamiento Electoral en cita, para elegir a los concejales que fungirán como tales en los municipios ya citados, en el periodo comprendido de la fecha que señale la convocatoria correspondiente, al 31 de diciembre de 1995.

Decreto N°. 38.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales en el municipio de San Pedro Juchatengo, Juquila, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 39.- Se califican de legal y constitucionalmente válidas las elecciones en el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, Miah., celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 40.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales, celebradas el 8 de noviembre de 1992; en el municipio de Santa María Mixtequilla, Tehuantepec.

Decreto N°. 41.- Son legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio de San Felipe Usila, Tux., celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 42.- Se declaran nulas las elecciones para concejales celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los municipios de Santa Cruz Amilpas, Centro y Santiago Huajolotitlán, Huaj.

15/diciembre/1992

Decreto N°. 47.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de Santa María Zoquitlan, Tlacolula y San Vicente Coatlán, Ejutla, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el triunfo correspondió a la planilla postulada por el P.R.I., sin que obtuviera ningún otro partido asignación de concejales de representación proporcional.

Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de Santa Cruz Xoxocotlán, Centro; Santa Ana Zegache, Ocotlán; y San Pablo Huixtepec, Zimatlán, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el triunfo correspondió a la planilla postulada por el P.R.I., por su parte el P.A.N. obtuvo los siguientes regidores de representación proporcional: Santa Cruz Xoxocotlán, Centro; tres Regidores Santa Ana Zegache, Ocotlán; dos Regidores y en San Pablo Huixtepec, dos Regidores.

Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de Cuilapam de Guerrero, San Pablo Villa de Mitla, Tlacolula, San Pedro Mixtepec, San Juan Colorado, Santa María Huazolotitlán, Villa Tejupam de la Unión, Mariscala de Juárez, San Andrés Dinicuiti, San Marcos Arteaga, San Juan Bautista Cuicatlán, San Juan Coatzóspam, Valerio Trujano, Asunción Ocotlán, Santiago Tamazola, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el triunfo correspondió a la planilla postulada por el P.R.I.

Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N°. 48.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Sebastián Tutla y Ocotlán de Morelos, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el triunfo correspondió a la planilla postulada por el P.R.I., sin que obtuviera ningún otro partido asignación de regidores de representación proporcional.

Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de Santiago Lachiguiri y San Pedro Huilotepec, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el P.R.I., resultó triunfador y los miembros de su planilla registrada, concejales de mayoría relativa, por su parte el P.P.S. (Partido Popular Socialista) obtuvo una regiduría en Santiago Lachiguiri, por su parte el P.R.D. obtuvo dos regidurías de representación proporcional, respectivamente en ambos municipios.

Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Juan Bautista Tuxtepec, celebradas el 8 de noviembre de 1992, en los cuales el P.R.I., resultó triunfador y los miembros de su planilla postulada, concejales de mayoría relativa, por su parte el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional obtuvo un regidor de representación proporcional.

Decreto N°. 49.- Se declaran legales y válidas las elecciones en el municipio de San Juan Bautista Tlachichilco (Silacayoapam), celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 50.- Se declaran legales y válidas las elecciones para concejales en el municipio de Santa Ana Cuauhtémoc Teotitlán, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 51.- Se declaran legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales en el municipio de Santo Domingo Tonalá Huajuapam, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto No. 52.- Artículo Primero.- Por no haberse realizado las elecciones en el municipio de Santa Cruz Acatepec, Teot. Oax. El día 8 de noviembre de 1992, y no pudiendo verificarse con el carácter de Ordinarias por haber transcurrido los plazos que para tal efecto señala el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del estado deberá convocarse a Elecciones Extraordinarias en sujeción a lo dispuesto en los artículos 22 y 24 fracción I del ordenamiento Electoral en cita, para elegir a los concejales que fungirán como tales en el municipio citado, en el periodo comprendido de la fecha que señale la convocatoria correspondiente, al 31 de diciembre de 1995.

Decreto No. 53.- Artículo Primero.- Por no haberse realizado las elecciones en el municipio de Teotongo, Tapos., Oax., de conformidad con la Convocatoria del 8 de noviembre de 1992, y no pudiendo verificarse con el carácter de ordinarias por haber transcurrido los plazos que para tal efecto señala el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del estado deberá convocarse a Elecciones Extraordinarias en sujeción a lo dispuesto en los artículos 22 y 24 fracción I del Ordenamiento Electoral en cita, para elegir a los concejales que fungirán como tales en el municipio citado en el periodo comprendido de la fecha que señale la Convocatoria correspondiente, al 31 de diciembre de 1995.

Decreto N°. 54.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Jorge Nuchita, Huajuapam, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 55.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Antonino Castillo Velasco, Ocotlán, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto No. 57.- Artículo Primero.- Por no haberse realizado las elecciones en los municipios de Santiago Apóstol, Ocot., Oax., Villa de Tamazulapam del Progreso, Teposc., Oax., y Santa María Sola, Sola de Vega, Oax., de conformidad con la convocatoria del 8 de noviembre de 1992, y no pudiendo verificarse con el carácter de ordinarias por haber transcurrido los plazos que para tal efecto señala el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del en cita, para elegir a los concejales que fungirán como tales en los municipios citados, en el periodo comprendido de la fecha que señala la convocatoria correspondiente al 31 de diciembre de 1995.

18/diciembre/1992

Decreto N°. 58.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Juan Bautista lo de Soto y Santiago Pinotepa Nacional, San José Chiltepec, en los cuales el P.R.I. resultó triunfador.

Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de Villa de Zaachila y Pinotepa de Don Luis, en los cuales el P.R.I. resultó triunfador y los miembros de su planilla.

Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N°. 59.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones en los municipios de San Juan Bautista Suchiltepec, Huaj., Cosolapa y Loma Bonita, Tux.

Decreto N°. 60.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Salina Cruz, Teh., celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 61.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Miguel Ahuehuetitlan, Silacayoapam, celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 62.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de La Trinidad Zaachila, celebradas el 8 de noviembre de 1992. Para el periodo comprendido del 1° de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1995.

Decreto N°. 63.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Nicolás Hidalgo, celebradas el 8 de noviembre de 1992, para el periodo comprendido del 1° de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1995.

Decreto N°. 64.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Juan Cacahuatpec, Ocotlán, San Baltazar Chichicapam y Silacayoapam; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

22/diciembre/1992

Decreto N°. 65.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Jacinto Amilpas, San Juan Lajarcia y Putla Villa de Guerrero; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N°. 66.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Santiago Juxtlahuaca; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 67.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Pedro Pochutla; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 68.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Acatlán de Pérez Figueroa; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 69.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Francisco Tlapancingo; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 70.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Lorenzo Jamiltepec y Santa María Tecaxitlán; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 71.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Juchitán de Zaragoza, San Blas Atempa, Tehuantepec, Oax., y Unión Hidalgo, Juchitán, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

23/diciembre/1992

Decreto N°. 72.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Chahuities, El Espinal, Santiago Niltepec y Santo Domingo Ingenio, Juchitán, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N°. 73.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Ciudad Ixtepec, Huajuapam de León, San Juan Guichicovi, Santa María Petapa y Zimatlán de Álvarez; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

23/diciembre/1992

Decreto N°. 74.- Aprobado por la LV Legislatura del estado por el cual se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Santiago Tetepec, Jamiltepec, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N°. 75.- Por el que declara nulas las elecciones para concejales en los municipios de Santo Domingo Petapa, Juchitán, Oax., Santo Domingo Zanatepec, Juchitán, Oax., y Santa María Jalapa del Marqués, Tehuantepec, Oax.

Decreto N°. 76.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Asunción Cuyotepeji, Huajuapam, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

28/diciembre/1992

Decreto N°. 77.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Santiago Cacaloxtepec, Huajuapam, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

Decreto N°. 78.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Francisco del Mar, Matías Romero, Asunción Ixtaltepec, Juchitán, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N° 79.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Magdalena Tlacotepec, Tehuantepec, Oax., San Dionisio del Mar, Juchitán, Oax., San Francisco Ixhuatán, Juchitán, Oax, San Francisco Telixtlahuaca, Etlá, Oax., Santiago Yautepec, Juquila, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N° 80.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de San Pedro Comitancillo, Teh., Santa María Xadani, Juchitán, Oax., celebradas el 8 de noviembre de 1992.

30/diciembre/1992

Decreto N° 81.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Santa Catarina Juquila, Santa María Jacatepec y Tlacolula de Matamoros; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Periódico Oficial N° 5. Enero 30 de 1993.

Decreto N° 82.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Guevea de Humboldt, Tehuantepec, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992.

Decreto N° 83.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales del municipio Electoral de Magdalena Tequisistlán, Oax.; celebradas el 8 de noviembre de 1992. Periódico Oficial N° 4. Enero 23 de 1993.

28/diciembre/1995

Decreto N° 34.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales electos por el principio de mayoría, celebradas el 12 de noviembre de 1995, para el periodo comprendido del 1° de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1998 en los municipios Electorales de:

(I distrito)

Santa Cruz Xoxocotlán, Centro; PRI
(V distrito)
El Espinal, Juchitán; PRD
Magdalena Tlacotepec, Teh PRI
Santa Marta Jalapa del Márquez, Teh. PRD
(VI distrito)
San Pedro Huamelula, Tehuantepec; PRI
(VIII distrito)
Santa Marta Tonameca, Pochutla PRI
(XI distrito)
San Agustín Chayuco, Jamiltepec PRI
San Juan Colorado, Jamiltepec PRD
San Juan Cacahuatepec, Jamiltepec PRD
Santiago Pinotepa Nacional, Jamiltepec PRD
Santiago Tetepec, Jamiltepec PRI
y San Sebastián Ixcapa, Jamiltepec; PRD
(XII distrito)
Santa Marta Zacatepec, Putla PRD
(XIII distrito)
Chalcatongo de Hidalgo, Tlaxiaco PRD
(XIV distrito)
San Pedro y San Pablo Teposcolula PRI
(XV distrito)
Fresnillo de Trujano, Huajuapam PRI
Mariscala de Juárez, Huaj PRI
San Andrés Dinicuiti PRI
San Marcos Arteaga PRI
San Martín Zacatepec PRI
Tezoatlán de Segura y Luna, Huajuapam PRI
(XVII distrito)
San Juan Bautista Cuicatlán PRI
(XVIII distrito)
Loma Bonita, Tuxtepec PRD
(XXI distrito)
Guadalupe de Ramírez, Silacayoapam PRD
San Agustín Atenango, Silacayoapam PRI
(XXIII distrito)
San Dionisio del Mar, Juchitán PRI
Santo Domingo Zanatepec Juchitán PRD
(XXIV distrito)
San Juan Guichicovi PRI
Santa Marta Petapa Juchitán PRD
(XXV distrito)
San Felipe Jalapa de Díaz...Partido Verde Ecologista de México.

Periódico Oficial EXTRA. Enero 1° de 1996.

29/diciembre/1995

Decreto N°. 35.- Se califican de legales y constitucionalmente válidas las elecciones para concejales electos por el principio de mayoría, para el periodo comprendido del 1° de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1998 en los municipios Electorales de:

(II distrito)

Soledad Etla . . . . .	.PRI
(V distrito)	
Santiago Loallaga, Tehuantepec . . . . .	.PRI
(VI distrito)	
Salina Cruz, Tehuantepec . . . . .	.PRI
(VIII distrito)	
San Pedro Pochutla . . . . .	.PRD
Santa María Huatulco, Pochutla . . . . .	.PRI
(IX distrito)	
San Pedro Mixtepec, Juquila . . . . .	.PRI
Santa Catarina Juquila, Juquila . . . . .	.PRD
(X distrito)	
Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Ejutla . . . . .	.PRI
(XI distrito)	
San Andrés Huaxpaltepec, Jamiltepec . . . . .	.PRI
Santiago, Llano Grande, Jamiltepec . . . . .	.PARMEO
(XII distrito)	
San Pedro Amuzgos, Putla . . . . .	.PRI
Santa María Opalapa, Putla . . . . .	.PRI
(XIII distrito)	
Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Tlaxiaco . . . . .	.PRI
(XVI distrito)	
Asunción Nochixtlán, Nochixtlán . . . . .	.PRD
(XVII distrito).	
San Juan Bautista Tlacoatzintepec, Cuicatlán . . . . .	.PRI
(XIX distrito)	
Ocotlán de Morelos, Ocotlán . . . . .	.PRD
(XXIII distrito)	
Chahuities, Juchitán . . . . .	.PRI
San Francisco del Mar, Juchitán . . . . .	.PRD
San Francisco Ixhuatan, Juchitán . . . . .	.PRI
San Pedro Tapanatepec, Juchitán . . . . .	.PRI
Unión Hidalgo, Juchitán . . . . .	.PRI
(XXIV distrito)	
Matías Romero, Juchitán . . . . .	.PAN
Santo Domingo Petapa, Juchitán . . . . .	.PRI

Periódico Oficial EXTRA. Enero 1° de 1996.

Decreto N°. 37.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de San Jorge Nuchita, Huajuapam, por actualizar la causal prevista por el artículo 242 inciso b) del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 38.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de Guevea de Humboldt, Tehuantepec, por haber quedado justificada la causal contenida en el artículo 242 inciso b), del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 39.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de San Mateo del Mar, Tehuantepec, por haber quedado justificada la causal contenida en el artículo 242 inciso b), del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 40.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento de San Antonio Nanahuatipan, Teotitlán, por actualizar la causal prevista por los artículos 242 inciso b) en relación con el 257 fracción III del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 41.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de Mazatlán Villa de Flores, Teotitlán, Oax., celebradas el 12 de noviembre de 1995.

Decreto N°. 42.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de Santa Gertrudis, Zimatlán, celebradas el 12 de noviembre de 1995.

Decreto N°. 43.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de Asunción Ixtaltepec, Juchitán, celebradas el 12 de noviembre de 1995.

31/diciembre/1995

Decreto N°. 45.- Son constitucionales y legalmente válidas las elecciones celebradas el 12 de noviembre de 1995, resultando concejales electos por el principio de mayoría, para el periodo comprendido del 1° de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1998, los miembros de las planillas propuestas en los siguientes municipios:

I y XXII distrito

Oaxaca de Juárez, Centro PAN

II distrito

San Francisco Telixtlahuaca, Etla PRI

IV distrito

Santo Mana Guelace, Tlacolula PRI

V distrito

Santa María Mixtequilla, Tehuantepec PRI

VI distrito

San Blas Atempa, Tehuantepec PRI

XV distrito

Ciudad de Huajuapam de León, Huaj PAN

XVII distrito

Valerio Trujano, Cuicatlán PRI

XXI distrito

Coicoyan de las Flores, Juxtlahuaca PRI

Santiago Juxtlahuaca, Juxtlahuaca PRI

XXII distrito

Santa Cruz Amilpas, Centro PRI

XXIII distrito

Santa María Xadani, Juchitán PRI

Santo Domingo Ingenio, Juchitán PAN

XXIV distrito

El Barrio de la Soledad, Juchitán PAN

Periódico Oficial EXTRA. Enero 1° de 1996.

Decreto N°. 45.- Son constitucionales y legalmente válidas las elecciones celebradas el 12 de noviembre de 1995, resultando concejales electos por el principio de mayoría, para el periodo comprendido del 1° de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1998, los miembros de las planillas propuestas en los siguientes municipios:

V distrito

Magdalena Tequisistlán, Tehuantepec PRD

XI distrito

Santiago Jamiltepec, Jamiltepec PRD

XIX distrito

San Antonino Castillo Velasco, Ocotlán PRD

Decreto N°. 46.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de San Agustín de las Juntas, Centro, por haber quedado justificada la causal contenida en el artículo 242 inciso b), del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 47.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de San Miguel Tenango, Tehuantepec, por haber quedado justificada la causal contenida en el artículo 242 inciso b), del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.

Decreto N°. 48.- Se declaran nulas las elecciones para concejales del ayuntamiento del municipio de Santiago Yaitepec, Juquila, por haber quedado justificada la causal contenida en el artículo 242 inciso b), del *Código de instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca*.



División regional y distrital del Estado de Oaxaca. Mario Fuentes Cid, Archivo:Oaxaca distritos.
xpng http://www.gobiernodeoaxaca.gob.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=64&Itemid=122.

CUADRO DE DISTRITOS ELECTORALES DE OAXACA (ACTUALIZADO)

Distrito	Municipios	Total de Municipios
I Distrito Oaxaca de Juárez (Sur)	San Andrés Ixtlahuaca, Cuilapam De Guerrero, Oaxaca De Juárez (Sur), San Jacinto Amilpas, Santa Cruz Xoxocotlán, San Pedro Ixtlahuaca, San Raymundo Jalpan, Santa María Atzompa.	08
Distrito Villa de Etlá	Guadalupe Etlá, Magdalena Apasco, Nazareno Etlá, Reyes Etlá, San Agustín Etlá, San Andrés Zautla, San Antonio Huitepec, San Felipe Tejalapam, San Francisco Telixtlahuaca, San Jerónimo Sosola, San Juan Bautista Atatlahuca, San Juan Bautista Jayacatlán, San Juan Bautista Guelache, San Juan Del Estado, San Lorenzo Cacaotepec, San Miguel Peras, San Pablo Cuatro Venados, San Pablo Etlá, San Pablo Huitzo, Santa Inés Del Monte, Santa María Peñoles, Santiago Suchilquintongo, Santiago Tenanago, Santiago Tlazoyaltepec, Santo Tomás Mazaltepec, Soledad Etlá, Trinidad Zaachila, Villa De Etlá, Villa De Zaachila.	29
III Distrito Ixtlán de Juárez	Abejones, Guelatao De Juárez, Ixtlán De Juárez, Natividad, Nuevo Zoquiapam, San Andrés Solaga, San Andrés Yaa, San Baltazar Yatzachi El Bajo, San Bartolomé Zoogocho, San Cristobal Lachirioag, San Francisco Cajonos, San Idelfonso Villa Alta, San Juan Atepec, San Juan Chicomezuchil, San Juan Evangelista Analco, San Juan Juquila Vijanos, San Juan Quiotepec, San Juan Tabaa, San Juan Yaeé, San Juan Yatzona, San Mateo Cajonos, San Melchor Betaza, San Miguel Aloapam, San Miguel Amatlán, San Miguel Rio, Villa Talea De Castro, San Miguel Yotao, San Pablo Macuiltianguis, San Pablo Yaganiza, San Pedro Cajonos, San Pedro Yaneri, San Pedro Yolox, Santa Ana Yareni, Santa Catarina Ixtepeji, Santa Catarina Lachatao, Santa María Jaltianguis, Santa María Temaxcalapa, Santa María Yalina, Santa María Yavesía, Santiago Camotlán, Santiago Comaltepec, Santiago Lalopa, Santiago Laxopa, Santiago Xiacui, Santiago Zochila, Santo Domingo Roayaga, Santo Domingo Xagacía, Tanetze De Zaragoza, Teococuilco De Marcos Pérez, Capulalpam De Méndez, Villa Hidalgo.	51

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
IV Distrito Tlacolula de Matamoros	Asunción Tlacolulita, Magdalena Teitipac, Nejapa De Madero, Rojas De Cuauhtémoc, San Bartolo Yautepec, San Bartolomé Quialana, San Carlos Yautepec, San Dionisio Ocoteppec, San Francisco Lachigolo, San Jerónimo Tlacoahuaya, San Juan Del Río, San Juan Guelavía, San Juan Juquila Mixes, San Juan La Jarcia, San Juan Teitipac, San Lorenzo Albarradas, San Lucas Quiavini, San Pablo Villa De Mitla, San Pedro Mártir Quiechapa, San Pedro Quiatoni, San Pero Totolapa, San Sebastián Abasolo, San Sebastián Teitipac, Santa Ana Del Valle, Santa Ana Tavela, Santa Catalina Quieri, Santa Catarina Quioquitani, Santa Cruz Papalutla, Santa María Ecatepec, Santa María Guelace, Santa María Quiegolani, Santa María Zoquitlán, Santiago Matatlán, Santo Domingo Albarradas, Teotitlán Del Valle, Tlacolula De Matamoros, Villa De Díaz Ordaz.	37
V Distrito Ciudad Ixtepec	Asunción Ixtaltepec, El Espinal, Guevea De Humboldt, Ciudad Ixtepec, Magdalena Tequisistlán, Magdalena Tlacotepec, San Pedro Comitancillo, Santa María Guienegati, Santa María Jalapa Del Marqués, Santa María Mixtequilla, Santa María Totolapilla, Santiago Lachiguiri, Santiago Laollaga, Santo Domingo Chihuitán.	14
VI Distrito Santo Domingo Tehuantepec	Salina Cruz, San Blas Atempa, San Mateo Del Mar, San Miguel Tenango, San Pedro Huamelula, San Pedro Huilotepec, Santo Domingo Tehuantepec, Santiago Astata.	08
VII Distrito Miahua- tlán de Porfirio Díaz	Miahuatlán De Porfirio Díaz, Monjas, San Andrés Paxtlan, San Cristóbal Amatlán, San Francisco Logueche, San Francisco Ozolotepec, San Idelfonso Amatlán, San Jerónimo Coatlán, San José Del Peñasco, San José Lachiguiri, San Juan Mixtepec, San Juan Ozolotepec, San Luís Amatlán, San Marcial Ozolotepec, San Mateo Río Hondo, San Miguel Coatlán, San Miguel Suchixtepec, San Nicolás, San Pablo Coatlán, San Pedro Mixtepec, San Sebastián Coatlán, San Sebastián Río Hondo, San Simón Almolongas, Santa Ana, Santa Catarina Cuixtla, Santa Cruz Xitla, Santa Lucia Miahuatlán, Santa María Ozolotepec, Santiago Xanica, Santo Domingo Ozolotepec, Santo Tomás Tamazulapan, Sitio De Xitlapehua.	32

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
VIII Distrito San Pedro Po- chutla	Candelaria Loxicha, Pluma Hidalgo, San Agustín Loxicha, San Baltazar Loxicha, San Bartolomé Loxicha, San Mateo Piñas, San Miguel Del Puerto, San Pedro El Alto, San Pedro Pochutla, Santa Catarina Loxicha, Santa María Colotepec, Santa María Huatulco, Santa María Tonameca, Santo Domingo De Morelos.	14
IX Distrito San Pedro Mixtepec	San Gabriel Mixtepec, San Juan Lachao, San Juan Quiahije, San Miguel Panixtlahuaca, San Pedro Juchatengo, San Pedro Mixtepec, Villa De Tututepec De Melchor Ocampo, Santa Catarina Juquila, Santa María Temascaltepec, Santiago Yaitepec, Santos Reyes Nopala, Tataltepec De Valdés.	12
X Distrito Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo	Coatecas Altas, La Compañía, Heroica Ciudad De Ejutla De Crespo, La "Pe", San Agustín Amatengo, San Andrés Zabache, San Francisco Cahuaca, San Francisco Sola, San Idelfonso Sola, San Jacinto Tlacotepec, San Juan Lachigalla, San Lorenzo Texmelucan, San Martín De Los Cansecos, San Martín Lachilá, San Miguel Ejutla, San Vicente Coatlán, San Vicente Lachixio, Santa Cruz Zenzontepec, Santa María Lachixio, Santa María Sola, Santa María Zaniza, Santiago Amoltepec, Santiago Minas, Santiago Textitlán, Santo Domingo Teojomulco, Villa Sola De Vega, Taniche, Yogana, Zapotitlán Del Río.	29
XI Distrito Santiago Pinotepa Nacional	Mártires De Tacubaya, Pinotepa De Don Luis, San Agustín Chayuco, San Andrés Huaxpaltepec, San Antonio Tepetlapa, San José Estancia Grande, San Juan Bautista Lo De Soto, San Juan Cacahuatpec, San Juan Colorado, San Lorenzo, San Miguel Tlacamama, San Pedro Atoyac, San Pedro Jicayan, San Sebastián Ixcapa, Santa Catarina Mechoacan, Santa María Cortijo, Santa María Huazolotitlán, Santiago Ixtayutla, Santiago Jamiltepec, Santiago Llano Grande, Santiago Pinotepa Nacional, Santiago Tapextla, Santiago Tetepec, Santo Domingo Armenta.	24
XII Distrito Putla Villa de Guerrero	Constancia Del Rosario, Mesones Hidalgo, Putla Villa De Guerrero, La Reforma, San Andrés Cabecera Nueva, San Pedro Amuzgos, Santa Cruz Itundujia, Santa Lucía Monte Verde, Santa María Ipalapa, Santa María Zacatepec.	10

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
XIII Distrito Heroica Ciudad de Tlaxiaco	Chacaltongo De Hidalgo, Magdalena Peñasco, San Agustín Tlacotepec, San Antonio Sinicahua, San Bartolomé Yucuañe, San Cristóbal Amoltepec, San Esteban Atlahuaca, San Juan Achiutla, San Juan Ñumi, San Juan Teita, San Martín Huamulpam, San Martín Itunyoso, San Mateo Peñasco, San Miguel Achiutla, San Miguel El Grande, San Pablo Tijaltepec, San Pedro Mártir Yucuxaco, San Pedro Molinos, Santa Catarina Tayata, Santa Catarina Ticua, Santa Catarina Yosonotu, Santa Cruz Nundaco, Santa Cruz Tacahua, Santa Cruz Tayata, Santa María Del Rosario, Santa María Tataltepec, Santa María Yolotepec, Santa María Yosoyua, Santa María Yucuhiti, Santiago Nundiche, Santiago Nuyoo, Santiago Yosondua, Santo Domingo Ixcatlán, Santo Tomás Ocoteppec, Heroica Ciudad De Tlaxiaco.	35
XIV Distrito San Pedro y San Pablo Teposcolula	Concepción Buenavista, San Andrés Lagunas, San Antonino Monte Verde, San Antonio Acutla, San Bartolo Soyaltepec, San Cristobal Suchixtlahuaca, San Francisco Teopan, San Juan Bautista Coixtlahuaca, San Juan Teposcolula, San Mateo Tlapiltepec, San Miguel Tequixtepec, San Miguel Tulancingo, San Pedro Nopala, San Pedro Topiltepec, San Pedro Y San Pablo Teposcolula, San Pedro Yucunama, San Sebastián Nicananduta, San Vicente Nuñu, Santa Magdalena Jicotlan, Villa De Chilapa De Díaz, Santa María Nativitas, Santa María Nduayaco, Santiago Ihuitlán Plumas, Santiago Nejapilla, Santiago Tepetlapa, Santiago Yolomecatl, Santo Domingo Tlatayapam, Santo Domingo Tonaltepec, Villa De Tamazulapam Del Progreso, Villa Tejupam De La Unión, Teotongo, Tepelmeme Villa De Morelos, Tlacotepec Plumas, La Trinidad Vista Hermosa.	34
XV Distrito Heroica Ciudad de Huajuapán de León	Asunción Cuyotepeji, Cosoltepec, Fresnillo De Trujano, Heroica Ciudad De Huajuapán De León, Mariscala De Juárez, San Andrés Dinicuiti, San Jerónimo Silacayoapilla, San Jorge Nuchita, San José Ayuquila, San Juan Bautista Suchitepec, San Marcos Arteaga, San Martín Zacatepec, San Miguel Amatiitlan, San Pedro Y San Pablo Tequixtepec, San Simón Zahuatlán, Santa Catarina Zapochila, Santa Cruz Tacache De Mina, Santa María Camotlán, Santiago Ayuquillilla, Santiago Cacaloxtepec, Santiago Chazumba, Santiago Huajolotitlán, Santiago Miltepec, Santo Domingo Tonalá, Santo Domingo Yodohino, Santos Reyes Yucuna, Tezoatlán De Segura Y Luna, Zapotitlán Palmas.	28

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
XVI Distrito Asunción Nochixtlán	Asunción Nochixtlán, Magdalena Jaltepec, Magdalena Yodocono De Porfirio Díaz, Magdalena Zahuatlán, San Andrés Nuxiño, San Andrés Sinaxtla, San Francisco Chindua, San Francisco Jaltepetongo, San Francisco Nuxaño, San Juan Diuxi, San Juan Sayultepec, San Juan Tamazola, San Juan Yucuita, San Mateo Etlatongo, San Mateo Sindihui, San Miguel Chicahua, San Miguel Huautla, San Miguel Piedras, San Miguel Tecamatlán, San Pedro Coxcaltepec Cantaros, San Pedro Tezacoalco, San Pedro Tidaa, Santa Inés De Zaragoza, Santa María Apazco, Santa María Chachoapam, Santiago Apoala, Santiago Huaucilla, Santiago Tilantongo, Santiago Tillo, Santo Domingo Nuxaa, Santo Domingo Yanhuatlán, Yutanduchi De Guerrero.	32
XVII Distrito Teotitlán De Flores Magón	Concepción Pápalo, Cuyamecalco Villa De Zaragoza, Eloxochitlán De Flores Magón, Huauteppec, Huautla De Jiménez, Mazatlán Villa De Flores, San Andrés Teotitlalpam, San Antonio Nanahuatipam, San Bartolomé Ayautla, San Francisco Chapulapa, San Francisco Huehuelán, San Jerónimo Tecoaatl, San José Tenango, San Juan Bautista Cuicatlán, San Juan Bautista Tlacoatzintepec, Chiquihuitlán De Benito Juárez, San Juan Coatzospam, San Juan De Los Cues, San Juan Tepeuxila, San Lorenzo Cuaunecuiltitla, San Lucas Zoquiapam, San Martín Toxpalan, San Mateo Yoloxochitlán, San Miguel Santa Flor, San Pedro Jaltepetongo, San Pedro Jocotipac, San Pedro Ocopetatillo, San Pedro Sochiapam, San Pedro Teutila, Santa Ana Ateixtlahuaca, Santa Ana Cuauhtémoc, Santa Cruz Acatepec, Santa María La Asunción, Santa María Chilchotla, Santa María Ixcatlán, Santa María Pápalo, Santa María Tecomavaca, Santa María Teopoxco, Santa María Texcatitlán, Santa María Tlalixtac, Santiago Nacaltepec, Santiago Texcalcingo, Santos Reyes Pápalo, Teotitlán De Flores Magón, Valerio Trujano.	45
XVIII Distrito San Juan Bautista Tuxtepec	Ayotzintepec, Loma Bonita, San José Chiltepec, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Bautista Valle Nacional, Santa María Jacatepec.	06

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
XIX Distrito Asunción Ocotlán	Asunción Ocotlán, Ayoquezco De Aldama, Cienega De Zimatlán, Magdalena Mixtepec, Magdalena Ocotlán, Ocotlán De Mórelos, San Antonino Castillo Velasco, San Antonino El Alto, San Baltazar Chichicapam, San Bernardo Mixtepec, San Dionisio Ocotlán, San Jerónimo Taviche, San José Del Progreso, San Juan Chilateca, San Martín Tilcajete, San Miguel Mixtepec, San Miguel Tilquiapam, San Pablo Huixtepec, San Pedro Apostol, San Pedro Mártir, San Pedro Taviche, Santa Ana Tlapacoyan, Santa Ana Zegache, Santa Catarina Minas, Santa Catarina Quiané, Santa Cruz Mixtepec, Santa Gertrudis, Santa Inés Yatzeche, Santa Lucía Ocotlán, Santiago Apóstol, Santo Tomás Jalietza, Yaxe, Zimatlán De Álvarez.	33
XX Distrito San Pedro y San Pa- blo Ayutla	Asunción Cacalotepec, Mixistlán De La Reforma, San Juan Comaltepec, San Juan Cotzocón, San Juan Lalana, San Juan Mazatlán, San Juan Petlapa, San Lucas Camotlán, San Miguel Quetzaltepec, San Pedro Ocotepec, San Pedro Y San Pablo Ayutla, Santa María Alotepec, Santa María Tepantlali, Santa María Tlahuitoltepec, Santiago Atitlán, Santiago Choapam, Santiago Ixcuintepec, Santiago Jocotepec, Santiago Yaveo, Santiago Zacatepec, Santo Domingo Tepuxtepec, Tamazulapam Del Espíritu Santo, Totontepec Villa De Morelos.	23
XXI Distrito Santiago Juxtlahuaca	Calihuala, Coicoyán De Las Flores, Guadalupe De Ramírez, Ixpantepec Nieves, San Agustín Atenango, San Andrés Tepehuala, San Francisco Tlapancingo, San Juan Bautista Tlachichilco, San Juan Cieneguilla, San Juan Ihualtepec, San Juan Mixtepec, San Lorenzo Victoria, San Martín Peras, San Mateo Nejapam, San Miguel Ahuehuetitlán, San Miguel Tlacotepec, San Nicolas Hidalgo, San Sebastián Tecomaxtlahuaca, Santa Cruz De Bravo, Santiago Del Río, Santiago Juxtlahuaca, Santiago Tamazola, Santiago Yucuyachi, Santos Reyes Tepejillo, Silacayoapam, Zapotitlán Lagunas.	26
XXII distrito Oaxaca de Juárez (Zona Norte)	Ánimas Trujano, Oaxaca De Juárez (Norte), San Agustín De Las Juntas, San Agustín Yatareni, San Andrés Huayapam, San Antonio De La Cal, San Bartolo Coyotepec, San Sebastián Tutla, Santa Cruz Amilpas, Santa Lucía Del Camino, Santa María Coyotepec, Santa María Del Tule, Santo Domingo Tomaltepec, Tlalixtac De Cabrera.	14

Continuación.

Distrito	Municipios	Total de Municipios
XXIII Distrito Juchitán de Zaragoza	Chahuites, Juchitán De Zaragoza, Reforma De Pineda, San Dionisio Del Mar, San Francisco Del Mar, San Francisco Ixhuatán, San Pedro Tapanatepec, Santa María Xadani, Santiago Nitepec, Santo Domingo Ingenio, Santo Domingo Zanatepec, Unión Hidalgo.	12
XXIV Distrito Matías Romero Avendaño	El Barrio De La Soledad, Matías Romero Avendaño, San Juan Guichicovi, San Miguel Chimalapa, Santa María Chimalapa, Santa María Petapa, Santo Domingo Petapa.	07
XXV Distrito Acatlán de Pérez Figuroa	Acatlán De Pérez Figuroa, Cosolapa, San Felipe Jalapa De Díaz, San Felipe Usila, San José Independencia, San Lucas Ojitlán, San Miguel Soyaltepec, San Pedro Ixcatlán.	08
Total de municipios:		571

Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

Nota: El municipio de Oaxaca de Juárez se secciona en dos partes; una que corresponde al distrito Electoral I, y otra al distrito Electoral XXII.

DIVISIÓN TERRITORIAL EN MATERIA ELECTORAL

Mapas

CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDÍA EL ESTADO EN 1872



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca

CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO EN 1878



FUENTE: HEMEROTECA AGEPEO.
PERIÓDICO OFICIAL
"LA VICTORIA" No. 47
11 DE JUNIO DE 1878

Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca

**CÍRCULOS ELECTORALES PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO
Y GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL MISMO EN 1883**

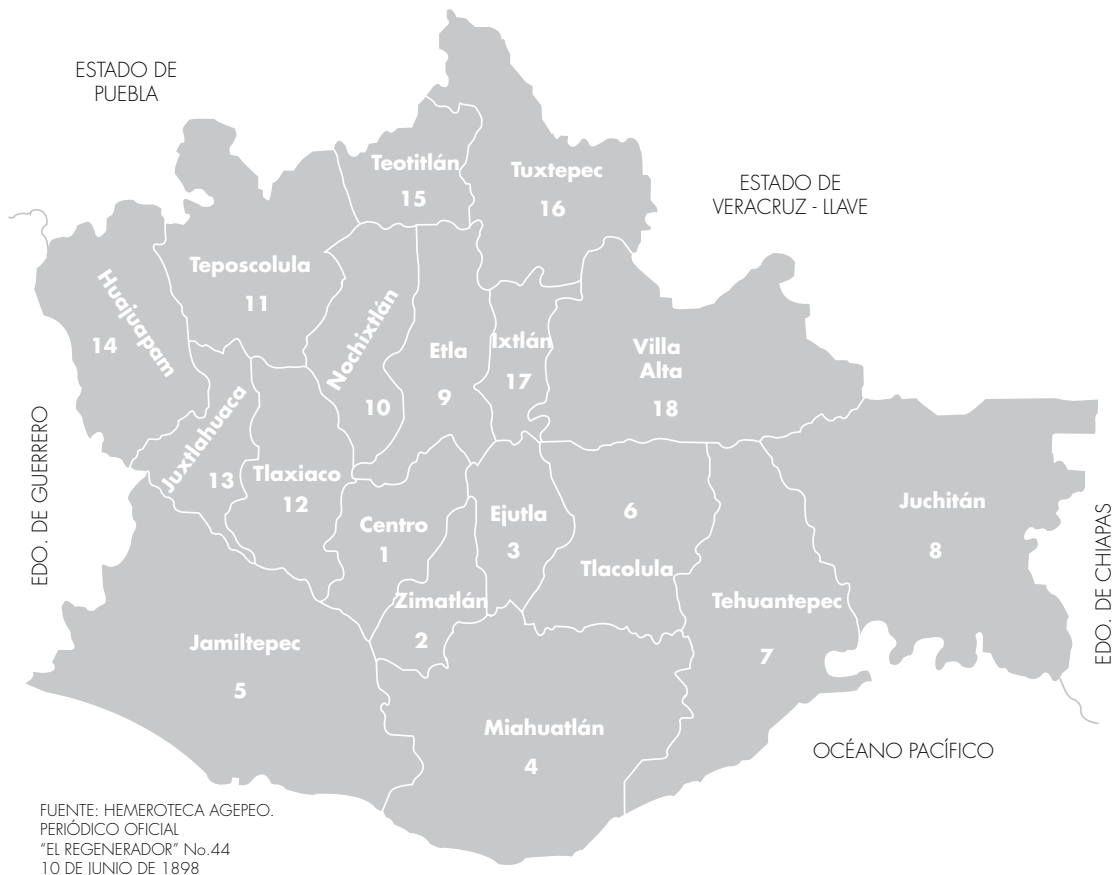


CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS AL CONGRESO DEL ESTADO Y MAGISTRADOS DE LA CORTE DE JUSTICIA DEL MISMO EN 1891



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

CÍRCULOS ELECTORALES PARA LA ELECCIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO EN 1898



**CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS
Y SENADORES AL CONGRESO DE LA UNIÓN EN 1917**



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca .

**DIVISIÓN TERRITORIAL PARA LAS ELECCIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS DE LOS PODERES
LOCALES EN 1924**



CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE PODERES LOCALES EN 1940



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA ELECCIONES DE PODERES LOCALES EN 1944



**CÍRCULOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS
AL H. CONGRESO DEL ESTADO EN 1950**



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

CÍRCULOS EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS AL H. CONGRESO LOCAL EN 1977

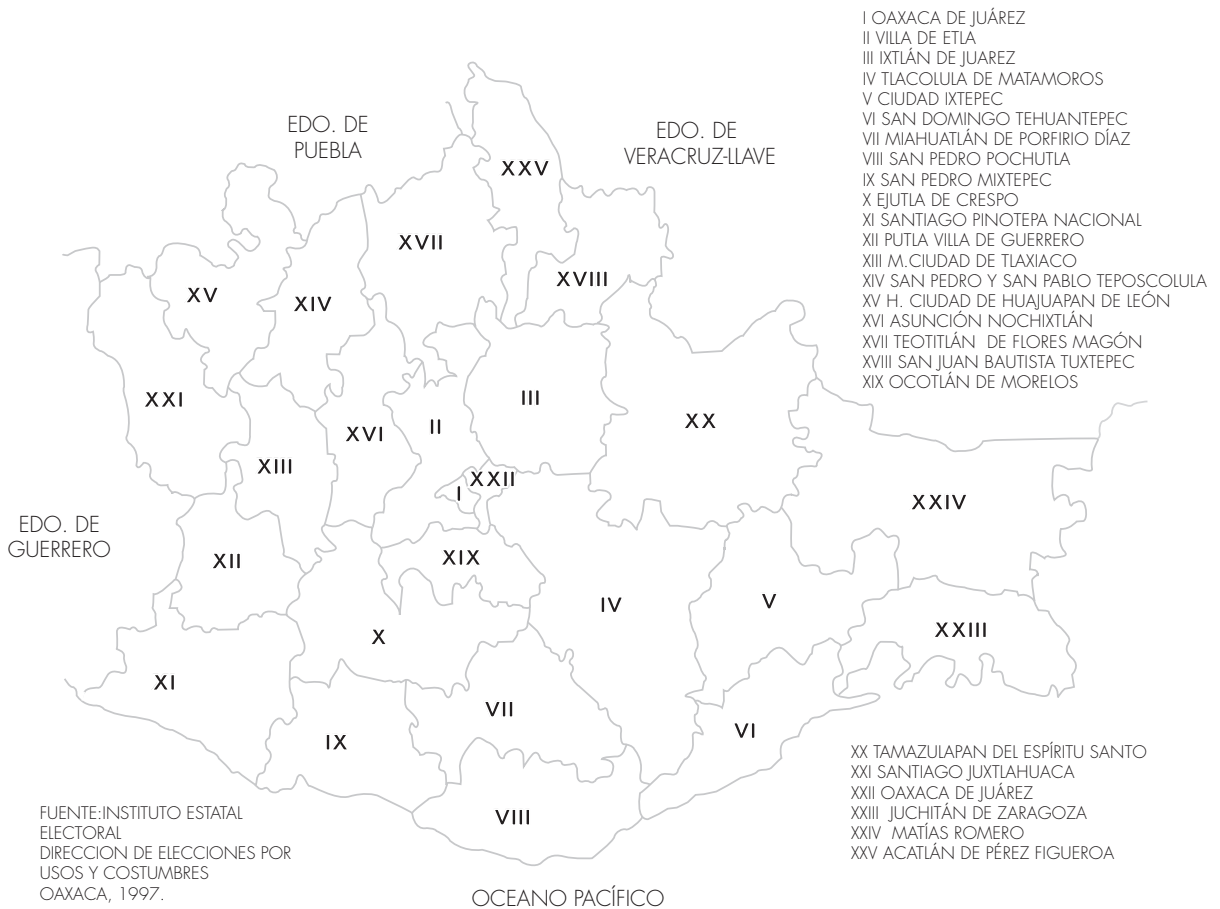


DISTRITOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO PARA LAS ELECCIONES DE CONCEJALES MUNICIPALES 1998-1999

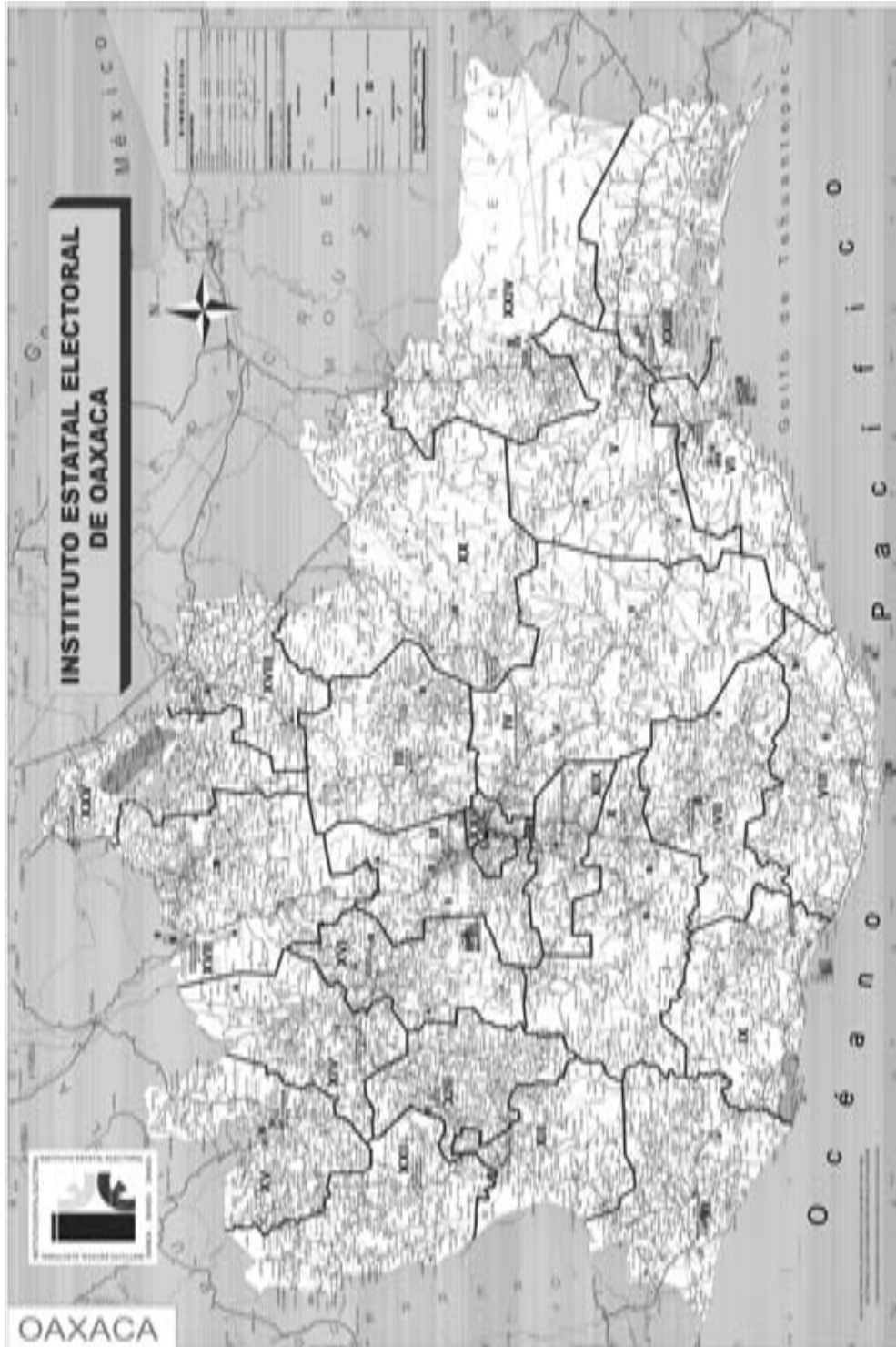


Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.

DISTRITOS ELECTORALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO EN LA ACTUALIDAD



Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados en los archivos del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca.



Cartografía de Oaxaca, del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

CAPÍTULO SEXTO

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y SUS INTEGRANTES. EL CASO OAXACA

EL SISTEMA ELECTORAL

Los alcances del derecho electoral a la tutela judicial efectiva en materia indígena

Cuando se está en presencia de los pueblos o comunidades indígenas y sus integrantes, se debe atender a la normativa nacional que se prevé: artículo 2, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII, de la Constitución federal, así como 2, párrafo 1 y 2; 4, párrafos 1 y 2; 5; 8; 12 y 30 de Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Entre los derechos que están vinculados con la finalidad de reconocer y proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad, así como para salvaguardar las personas, instituciones, bienes y la cultura de los pueblos interesados, sin contrariar los deseos expresados libremente por ellos, están:

- a) La decisión de sus formas internas de convivencia y organización social, económica política y cultural.
- b) La elección de sus autoridades o representantes, la cual será el resultado de sus formas propias de gobierno interno y se efectuará de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.
- c) La elección de representantes ante sus ayuntamientos en los municipios con población indígena, la cual deberá cumplir con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
- d) La consulta a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlos directamente.
- e) El establecimiento de medios para que ellos puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernen.
- f) El respeto de la libre determinación y autonomía que mejor exprese las situaciones y aspiraciones de los indígenas en cada entidad, según se establezca en las constituciones y leyes.

Al respecto, podría hablarse de dos tipos de modelos de regulación en materia electoral indígena, el primero integracionista, (el cual está regulado en los artículos 2, apartado A, fracción VII y 115 fracción III, último párrafo, de la Constitución federal) por el cual se procura incluir a los indígenas en las fórmulas de gobierno establecidas en el sistema jurídico codificado o legislado, a través de un procedimiento que facilita su acceso a los cargos de representación popular o en ejercicio de sus derechos de participación política (Chiapas, San Luis Potosí y Tabasco) y en otro extremo estaría el originario o autóctono (artículo 2, apartado A, fracciones I y III de la Constitución federal), en el cual se reconoce un derecho para establecer sus propias formas de organización política y ejercer sus derechos de participación política, según normas, procedimientos y prácticas tradicionales (Campeche, Oaxaca y Tlaxcala).

En efecto, en Chiapas, al aplicar el sistema integracionista, en el capítulo IV, artículo 69, fracción XV, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, se prevé que en los distritos y municipios con población predominantemente indígena los partidos políticos deben preferir a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna, respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en planillas para la integración de los ayuntamientos la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada.

Por su parte, en San Luis Potosí se señala que en los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos procurarán incluir en las planillas para la renovación de ayuntamientos a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas en dicho municipio (artículo 33, párrafo quinto, de la Ley Electoral de San Luis Potosí).²⁷⁴ Tabasco deja esta facultad a los partidos políticos de incluir participación de mujeres e indígenas de acuerdo a los documentos internos del partido (artículo 169 párrafo tercero de CIPET).

El otro modelo originario o autóctono se da en el estado de Campeche al establecerse un Consejo Maya como órgano colegiado de representación del pueblo indígena maya en dicho estado,²⁷⁵ y el Congreso Maya, el cual se celebra,

²⁷⁴ Asimismo, en dicha entidad federativa, se estatuye la obligación para los ayuntamientos que correspondan a los municipios que cuenten con una población indígena significativa, de establecer un Departamento de Asunto Indígenas significativa, de establecer un Departamento de Asuntos Indígenas afecto de que atienda y canalice, con respeto a su cultura, usos, costumbres, tradiciones y formas de organización comunitaria, las demandas y propuestas de las personas y comunidades indígenas de su circunscripción y que correspondan a su competencia (*Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí*).

²⁷⁵ El capítulo IV de la *Ley de Derechos, cultura y organización de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Campeche* establece el reconocimiento al Gran Consejo Maya de la siguiente forma:

cuando menos, una vez al año. Al mismo asisten y en él participan dignatarios de las comunidades indígenas mayas para discutir temas relativos a reformas crear o aplicar leyes, así como a temas relativos a sus usos y costumbres, y tradiciones de los pueblos (artículos 52, 53 y 54 de la Ley de Derechos, Cultura y organización de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Campeche). Resulta interesante el planteamiento que se hace en el artículo 54, en el sentido de que al Congreso Maya deberán asistir y participar, con voz y voto, los dignatarios de las comunidades indígenas mayas de la entidad, así como los representantes de las comunidades de diversas etnias indígenas asentadas en el territorio del estado, que si bien no pertenecen a la etnia y cultura maya tienen participación en el Congreso, y participan los indígenas de la misma etnia maya con asiento en otros estados de la República o en el extranjero, conforme lo determine el Gran Consejo Maya.

Tlaxcala prevé que en las presidencias municipales auxiliares se elija a un presidente auxiliar municipal, cada tres años y en forma popular directa, atendiendo a los usos y costumbres de la comunidad (artículo 41 fracción I de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala).

El derecho consuetudinario electoral en la elección de ayuntamientos en el estado de Oaxaca

Actualmente en el estado de Oaxaca, de 570 municipios que existen, 418 eligen a sus autoridades municipales mediante el régimen de usos y costumbres y los 152 restantes se rigen por el sistema de partidos políticos. Debemos ad-

Artículo 46.- El Gran Consejo Maya es el órgano colegiado de representación del pueblo indígena maya en el Estado de Campeche.

Artículo 47.- El Gran Consejo Maya se integrará con los dignatarios mayas de cada una de las comunidades de esa etnia ubicadas en el territorio del Estado.

Artículo 48.- El Gran Consejo Maya velará por la conservación de los usos, costumbres, tradiciones y lengua propios de la etnia maya tanto en sus comunidades como en los respectivos centros ceremoniales.

Artículo 49.- El Estado y los Municipios, darán plena validez a los acuerdos que adopte el Gran Consejo Maya, siempre que los mismos no vulneren el marco jurídico establecido y sea producto de la previa consulta y opinión de los integrantes de las comunidades de esa etnia.

Artículo 50.- En el ejercicio de los derechos que ésta y otras leyes brinden a los pueblos y comunidades indígenas, así como en las relaciones entre éstos y las autoridades, estatales y municipales, no se admitirá la intervención o participación de terceras personas. Será prerrogativa exclusiva de los interesados, de sus autoridades tradicionales o del Gran Consejo Maya, la correspondiente promoción ante las instancias competentes.

Artículo 51.- Las controversias que surjan entre comunidades indígenas mayas serán resueltas, mediante la conciliación, por el Gran Consejo Maya, tomando en consideración los usos, costumbres y tradiciones propias de esa etnia.

vertir que en la mayor parte de las comunidades indígenas la elección no es sólo para un cargo público, sino también para cargos religiosos.

Ahora bien, para comentar este sistema electoral es necesario establecer el marco normativo que lo rige, así podemos decir que la organización de las autoridades en los municipios por el sistema de usos y costumbres en el estado de Oaxaca se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 25, de la Constitución Política del estado y en la sección 4 del artículo 131 del CIPPEO, al señalar que es distinta esta estructura con la que rige para los municipios del sistema electoral de partidos. Así como en el libro cuarto del propio ordenamiento legal citado.

La normatividad de las elecciones por usos y costumbres es fijada por la propia comunidad de acuerdo con las ancestrales tradiciones, pero es necesario indicar que estos derechos de los pueblos y comunidades indígenas se encuentran tutelados por el artículo 16, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Además existe la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que establece diversas garantías individuales y sociales, asimismo, que reconoce a las autoridades comunitarias dentro del orden jurídico al definir las como aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, en base a sus sistemas normativos internos, las cuales pueden o no coincidir con las autoridades municipales. Dentro de éstas se encuentran las de administración de justicia.

Por otra parte, la misma ley define a los sistemas normativos internos 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.

Sin embargo, existen detractores del sistema de usos y costumbres, quienes al respecto han formulado las siguientes críticas:

Una de ellas consiste en que se afirma que el carácter universal del sufragio en la democracia occidental es contradicho por la costumbre indígena de negar la participación de las mujeres en el sistema de cargos, hecho que se extendió a los *avecindados*,²⁷⁶ en cuanto a las mujeres la tradición es que asuman una actitud pasiva, dejando a los varones la *res* pública, lo que ha favorecido la idea de que a aquéllas se les niega la participación, y si bien es cierto que el

²⁷⁶ Las personas no nativas de la comunidad o el pueblo y que se asientan en el territorio municipal son llamados *avecindados* y que por regla general no tienen participación en las asambleas, aunque en algunos municipios deben desempeñar los cargos que la misma les encomiende, dependiendo en algunos casos de su grado de estudios.

abstencionismo en materia electoral constituye un problema de educación cívica y responsabilidad social, las prácticas se van abandonando paulatinamente en las comunidades. Al respecto, el artículo 25, apartado A de la Constitución Política del estado, establece, en la fracción II, la observancia obligatoria del respeto a la participación de las mujeres en las elecciones comunitarias de la siguiente forma:

II.- La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2°. Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 16, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención.

Respecto a los avecindados, no en todos los municipios pueden ejercer el derecho político de votar y ser votados; ello es así porque es natural que en los pueblos regidos por usos y costumbres, las personas que no son de esos lugares y que llegan a vivir en los mismos sean vistos como personas ajenas a los asuntos de la población, sobre todo cuando no comparten las costumbres de los pobladores originarios. En algunos municipios, como Guelatao, a los avecindados con cierto tiempo de vivir de manera pacífica y respetando sus usos y costumbres, la asamblea comunitaria puede declararlos ciudadanos del lugar con derecho para votar y ser votados, declaración sin la cual no es viable el ejercicio de los derechos político electorales, porque no es fácil que los pobladores confíen en la voluntad política de quienes no nacieron ni crecieron en la comunidad; en cambio tales pobladores conocen a verdad sabida de la calidad humana y de las aptitudes de quienes son oriundos del lugar, cuyos elementos son analizados para ser propuestos en la asamblea para ocupar cargos en el ayuntamiento.

La cuestión electoral se complica en los pueblos indígenas donde se da un choque de culturas, porque si los avecindados hablan únicamente el español y no la lengua materna del lugar, es obvio que tal circunstancia constituye un obstáculo para poder incorporarse a la vida política de la población, ya que los

habitantes originarios entenderán que esas personas no tendrían interés para procurar la defensa y el bienestar de la población, principalmente en lo concerniente a su cultura étnica.

El surgimiento de este tipo de problemas es debido a la demanda de suelo para zonas habitacionales y a que las autoridades municipales de los propios pueblos y comunidades indígenas son las que han autorizado la creación en sus territorios de unidades habitacionales, colonias o centros de población ajenos a la cultura indígena. Esto genera un problema en cuanto a que los usos y costumbres prevalecen en la elección y los avecindados carecen de participación en las elecciones llevadas a cabo en la propia comunidad. En estos casos, si un avecindado planteara el reconocimiento de sus derechos político electorales ante la comunidad indígena, corresponde a la asamblea comunitaria decidir si procede o no el reconocimiento de los derechos políticos, así como los requisitos que se deban cumplir para tal efecto, pero de ser en mayor número la participación de los avecindados que la de los oriundos del lugar, el sistema de usos y costumbres plantearía un conflicto de valores: por una parte el histórico, constituido por los usos y costumbres de los pueblos originarios, y, por otro, el de la universalidad del voto. Consideramos que uno constituye la negación del otro, pero por una parte está la subsistencia de la forma de gobierno y sistema electoral de los indígenas y por otra los derechos político-electorales de los avecindados.

En la ciudad de Oaxaca de Juárez, independientemente de que los habitantes del municipio eligen al presidente municipal, las agencias de San Juan Chapultepec, Cinco Señores y Trinidad de Viguera efectúan la elección de sus agentes municipales en asamblea, siguiendo prácticas ancestrales en las que se transmite el poder en la agencia mediante la entrega del bastón de mando indígena. Cabe destacar que el agente municipal no forma parte del cuerpo deliberativo del ayuntamiento, sino que es una autoridad dependiente administrativamente del municipio.

Por otra parte, el sistema de usos y costumbres está en riesgo debido a que las comunidades reconocen, de acuerdo con los usos y costumbres, como ciudadanos, a personas de la misma etnia, o a sus descendientes, que tienen su residencia fuera de la comunidad, pero que participan en los tequios o en los servicios y en las asambleas, conservando propiedades o derechos en la comunidad. Esta calidad de ciudadanos les permite ejercer cargos públicos sin contar

con la residencia, que es requisito de elegibilidad, pero que dadas las condiciones de vida política de las comunidades se puede permitir que alguien que reside fuera de la comunidad, incluso en el extranjero, identificado como ciudadano y perteneciente al grupo o comunidad indígena, preste el servicio en un cargo público por un año o por el periodo que determine la costumbre.

Otro argumento en contra es en el sentido de que en este sistema se viola el secreto del voto, atento a lo dispuesto en el artículo 41, fracción I del Pacto Federal, en vista de que en la mayoría de los municipios el sufragio se realiza de manera pública, ya sea levantando la mano, pasando a escribir su voto en un pizarrón, o incluso de viva voz; sin embargo, desde nuestro punto de vista no nos encontramos ante una inconstitucionalidad, porque al establecerse en el artículo 2, fracción III, de la misma ley fundamental, la potestad que tienen las comunidades indígenas de 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, debe concluirse que el sufragio abierto en cualquiera de sus formas es plenamente constitucional.

Habrá que considerar si el voto público puede ser coaccionado en la asamblea, pues de probarse que se ejerció coacción sobre los electores durante la votación, indudablemente se estará en el caso de una elección en la que no se cumplieron los principios democráticos.

Cabe señalar que en la elección del presidente municipal de los ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres, los electores de las agencias municipales que pertenecen a los propios municipios, no pueden intervenir en dicha elección, pese a regirse también por el sistema de usos y costumbres, fenómeno que podría llevar a concluir que se discrimina a las agencias en la elección del presidente municipal, pero la realidad democrática consiste en que las personas de cada comunidad, en asambleas, eligen a quienes conocen y saben de sus aptitudes, comparten los mismos ideales; luego, estos valores no se alcanzarían si los ciudadanos de las agencias se entrometieran en la vida política de la cabecera municipal, puesto que sin conocer los problemas que afronta su población, podrían tomar decisiones políticas no pertinentes para la comunidad, máxime cuando el idioma que se habla es diferente del que hablan los habitantes de la propia cabecera municipal. El mismo fenómeno ocurre en la elección del agente municipal, en la que ni los habitantes de la cabecera municipal ni las autoridades municipales de ésta se inmiscuyen en la elección de di-

cho agente, y son los habitantes de las agencias los que con libertad deciden la elección. Esta práctica democrática se comprueba de manera ininterrumpida desde hace cientos de años, destacamos para ello el Municipio de San Cristóbal Amatlán, del distrito de Miahuatlán, donde las agencias municipales de San Lorenzo Mixtepec, San Andrés Mixtepec y San Agustín Mixtepec llevan a cabo esta forma de democracia. En las dos primeras agencias se habla el mismo idioma, excepto la última, en donde se habla el español, en tanto que en la cabecera municipal se habla un idioma distinto que no entienden los habitantes de las agencias e incluso las costumbres en el modo de vivir y de vestir de agencias y cabecera son diferentes.

En otros municipios en donde se habla el idioma español tanto en las agencias municipales como en la cabecera municipal, en los últimos años ha habido interés político de los habitantes de las agencias de participar en las elecciones de la cabecera municipal, no sólo para votar sino también para ser votados, lo ha que ha provocado serios problemas electorales por la costumbre de que los ciudadanos de las agencias no tenían participación política en la cabecera municipal de la que dependen administrativamente. El fenómeno político es complejo porque si las agencias cuentan con avecindados o personas que desconocen el derecho consuetudinario, para el caso de que tuvieran mayoría en la asamblea, correría riesgo la conservación de las instituciones y valores que son propios de los pueblos indígenas.

La elección de concejales para los municipios se ha dado en algunos casos en confrontación con los habitantes de las agencias municipales de los propios ayuntamientos, quienes también lanzan a sus candidatos para presidente municipal y demás integrantes del ayuntamiento, dándose el caso de duplicidad de cargos, unos electos por las agencias y otros por los habitantes de la cabecera municipal. Como ejemplo de ello tenemos el caso de Moisés Ramírez Santiago y otros, electos en asamblea general convocada por los agentes municipales de San Miguel, San Gabriel y la Asunción (agencias que integran el municipio de San Juan Bautista Guelache) que acudieron al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formándose el expediente SUP-JDC-2542/2007, en el que reclamaron de la LX Legislatura del estado, la validación y ratificación de la elección de concejales, llevada a cabo por ciudadanos de la cabecera municipal, en la cual se excluyó a los habitantes de las agencias mu-

nicipales referidas, emitiéndose la sentencia correspondiente el 28 de diciembre de 2007, en la que se determinó por la Sala Superior que el Instituto Estatal Electoral dispusiera lo necesario, suficiente y razonable para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas y resoluciones correspondientes, se realizaran nuevas elecciones de concejales en el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, dejando sin efecto la aprobación que de la elección llevada a cabo en la cabecera municipal se hiciera, ordenando que se desahogaran, en el plazo de 60 días, las distintas etapas del proceso de elección.

Cabe señalar que no se planteó en el juicio que los habitantes de las agencias no sean indígenas o que no compartan el derecho consuetudinario electoral y, por ende, no se sometían al mismo. Esos elementos axiológicos son importantes para los efectos de la conservación o respeto al derecho consuetudinario electoral indígena.

Por otra parte, el sistema electoral por usos y costumbres presenta las siguientes características:

Dada la naturaleza y valores propios de cada uno de los municipios en los que se elige a sus representantes políticos mediante la forma tradicional, las fechas en que se señalan estos eventos varían significativamente. De acuerdo con el cumplimiento de las tradiciones culturales, vinculadas al calendario ritual o agrícola, con la presencia de situaciones migratorias o con condiciones productivas. Por otra parte, los órganos de autoridad en el procedimiento electivo por usos y costumbres, que intervienen en forma directa en la organización y desarrollo de la elección, surgen del propio seno de la asamblea comunitaria, o bien como representación del cabildo de la comunidad, así tenemos al consejo de ancianos, caracterizados, principales, tata mandones, que constituyen de hecho órganos de consulta y que actúan como tales antes y durante la asamblea de elección.

En el procedimiento electoral por usos y costumbres la tradición impone normas en las que se acepta que voten quienes hayan cumplido 15 o 16 años, sin necesidad de que porten credencial de elector, se exige que los electores sean vecinos y originarios de la localidad, el desempeño de los cargos es obligatorio,²⁷⁷ asimismo, aunque en la mayoría de los municipios oaxaqueños pueden votar los varones y las mujeres, en algunos municipios a las mujeres se

²⁷⁷ En algunos municipios, como San Dionisio Ocotepec, Tlacolula, las mujeres no tienen obligación de dar servicios, por tanto, no ocupan cargos. Las personas migrantes no desempeñan cargos y no retribuyen el servicio, ya que no se les nombra. A su regreso se les asigna un cargo de mayor responsabilidad en caso de que haya rehusado.

les prohíbe sufragar; de igual manera sucede con las agencias y núcleos rurales, que no les permite participar en la elección del ayuntamiento.

El mecanismo mediante el cual se elige al servidor público en el sistema de usos y costumbres se da a través del voto, el cual puede emitirse de distintas maneras, como son levantando la mano, de viva voz, pasando a escribir una raya en el pizarrón, colocándose de un lado del auditorio, y otros.

A continuación presentamos una estadística de las características que distinguen a este sistema electoral.

ESTADÍSTICAS DEL SISTEMA DE USOS Y COSTUMBRES

Forma de elección:

De 412 municipios registrados en 1995

279 eligen a sus autoridades por terna.

65 por elección directa.

13 por opción múltiple.

6 municipios eligen por planillas.

5 por mancuerna (presidente y síndico).

Emisión del voto:

De 418 municipios registrados en 1998

Mano alzada. 209

Pizarrón. 79

Boletas y urnas. 40

Mano alzada más otro procedimiento. 43

Fila (es decir se forman del lado de su candidato, o se dividen de cada lado de los candidatos). 2

Aclamación oral y aplausos. 13

Consejos de ancianos y autoridad municipal.
(En estos casos la asamblea general lo valida o lo rechaza). 32

MUNICIPIOS EN LOS QUE SE PERMITE LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES Y AGENCIAS

- En 76% de los municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres se permite votar a mujeres. (317 Municipios)
- En 38% de los municipios se permite la participación de las agencias. (158 Municipios)

El hecho de que sea la asamblea comunitaria la que elige a sus autoridades no significa que no se presenten conflictos con estas decisiones, o incluso antes de la elección existen diferencias que, en algunos casos, han trascendido. El Instituto Estatal Electoral tiene registrados los problemas que han surgido en los municipios que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario, y en los que el mencionado organismo ha intervenido como mediador. A continuación se presenta la estadística:

CONFLICTOS POR USOS Y COSTUMBRES

Año: 1995

59 municipios presentaron problemas, y la causa principal fue por definición del régimen. No sabían si optar por el sistema de partidos políticos o por el de usos y costumbres.

Año: 1998

80 municipios presentaron problemas, de los cuales:
25 fueron por definición de procedimiento,
57 por solicitud de cambio de régimen, y
28 por controversias postelectorales, impugnación de resultados.

Año: 2001

126 municipios presentaron conflictos, de los cuales:
33 por solicitud de cambio de régimen,
24 en contra del procedimiento, y
69 conflictos postelectorales por impugnación de resultados.

Algunas de las razones por las que se presentaron estos problemas:

1. Recursos financieros que se otorgan a los municipios a partir de la creación de los ramos 33 y 28.
2. Recursos naturales del municipio.
3. Intromisión de partidos políticos.
4. Cambio socio-cultural de las comunidades.
5. Cambio de sus sistemas normativos internos.
6. Problemas y divisiones por religión.

7. Las elecciones de diputados locales y federales, gobernador y presidente.
8. La exigencia de participar en las elecciones por parte de las agencias, vecindados y mujeres.

ANÁLISIS DE IMPUGNACIONES ELECTORALES DE MUNICIPIOS

QUE SE RIGEN POR EL SISTEMA DE USOS Y COSTUMBRES

Se ha abierto la puerta de la justicia electoral en Oaxaca tratándose de las elecciones por usos y costumbres, toda vez que con la reforma electoral de 8 de noviembre de 2008, la nueva Ley de Medios de Impugnación Electoral otorga facultades al Tribunal Estatal Electoral para revisar este tipo de elecciones municipales, de conformidad con el libro tercero, que se refiere a los medios de impugnación y de las nulidades en las elecciones que se rigen por el sistema de derecho consuetudinario, de igual forma puede conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, conforme al título quinto; en ambos casos cuando la sentencia que se pronuncie deba ser impugnada, se considera que se surte la competencia a favor de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de elecciones municipales de conformidad con lo dispuesto por los artículos 87, inciso b), 83, fracción IV, inciso b) 80, inciso a) al c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, y aunque este ordenamiento no señala expresamente las elecciones por usos y costumbres, lo cierto es que al tratarse de elecciones municipales, se considera que las mismas deben ser revisadas en caso de impugnación por la Sala Regional que tenga jurisdicción para tal efecto, en vista de que lo único que varía es la forma de la elección, es decir, se elige no por el sistema de partidos, sino mediante asambleas comunitarias donde el sufragio es abierto o público para cada elector, pero tal modalidad no pierde su naturaleza municipal.

Cuando se violenten derechos político-electorales del ciudadano en este sistema de elección, el problema al relacionarse con una elección municipal, también se considera que el juicio respectivo es de la competencia del referido órgano jurisdiccional, siempre y cuando se haya agotado la instancia jurisdiccional del Estado.

El acceso efectivo a la jurisdicción de los ciudadanos indígenas es un imperativo constitucional y con el advenimiento de la competencia que se otorga al

Tribunal Estatal Electoral en esta materia se cumple la exigencia del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ahora, el siguiente paso es la aplicación del derecho consuetudinario electoral cuando se haga el planteamiento de su violación ante la instancia jurisdiccional.

Resulta ilustrativa en este tema la tesis sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, antes de la reforma del primer párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que a continuación se transcribe.

PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL: En el artículo 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas “el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, lo cual, aunado a lo dispuesto en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a tener un mayor celo en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normativa aplicable en la materia. Una intelección cabal del enunciado constitucional “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los Ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y d) La ejecución de la sentencia judicial. Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórico, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que

la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/99. Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.

El referido juicio se encuentra regulado en el libro tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y los artículos 79 y 80 del cuerpo normativo en comento, estatuyen lo siguiente:

Artículo 79²⁷⁸

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 e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

²⁷⁸ El artículo 79 fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 01-07-2008. La redacción original es la siguiente:

Artículo 79 1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, 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 e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Artículo 80

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

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- d) Considere que se violó su derecho político-electoral 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 federales, 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 de la Sala que sea competente, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;²⁷⁹
- e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;²⁸⁰
- f) 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, y²⁸¹

²⁷⁹ Inciso reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 01-07-2008, la redacción original es la siguiente:

d) Considere que se viole su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sean negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

²⁸⁰ Inciso reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 01-07-2008, la redacción original era la siguiente:

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y

²⁸¹ Inciso reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 01-07-2008, la redacción original es la siguiente:

f) 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.

- g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.²⁸²
1. 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.
 2. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.²⁸³

A través de este juicio han culminado conflictos electorales en ayuntamientos que se rigen por el sistema de usos y costumbres, como son los casos de Asunción Tlacolulita y Santiago Yaveo, y se han generado criterios que inciden en la forma en que se resuelven las controversias entre los derechos políticos electorales del ciudadano y los usos y costumbres.

Asunción Tlacolulita pertenece a la región de la Sierra Sur, forma parte del distrito rentístico de Yautepec, y en 1995 pertenecía al distrito electoral IV Tlacolula, para las elecciones de 1995 se consideraba una población total de 1013 de los cuales pertenecían a la población local 664, cuenta con una agencia de policía y los pueblos indígenas que conforman esa población pertenecen a los pueblos zapoteco y chontal.

Del conflicto surgido de la elección de autoridades municipales para el trienio 1999-2001, el 18 de octubre de 1998 surgieron las siguientes tesis relevantes sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Estatal Electoral, ad-

²⁸² Inciso adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 01-07-2008.

²⁸³ Párrafo adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 01-07-2008

virtiéndose de sus contenidos la importancia de considerar el derecho consuetudinario electoral.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENDEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (Legislación del Estado 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 quebrantado por persona o grupo alguno. De esta manera, si en los artículos 40., 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 procedimientos que permitan proteger y promover, así como hacer 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 11; 41, párrafo segundo, fracción 1, segundo párrafo, de la Constitución Federal 24, fracción 1; 29, párrafo segundo, y 98, párrafo primero, de la Constitución local, así como 30., 60., párrafo 3; 113Y 116 del código electoral local.

Sala Superior, tesis S3EL 14512002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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. 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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (Legislación del Estado 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.

Sala Superior, tesis S3EL 146/2002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Fe-

deración, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo lo dispuesto en la fracción 11 del artículo 105 constitucional, según se dispone en el artículo 99, párrafo segundo, fracción V, de la Constitución Federal, tiene atribuciones para reparar el orden constitucional violado en ciertos casos determinados y restituir a los promoventes en el uso y goce del derecho político-electoral que les sea conculcado, con independencia de los actos o resoluciones que deban ordenarse, modificarse, revocarse o dejar sin efectos, como consecuencia de la sentencia y en plenitud de jurisdicción a fin de garantizar, en términos de lo preceptuado en el artículo 4o., párrafo primero, de la propia Ley Fundamental, a los integrantes de los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En este sentido, si en cierto asunto, el medio de impugnación fue presentado por sólo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, como puede ser un decreto legislativo, debe considerarse que el medio de impugnación está dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano, ya que ni en la Constitución Federal (artículo 99, párrafo cuarto, fracción 1) como tampoco en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que estén excluidos los actos de los órganos legislativos, siempre que esos actos no tengan el alcance de una ley -abstracción, heteronomía, generalidad e impersonalidad- (puesto que en caso contrario se trataría de una norma general o ley respecto de la cual sería procedente la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción 11, tercer párrafo, de la Carta Magna). Es decir, es equivocado admitir que los actos de un Congreso local no puedan ser modificados como efecto de una sentencia que recaiga en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puesto que, en los preceptos citados de la Ley Suprema y de la ley adjetiva federal, expresamente se alude a actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación sin que se establezca una particular naturaleza del órgano del que provengan. Así, debe entenderse que los eventuales efectos de la sentencia beneficien o les paren perjuicios a los demás integrantes de la comunidad, ya que, además, sería como resultado del carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y la plenitud de ju-

risdicción que le están reconocidas al Tribunal Electoral, así como consecuencia de los efectos de la sentencia a fin de restituir, en su caso, el uso y disfrute del derecho político-electoral violado por los actos de autoridad, en términos de lo que se establece en los artículos 99, párrafo primero, de la Constitución Federal y 6o., párrafo 3; y 84, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sala Superior, tesis S3EL 14412002.

Juicio para la protección de los derechos político-electoral/es del ciudadano. SUP-JDC-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 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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 22, 23 Y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, el Instituto Estatal Electoral, cuando se declaren nulas las elecciones de ayuntamientos, debe sujetar las elecciones extraordinarias que celebre a lo dispuesto en el propio código electoral local, así como a lo que el mismo instituto disponga en la convocatoria que expida, sin restringir los derechos que se reconocen a los ciudadanos y alterar los procedimientos y formalidades que en el propio ordenamiento jurídico se establecen (salvo el ajustar los plazos, conforme con los de la convocatoria). Asimismo, el Instituto Estatal Electoral, a través de su Consejo General, debe conocer, en su oportunidad, de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y, previamente a cualquier resolución, buscar la conciliación entre las partes, o bien, una consulta con la comunidad, lo cual puede implicar que una vez que se agoten los mecanismos autocompositivos se acuda al expediente

heterocompositivo, decidiendo lo que en derecho proceda. Así, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca debe hacer un uso tenaz, pertinente y constante de las atribuciones que a su cargo se prevén en el artículo 125 del código electoral local y, atendiendo a las finalidades que se prevén en el numeral 58 de ese mismo ordenamiento jurídico, realizar un significativo y razonable número de pláticas de conciliación entre los integrantes de cierta comunidad o población indígena, o bien, municipio que se rija por dicho sistema normativo, y, en todo caso, si persisten los puntos de disenso entre los mismos, realizar una consulta a la comunidad para que ella se pronuncie sobre las diferencias y, en su oportunidad, el propio Consejo General resuelva lo conducente, atendiendo al interés superior de la comunidad de que se trate. De lo anterior, se concluye que, aunado a los alcances de los principios de objetividad, certeza, legalidad y profesionalismo, sobre el instituto pesa una carga o imperativo que no admite excusa alguna para eludir la observancia de una obligación instrumental que debe entenderse como dirigida a dar vigencia a la prescripción constitucional de todo Estado republicano que se centra en la renovación periódica de los órganos de elección popular, a través del sufragio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo primero, y 115, párrafo primero, fracción I y 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reitera en los artículos 29, párrafo primero y 98, párrafos primero y tercero de la Constitución local, y 30, 17, 20, 22, 23, 24 y 124 del código electoral local (al preverse que: a) El Estado adopta la forma de gobierno republicano, para su régimen interior; b) Los ayuntamientos son asambleas electas mediante sufragio, y c) Los concejales que los integren duran en su encargo tres años, incluidos los electos por el sistema de usos y costumbres, ya que, aunque desempeñaran el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, dicho nombramiento no podrá exceder de tres años). Además, si constitucionalmente se ha establecido que, a través de la ley, se protegerá y promoverá el desarrollo de los usos y costumbres, así como las formas específicas de organización social de los pueblos indígenas (artículo 4o., párrafo primero) y, consecuentemente, en el ámbito normativo de la competencia del Constituyente del Estado de Oaxaca (artículos 16, párrafo segundo; 25, párrafo decimoquinto, y 29, párrafo segundo), se ha aceptado y determinado que el legislador local

está obligado a establecer las normas, medidas y procedimientos que promuevan el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas, y proteger las tradiciones y prácticas democráticas de tales comunidades, las cuales hasta ahora se han utilizado para la elección de sus ayuntamientos, razón por la cual debe ser apegado a la Constitución Federal y a la Constitución local, el proceder del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, disponiendo y previendo lo suficiente, razonable y necesario para dar vigencia al derecho político del pueblo o comunidad indígena de que se trate, para elegir a los concejales al ayuntamiento municipal respectivo, de acuerdo con sus usos y costumbres; esta situación deriva, además, de que el citado instituto es la autoridad competente en la que se delega la función estatal de organizar y desarrollar los actos de interés público relativos a las elecciones y que agrupa para su desempeño, en forma integral y directa, las facultades relativas a la preparación de la jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias, entre otras, en términos de lo prescrito en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal y 25, párrafos primero, tercero y cuarto, de la Constitución local.

Sala superior, tesis S3EL 143/2002.

Juicio para la protección de los derechos político-electoral/es del ciudadano. SUP-JDC-037199.-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 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.

El municipio de Santiago Yaveo pertenece a la región del Papaloapan, forma parte del distrito rentístico de Choapam y en 1995 del distrito electoral XX de Ayutla, con una población total considerada en 1995 de 6,952 habitantes, de los cuales la población local era de 812, cuenta con tres agencias municipales, cinco agencias de policía, nueve núcleos rurales; la lengua principal es el zapoteco.

En este municipio tradicionalmente intervienen en los comicios para renovar a los miembros del ayuntamiento, ciudadanos residentes en la cabecera de dicha comunidad, situación que se reiteró en las elecciones celebradas en el año 2001. Empero, a partir del 5 de diciembre del año 2000, agentes municipales y de policía del municipio referido propusieron a la autoridad electoral administrativa que en las elecciones municipales se considerara la posibilidad de que participaran todos los ciudadanos y ciudadanas de las localidades y rancherías integrantes de la municipalidad, aunque sin romper el ejercicio tradicional de los usos y costumbres, ya que las decisiones se tomaban por una “minoría”. Ante lo anterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral acordó que no procedía cambiar el régimen electoral de Santiago Yaveo, reiterándose que únicamente deberían participar la ciudadanía residente en la cabecera municipal. Por lo que el día 2 de diciembre de 2001, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria para elegir a las autoridades municipales para el trienio 2002-2004. En los términos que determinó el Instituto Estatal Electoral, sólo participaron los residentes de la cabecera municipal.

Posteriormente, el día 20 de diciembre de 2001, el Instituto Estatal Electoral declaró válida la elección, sin embargo el Congreso del Estado erigido en Colegio Electoral, al calificar esta elección, mediante decreto de 31 de diciembre del 2001 la declaró inválida; ante tal circunstancia, los concejales electos para el municipio de Santiago Yaveo, a quienes se les retiraron sus respectivas constancias de mayoría, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, alegando que el referido decreto anulatorio no cumplía con la garantía de legalidad, consistente en que todo acto de autoridad debe ser debidamente fundado y motivado; la Sala Superior al resolver con fecha 5 de junio del 2001 confirmó el decreto de la legislatura, exponiendo:

... pese a asistirles la razón a los actores, por no haber sido fundado y motivado el acto impugnado, el agravio en cuestión se torna inoperante pues-

to que de cualquier forma, la declaración de validez emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, respecto de la elección municipal bajo el régimen de derecho consuetudinario celebrada en Santiago Yaveo, Choápam, para renovar a los miembros del ayuntamiento correspondiente al periodo 2002-2004, debía revocarse, al resultar contraria a derecho, " pues al no permitir ni aceptar en las pasadas elecciones del ayuntamiento de Santiago Yaveo, la participación de la ciudadanía que habita dentro del municipio pero fuera de la cabecera, constituye no sólo una franca violación, ... Lo anterior, en virtud de que impedir la participación en los recientes comicios para renovar el ayuntamiento de los ciudadanos residentes en las agencias municipales y las de policía de Santiago Yaveo, en tanto demarcaciones administrativas pertenecientes a ese municipio, atenta contra la dignidad de estos sujetos, al negarles, por vía de los hechos, el carácter de personas dotadas de personalidad y libertad para autodeterminarse políticamente, mediante su participación activa, en la toma de decisiones vinculantes, fundamentales para el desarrollo de la vida política en la comunidad. Como indudablemente es el nombramiento de los representantes populares por un cuerpo electoral, ya sea éste un electorado individual diversificado, como ocurre tradicionalmente en los sistemas democráticos de corte occidental, o bien, a través de una asamblea general comunitaria como acontece en muchos de los comicios que se siguen bajo el procedimiento de usos y costumbres...

Respecto a este caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sentó las siguientes tesis relevantes:

USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas. En efecto, de la interpretación de los artículo 30, 34, 35 fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV, inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado c, base primera, fracción I de la Constitución Federal, se

infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estas federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución Federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

Sala Superior, tesis S3EL 151/2002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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.

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 discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.



Tlacolula, *Historia del arte de Oaxaca. Arte prehispánico*. Coord. de Margarita Dalton Palomo y Verónica Loera, Vol. I, Gobierno del Estado de Oaxaca-Instituto Oaxaqueño de las Culturas, 1997, 378 págs.

Sala Superior, tesis S3EL 15212002.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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.

Esta interesante ejecutoria del máximo Tribunal en materia electoral en el país permite advertir que la autoridad revisora dio las razones por las cuales consideró que era legal la invalidación de la elección, que previamente había decretado el Congreso Estatal, pero se entiende que lo hace analizando lo estrictamente probado en autos, de manera que si no se prueba en qué consisten los usos y costumbres, las autoridades no estarían en condiciones de saber si se vulnera el derecho consuetudinario, por lo que en los juicios de protección de los derechos político-electorales que ahora deban conocer las salas regionales en su caso o en los que conozcan los Tribunales Estatales Electorales que tengan esa competencia, es fundamental que los usos y costumbres electorales se acrediten para que se pueda determinar, a la luz de los agravios planteados, si la autoridad responsable vulneró la praxis electoral, que rige en las comunida-

des indígenas, cuyo reconocimiento se prevé en el artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe mencionarse, que el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, en el año de 1998, también resolvió un asunto en esta materia:

MUNICIPIO: SAN SEBASTIÁN TUTLA

En San Sebastián Tutla, municipio en transición en 1998, el Instituto Estatal Electoral decidió cambiar su régimen de usos y costumbres por el de partidos políticos; el PRI apeló la decisión ante el Tribunal Estatal Electoral, argumentando la falta de fundamentación del acto reclamado, ya que según el partido político no se había ponderado adecuadamente a su entender los elementos que hacen a un municipio susceptible de regirse por el sistema de usos y costumbres, tal como lo establecía el artículo 110, del Código Electoral Estatal vigente en esa época. El recurso de apelación fue resuelto el 5 de septiembre de 1998, a favor del municipio que conservó su régimen de usos y costumbres, fundándose el Tribunal Estatal Electoral al dictar su resolución en el Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. La trascendencia de la resolución radica en que se fundó en un convenio internacional que en términos del artículo 133 de la Constitución federal es ley suprema.

Resulta interesante observar en el asunto en comento que el municipio conservó su régimen de usos y costumbres debido al recurso interpuesto ante el Tribunal Electoral contra la determinación del Instituto Electoral del Estado por un partido político y no por la propia comunidad, lo que nos lleva a reflexionar respecto a la legitimación que recaía en los partidos políticos²⁸⁴ y no en las comunidades, circunstancia que actualmente se encuentra superada al disponer el artículo 260 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de actual vigencia, en el párrafo 2, lo siguiente: “2. El Tribunal Estatal Electoral conocerá de los recursos y medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos por los regímenes de partidos políticos y de

²⁸⁴ Los recursos de revisión, apelación, e inconformidad previstos por el artículo 262, del *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca*, vigente en esa época correspondía interponerlos a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 263, del Código en cita.

usos y costumbres, así como de todas las demás controversias que determine este Código y la Ley respectiva.”

LAS POBLACIONES INDÍGENAS DEBERÍAN CONTAR CON REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Además de los casos señalados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha conocido de impugnaciones relacionadas con pueblos indígenas de los estados de Tlaxcala y Chiapas.

Mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por ciudadanos del estado de Tlaxcala, se resolvió en el sentido de confirmar el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, que negó el registro a la fórmula de candidatos a presidentes municipales auxiliares en la población de Francisco I. Madero, municipio de Nanancamilpa, toda vez que el ciudadano recurrente no logró “desvirtuar” el hecho de que las elecciones en dicha población se realizan mediante un procedimiento electoral consuetudinario con reglas propias para la renovación de sus autoridades, diferenciadas de aquéllas que aplica el Instituto Electoral, en el entendido de que el principal órgano de consulta es la Asamblea General Comunitaria, siendo el caso que ésta decide la integración de sus autoridades con base en sus tradiciones.

En el caso del estado de Chiapas, la Sala Superior del TRIFE, confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Chiapas, que canceló el registro y sustitución de candidato a diputado suplente del XXI distrito electoral con cabecera en Nejapa, solicitada por el PRI; la cancelación se dio porque el registro que el partido solicitaba correspondía a un municipio de población predominantemente indígena y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37, párrafo 1º, fracción XV, del Código Electoral de Chiapas, en los distritos o municipios con población predominantemente indígena los partidos políticos preferirán registrar a candidatos indígenas previo proceso de selección interna en el que se respeten sus tradiciones, usos y costumbres; el promovente no acreditó que era indebida la sustitución y que tenía un mejor derecho que el candidato registrado por el partido político.

A este respecto conviene mencionar que cada vez es más factible la participación de los pueblos indígenas en la integración de los órganos de representación tanto estatales como a nivel federal, como se expone en el apartado siguiente.

Con relación a las acciones afirmativas para ciudadanos indígenas, debe destacarse el caso de Filemón Navarro Aguilar, quien recurrió al JDC para defender su derecho a ser incluido en la lista de diputados por el principio de representación proporcional, durante el proceso electoral federal 2008-2009, correspondiente al partido de la Revolución Democrática. Dicho partido contempla en sus estatutos las acciones afirmativas de género, joven, indígena y migrante.

El mencionado ciudadano presentó su candidatura ante el órgano partidista, solicitando ser considerado para tal acción afirmativa [“hombre (indígena)”]. Sin embargo, no se atendió favorablemente la solicitud, por lo cual recurrió al acto de exclusión vía el recurso de inconformidad. Al resolver este medio intrapartidista, se declararon infundados los agravios que hizo valer, bajo el argumento de que no existía documental que acreditara la personalidad con la que se ostentaba dicho ciudadano “ya que su simple dicho carece de valor probatorio”.

Inconforme, recurrió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya Sala Superior conoció del asunto en el SUP-JDC-466/2009, que resolvió el 13 de mayo de 2009.

En dicho asunto, Filemón Navarro Aguilar señaló que la autoridad partidista de manera infundada entró al estudio de hechos no planteados e insistió en exigir la comprobación de la calidad con la que se ostentaba, lo cual no era un requisito estatutario ni establecido en la convocatoria. Además, en su opinión vulneraba el contenido del artículo 2º de la Constitución federal, en lo relativo a que “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplica las disposiciones sobre pueblos indígenas...”. En consecuencia, consideró que la autoridad partidista no tenía facultades para negarle el registro, toda vez que había cumplido con los requisitos constitucionales. Asimismo, en su impugnación presentó los posibles escenarios para la asignación de la posición que correspondía a la acción afirmativa que hacía valer en la lista circunscripcional correspondiente.

En la resolución el Tribunal Electoral sostuvo que asistía la razón al ciudadano indígena y que la resolución partidista carecía de congruencia, pues sus razonamientos estaban dirigidos a establecer que Filemón Navarro Aguilar no había acreditado ser representante de algún pueblo indígena ni tampoco tener vinculación con alguna comunidad indígena asentada en el territorio. Y que en todo caso, debía otorgarse al ciudadano la posibilidad de demostrar la calidad con que se ostentaba.

La sentencia revocó la resolución partidista y ordenó el dictado de una nueva en la que sólo determinara si la exclusión de Filemón Navarro Aguilar de la lista de candidatos plurinominales estuvo o no ajustada a derecho, otorgándosele para ello un plazo de tres días hábiles.

En cumplimiento de dicha sentencia, el instituto político dictó nueva resolución en la cual denegó la pretensión del actor de ser incluido como candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional, en la Cuarta Circunscripción. Ante la nueva negativa, Filemón Navarro Aguilar promovió el SUP-JDC-488/2009, que fue resuelto el 10 de junio de 2009 por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.

En la sentencia se consideró que la resolución impugnada era ilegal, entre otras razones porque a) se efectuó una incorrecta valoración de las pruebas exhibidas; b) se exigieron requisitos no establecidos ni en la convocatoria ni en la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática, y c) concluyó erróneamente que había una facultad discrecional en la designación de candidaturas reservadas.

En la sentencia se resaltó que la elección o designación interna de los candidatos, aunque sea por medio de órganos políticos y no mediante mecanismos de democracia directa, debe estar apegada a la normatividad partidista, sobre todo de aquellas reglas que generan obligaciones precisas para la postulación de candidatos y las que tutelan los derechos de los militantes a acceder a alguna candidatura. Sobre el particular, se consideró que la reserva de las 200 candidaturas no autorizaba al órgano partidario a realizar una designación de candidatos con base en su prudente arbitrio, sino que estaba compelido a constatar que los aspirantes colmaran los requisitos exigidos, a valorarlos correctamente y conforme a ellos, a realizar la designación respectiva, observando al mismo tiempo las acciones afirmativas de género, joven, indígena y migrante, atendiendo a las bases estatutarias.

De igual manera, se sostuvo en la sentencia que era ilegal la determinación consistente en que las pruebas aportadas por Filemón Navarro Aguilar carecían de eficacia para demostrar su calidad de indígena o la representación indígena o, en otro extremo, eran extemporáneas. La ilegalidad se determinó considerando, en la sentencia SUP-JDC-466/2009, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación había señalado que la exclusión de ciudadanos indígenas sobre la base de que no había demostrado tal calidad al registrar su

precandidatura era contraria a derecho porque la convocatoria respectiva no exigía la acreditación de ese extremo al formular tal solicitud.

La Sala Superior revocó la resolución partidista y en plenitud de jurisdicción procedió al examen de las pruebas presentadas, entre las que destacaban diversas constancias originales expedidas por integrantes del consejo directivo del Consejo Indígena y Popular de Guerrero; de la organización civil Frente Popular Revolucionario (FPR), y del comisario municipal constitucional de la comunidad de Totomixtlahuac, municipio de Tlacoapa, Guerrero. De tales probanzas se arribó a la conclusión de que Filemón Navarro Aguilar sí acreditaba la calidad de indígena.

En dicha resolución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hizo mención de diversos instrumentos internacionales, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación Racial, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas, cuyo estudio permitió concluir que si bien no existe una definición universal de indígena, ni se advierte la exigencia de una prueba especial de la calidad subjetiva de indígena ni de ser representante de comunidades indígenas para efectos de aplicar las normas garantistas a favor de dichos grupos minoritarios, se puede colegir que la calidad de indígena se sustenta en los siguientes elementos:

- a) Libre identificación como miembro de un pueblo indígena a nivel personal, así como una aceptación clara por parte de la comunidad como miembro suyo.
- b) Continuidad histórica con otras sociedades similares.
- c) Fuerte vínculo con su territorio, así como con los recursos naturales circundantes.
- d) Sistema social, económico o político bien determinado.
- e) Idioma o lenguaje, cultura y creencias diferenciados.
- f) Decisión de conservar y reproducir sus formas de vida y sus sistemas ancestrales por ser pueblos y comunidades distintos.
- g) Trabajo colectivo, como un acto de recreación, servicio gratuito, como ejercicio de autoridad; ritos y ceremonias, como expresión del don comunal; el consenso en la toma de decisiones.

Una vez concluido lo anterior, la sentencia del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación entró al análisis de la normativa interna del Partido de la Revolución Democrática, de lo cual concluyó que en dicho instituto se regula y aplica la acción afirmativa indígena como mecanismo que garantiza, entre otras cosas, la inclusión de los indígenas en las postulaciones de candidaturas a los cargos de elección popular que postule dicho instituto político. Así, al haberse determinado la calidad de indígena de Filemón Navarro Aguilar se estimó necesario determinar la manera en la cual debía operar dicha acción afirmativa, el número mínimo de candidatos indígenas, la posición en la que deben ser colocados y, en su caso, lo concerniente a la prelación entre los candidatos.

Después de un exhaustivo estudio, en la sentencia SUP-JDC-488/2009, el TEPJF sostiene que el número mínimo de candidaturas indígenas es de tres, que deben atender una distribución equitativa en la lista de las 40 candidaturas regionales, en el caso, incluidas en bloque de 10 posiciones de la lista. Derivado de ello, se ordenó al partido político y se vinculó al Instituto Federal Electoral para que se verifique la inserción del actor como candidato indígena en el primer bloque de 10 de la lista de diputados plurinominales,²⁸⁵ con los ajustes que en derecho procedieran.

Finalmente, luego de tales incidentes de incumplimiento de sentencia, la fórmula encabezada por Filemón Navarro Aguilar, con el ciudadano Cayetano Díaz como suplente, quedó registrada en el número siete de la lista circunscripcional correspondiente.

A partir del 11 de febrero de 2005 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales en los que se divide el país para su utilización en los procesos electorales de 2005-2006 y 2008-2009. En este proceso de distritación, se tomó en cuenta a la población indígena como un criterio para la conformación de los distritos electorales. Como resultado de este proceso, existen 28 distritos electorales indígenas, esto es, distritos en los cuales la población indígena representa 40% o más de la población.²⁸⁶

²⁸⁵ En dicho asunto emitió un voto concurrente en el cual expresa que para hacer realidad el espíritu pluricultural de la Constitución mexicana, "la primera inclusión del candidato indígena se tendría que hacer en la posición cinco del primer bloque; la segunda en el diez del segundo bloque y la tercer, en la posición quince del tercer bloque [...pues...] Bajo esa perspectiva, es muy probable que alguno de los candidatos registrados por medio de la acción afirmativa indígena podrían tener mayores posibilidades de ser asignados a una diputación federal. La esperanza de esta inclusión sólo está en el PRD actualmente, lo cual lo obliga a actuar en consecuencia, sin dejar de reconocer su mérito por tener esta disposición".

²⁸⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 17 de agosto del 2004.

Sin embargo, la distritación federal no garantiza que los representantes de esos distritos sean indígenas, pues las designaciones se hacen en el seno de los partidos políticos, por lo que es necesario que las poblaciones indígenas cuenten con representación en el gobierno, ya que al obtener un proceso de autonomía, autodeterminación y homogeneidad, existe una nueva forma de relación y realización ante el estado, le deberán ser reconocidos (además de sus autoridades tradicionales), representantes políticos legítimos de sus poblaciones ante los parlamentos locales y la Federación.

Bisch Meyer señala:

No se puede concebir un sistema de representación democrática, si no existe un sistema integrado por diferentes etnias, por otros sub-grupos, que conlleven a formar una sola asamblea parlamentaria. Durante varios siglos los indígenas mesoamericanos han logrado mantener sus usos y costumbres, sin embargo, su presencia en los espacios políticos sigue siendo extraña y restringida.

En el caso de México, aunque los pueblos indios han tenido un importante peso en la configuración de la identidad cultural, el mestizaje político aún no se ha dado. Este mestizaje, tan caro para los pueblos indios, ha sido concebido por Bonfil Batalla (1989) como parte de una democracia racial que es necesario construir.

¿Qué significado tiene esta lucha para la construcción de un nuevo proyecto político y cultural en México? Los indígenas emergen como un nuevo sujeto político que reclama sus derechos como pueblo, lejos de la visión preciosa que de nuestro pasado indígena se tiene en la historia mexicana, exigen el reconocimiento de su autonomía cultural, política, económica y jurídica, así como el abandono de la política cultural que los ha mantenido en un estatus de inferioridad ante el proyecto occidental de civilidad.

Si bien existen sujetos que los representan en el Congreso y se forman comisiones para estudiar asuntos indígenas, también es cierto que no existe una plena representación, ya que los pueblos indios reclaman mantener viva la conciencia colectiva de su identidad como pueblo y su contribución a la elaboración de productos culturales que den sentido a sus vidas, tener conciencia social e histórica de la identidad cultural, que en el plano individual conserve

las tradiciones y prácticas religiosas, las formas de vestir, en algunos casos el habla y en otros la estructura lingüística y fonética, los valores, y otras condiciones que fincan las bases de un pueblo. Sólo de esta manera se podrá construir una verdadera democracia, cuando ambos proyectos culturales dialoguen para construir un solo proyecto de nación, es decir, buscar una dignidad dentro del propio Estado y relacionarse en un nivel distinto con las demás instancias de gobierno. Al indígena se le debe respetar como ciudadano mexicano, como integrante de una nación que ejerce su derecho a participar a cargos de elección popular, no sólo para votar, sino para poder ser votado y llevar de manera directa la expresión fiel y autónoma de su propia identidad como pueblo indio.

Esta expresión se encuentra en las declaraciones en la Mesa de San Andrés:

...necesitamos construir un país donde todos quepamos(...) jamás renunciaremos a ella y la posibilidad de heredar a nuestros hijos la esperanza de un México armonioso entre los pueblos que la conforman entre sí y con la naturaleza (...) los regímenes liberales que negaron la existencia de los pueblos y no nos reconocieron plenamente los derechos ciudadanos.

La exigencia de un gobierno representativo de las poblaciones indígenas

El gobierno que satisface por completo todas las exigencias del estado social es aquel en el cual tiene participación el pueblo entero, en que toda participación aun en las más humildes de las funciones públicas es útil; el que por tanto debe preocuparse por que la participación en todo sea tan grande como lo permita el grado de cultura de la comunidad, y que, finalmente, no puede exigirse menos que la admisión de todos a una parte de la soberanía. Lo ideal es el gobierno representativo.²⁸⁷

Este tipo de gobierno es el que exigen los pueblos indígenas, un gobierno que realmente represente a la nación o a una porción muy numerosa de ella por medio de diputados que nombra periódicamente, poder supremo de inspección e intervención, poder que en toda Constitución debe residir en alguna parte. Es esencial que la supremacía práctica en el Estado resida en los representantes del pueblo. Este gobierno tiene males y peligros positivos que pueden reducirse a dos:

²⁸⁷ John Mill Stuart, *Del Gobierno Representativo*.

- a) La ignorancia y la incapacidad generales del cuerpo representativo, o para hablar con más propiedad, la deficiencia de sus capacidades intelectuales.
- b) El peligro de que este cuerpo no se halle bajo la influencia de intereses no identificados con el bienestar general de la comunidad.

Actualmente los indígenas no encuentran una plena representación en el gobierno. El profesor Cutberto Cantorán Espinosa, diputado de la LVIII Legislatura del Congreso de la Unión, miembro de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante la Cámara de Diputados, una iniciativa el 15 de diciembre de 2002, en la que aduce que

...miles de indígenas votaron en la elección pasada, miles de ellos también reforzaron las filas de algunos partidos y muchos más lograron sostener a muchos distritos uninominales, estamos obligados a darles la oportunidad de tener representantes directos en esta cámara. Pocas, muy pocas, han sido las iniciativas que en este aspecto se han dado en los últimos 10 años y todas han sido desestimadas...

Tenemos 500 diputados en el Congreso de la Unión, y por otra parte tenemos el 12% del total de la población que es indígena repartida entre 56 etnias. Para que este 12% esté representado en el congreso se necesitan aproximadamente 56 diputados, lo que equivaldría a igual número de etnias, o en su caso dos o más posiciones por etnia mayoritaria; entonces, y hasta entonces, podríamos decir que todos los mexicanos estamos representados en el Congreso. Varios indígenas -desde su circunscripción plurinominal- podrían arribar como legisladores para adecuar algunas inquietudes por la vía legislativa.

Por lo que propuso un proyecto de decreto con una adición al artículo 54 en su fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: elevar a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de postular candidatos a diputados indígenas por el principio de representación proporcional, asignándoles los primeros cinco lugares de cada lista regional en las cinco circunscripciones plurinominales, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 54.

Fracción 1.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que por lo menos los 5 primeros candidatos de cada una de éstas, representan a cada una de las etnias existentes en la circunscripción electoral plurinominal y que participa con los candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.

Esta iniciativa, que se turnó a la comisión de puntos constitucionales y se instruyó su publicación integral en el Diario de los Debates y en la Gaceta parlamentaria,²⁸⁸ se considera un avance para que se unan otras iniciativas y permita una reforma constitucional que otorgue representación política en el Congreso de la Unión a las minorías indígenas.

Es pertinente citar que el sistema de representación existe en otros países latinoamericanos, como Ecuador,²⁸⁹ donde los indígenas tienen participación ante el gobierno al contar con diputados que desempeñan el cargo de diputados indígenas. Es de subrayar la intervención de los diputados indígenas, doctora Nina Pacari y Gilberto Talahua, el 2 de febrero de 2001, al solicitar ante la alta comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos, y coordinadora del Decenio Internacional para los Pueblos Indígenas, Ginebra, Suiza, Mary Robinson,²⁹⁰ su actuación ante la terrible violación de los derechos humanos de que eran objeto pueblos indígenas por parte del Ejecutivo de ese país.²⁹¹

²⁸⁸ *Gaceta Parlamentaria*, año VI, número 1154, martes 17 de diciembre de 2002.

²⁸⁹ La Constitución de Ecuador de 1998 establece en el Título XI. De la Organización Territorial y Descentralización, lo siguiente:

Artículo 224. El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Habrá circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Artículo 228. Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Artículo 241. La organización, competencias y facultades de los órganos de administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, serán reguladas por la ley.

²⁹⁰ <http://www.tlahui.com/politic/politi01/politi11/ec11-6.htm>

²⁹¹ En los antecedentes de la misiva señalaron, entre otros, los siguientes:

Diversas organizaciones indígenas, estudiantiles y de trabajadores del Ecuador iniciaron protestas y movilizaciones pacíficas desde los primeros días del año 2001 en contra de las continuas y duras medidas de austeridad tomadas por el gobierno nacional, implementadas en cumplimiento de la Carta de Intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional. Estas protestas comenzaron luego de un año de intentos fallidos de dialogar con el gobierno. El 26 de Enero las organizaciones indígenas (CONAIE, ECUARUNARI, FEINE, FENOCIN Y AFILIADOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO) convocaron a una movilización indígena nacional e iniciaron marchas pacíficas de comunidades de base desde diferentes lugares del país hacia Quito, así como otros actos de protesta en diferentes ciudades del país. El gobierno del

Con estas actuaciones valoramos que al representar este grupo de personas a los indígenas no solamente se limitan a actuar en el ámbito nacional sino inclusive ante las instancias internacionales, toda vez que defienden los intereses de los indígenas ecuatorianos con esa representación étnica que les confiere la Constitución.

Ecuador ha respondido con violencia y represión a estas movilizaciones, dispersando a los indígenas en las carreteras con bombas lagrimógenas, disparos y obligándolos a que no utilicen medios de transporte para asegurarse que caminen hasta la capital de la República. El Alcalde indígena de Cotacachi, Economista Auki Tituaña, de inmenso prestigio local e internacional, por sus ejecutorias públicas, ha auspiciado la conformación de una Comisión de Facilitación del conflicto, la misma que espera la reacción positiva del gobierno nacional.

Las protestas indígenas son el resultado de toda una historia de discriminación, abandono y pobreza masiva, especialmente sufrida por los pueblos indígenas. En los últimos años, Ecuador ha vivido reiteradas crisis sociales. Hoy por hoy el país tiene una de las tasas más altas de desigualdad en la distribución de la riqueza en el mundo. La población indígena representa aproximadamente el 40% de la población, pero se encuentra en el extremo más pobre de esa desigualdad: solamente posee el 3% de los medios de producción y vive con un promedio de US\$ 2 diarios. La pobreza en el país ha llegado a niveles nunca antes vistos: se considera que el 70% de la población está bajo la línea de pobreza, y de entre ellos, un 20% son indigentes. Como es de suponer, las condiciones de los pueblos y nacionalidades indígenas constituyen los extremos más alarmantes de estas cifras.

Estos pueblos y nacionalidades sufren una terrible limitación de participación y representación política. Menos del 3% de los miembros del Congreso Nacional son indígenas, no hay ni un solo indígena en el Gabinete Ministerial. Muchos de los espacios oficiales y medios de comunicación no tienen sus puertas al diálogo o a una participación activa de este sector de la población. Para ellos, uno de los pocos recursos para expresar sus opiniones, ser escuchados y participar en la vida política del país termina por ser una movilización masiva hacia la capital...

COROLARIO

En el estado de Oaxaca coexisten dos órdenes jurídicos distintos, la costumbre jurídica y las leyes locales y federales, que muchas veces le son ajenas, así como los problemas de incompatibilidad entre dichos órdenes. Por otro lado, los pueblos indígenas han ido conformando un conjunto de reglas que hacen posible identificar lo que está permitido, lo que está prohibido y las normas de observancia obligatoria.

Algunos grupos indígenas han tratado de armonizar su costumbre jurídica indígena con el derecho nacional, es decir, la costumbre en algunos casos viene a complementar al derecho. En tales condiciones, concluimos que en la actualidad no existe conflicto entre el derecho positivo y el derecho consuetudinario, sino, por el contrario, domina más bien una complementación. Ésta se observa en los ámbitos del litigio, pues la autonomía que el Estado permite, funciona de manera alternativa, lo que resuelve las tensiones locales; así como en la garantía de ejecutar órdenes externas oficiales (por ejemplo, multas, cooperaciones, y otras); y en otros ámbitos de la organización local, como las asambleas.

La insistencia en actas y oficios aparece como requerimiento impuesto por el mismo grupo, como una forma de legitimar sus decisiones. Por lo que lejos de una oposición, dan cuenta de un acomodamiento de prácticas legales oficiales al ámbito de lo jurídico-político local.

En este sentido, si la justicia que administran las autoridades tradicionales es respetada y aceptada por los miembros de la comunidad, es indiscutible que nos encontramos ante un verdadero sistema jurídico eficaz, como Kelsen lo ha dicho muchas veces, y parece haber sido aceptado por la teoría jurídica contemporánea: un sistema jurídico existe cuando es eficaz. Y lo es cuando la mayor parte de las normas que la integran, la mayoría de las veces, son efectivas. Un sistema eficaz es válido, y las normas que lo integran son válidas precisamente porque pertenecen a un sistema válido, que lo es por ser eficaz.²⁹²

Actualmente no existe una debida representación de los pueblos indígenas a los que es necesario reconocerles su autonomía, autodeterminación y homogeneidad como pueblos integrantes de esta gran nación, no como un grupo minoritario, sino un grupo que emerge como nuevo sujeto político que exige formar parte de ese gobierno que lo representa, que pretende mantener viva

²⁹² Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, p. 201-224.

la conciencia colectiva de su identidad como pueblo y su contribución a la elaboración de productos culturales que den sentido a sus vidas, tener conciencia social e histórica de la identidad cultural, que en el plano individual conserve las tradiciones culturales, sociales, políticas y prácticas religiosas, condiciones que fincan las bases de un pueblo.



Población rural ejerciendo el sufragio en Oaxaca.

CAPÍTULO SÉPTIMO

EL SISTEMA ELECTORAL POR USOS Y COSTUMBRES

INTRODUCCIÓN

Para la mayoría de los mexicanos los usos y costumbres en la democracia indígena de los municipios de Oaxaca resultan incomprensibles y sus prácticas incluso son consideradas por sus detractores como contrarias al derecho positivo. Algunos datos interesantes de cargos municipales que no están legalmente establecidos en la ley y que se conocen del sistema son la existencia de un Senado municipal en el municipio de San Pedro Yolox, distrito²⁹³ de Ixtlán, que es consultado para la designación de los cargos más importantes; de la misma manera, la figura de los adultos mayores es sumamente respetada. En algunos municipios oaxaqueños existe una edad límite para dejar de desempeñar los cargos, que va de los 60 a los 100 años, debido a que los ciudadanos que han alcanzado esa edad o bien cumplido con los cargos que la asamblea les encomendó pasan a ser ciudadanos honorables, ciudadanos del pueblo, o ancianos caracterizados y su finalidad es aconsejar a los habitantes y a las autoridades. En algunos municipios los adultos mayores, una vez cumplido con un periodo en el desempeño de cargos, pasan a formar parte del consejo de ancianos.

En la mayoría de los municipios el consejo de ancianos orienta a los jóvenes y autoridades con su conocimiento y experiencia, sin responsabilidades ni funciones en la administración municipal; en la región de la costa, en el municipio de Santiago Ixtayutla, distrito de Pinotepa Nacional, los Tatamandones no son una mera figura decorativa porque intervienen en los asuntos civiles, mercantiles y penales para dirimir las controversias, ejerciendo lo que la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas denomina jurisdicción indígena.

En el aspecto de sanciones que se imponen en algunas comunidades como correctivos disciplinarios en el desarrollo de las asambleas electivas o incluso de las asambleas ordinarias, son cuestionadas las sanciones consistentes en uno o dos días de tequio o trabajo comunitario gratuito. Sin embargo, esta sanción es un trabajo a favor de la comunidad que está permitido en la penalidad de delitos menores por algunas legislaciones y no constituye una vulneración de la esfera de garantías, siempre que no sea desproporcionado. En algunos municipios de población indígena se imponen sanciones a los ciudadanos por no asistir a las asambleas en que se elige a los cargos, que pueden consistir en pri-

²⁹³ La referencia es al distrito electoral, a menos que se indique lo contrario.

vación de la libertad o cárcel,²⁹⁴ mientras que en otras comunidades la sanción puede ser económica o en días de tequio.²⁹⁵ Aunque en la mayor parte de los municipios que se rigen por usos y costumbres los nombramientos son aceptados por los ciudadanos, la falta de aceptación del nombramiento tiene diversas sanciones, como la de comenzar de nuevo en el cargo más bajo de la escala por no aceptar el cargo,²⁹⁶ llegando a sancionarse con cárcel, privación de derechos en la asamblea y en algunos se amenaza con la expulsión de la comunidad; podría pensarse que el ciudadano en la asamblea considera un privilegio su participación en la asamblea de elecciones y por ende la sanción sería el alejamiento de la comunidad y en un caso extremo la expulsión, pero en Santa María Yolotepec, distrito de Tlaxiaco, la inasistencia es sancionada con un nombramiento.

También se afirma que el carácter universal del sufragio en la democracia occidental es contradicho por la costumbre indígena de negar la participación de las mujeres en el sistema de cargos,²⁹⁷ hecho que se extendió a los *avecindados*;²⁹⁸ en cuanto a las mujeres la tradición en algunos pueblos y comunidades es que asuman una actitud pasiva, dejando a los varones la *res pública*, lo que ha favorecido la idea que se les niega la participación, y si bien es cierto que el abstencionismo en materia electoral constituye un problema de educación cívica y responsabilidad social, las prácticas discriminatorias vulneran la participación democrática.

Respecto a los *avecindados* que no participan con voz ni voto en las asambleas de algunos municipios, debe decirse que desempeñan cargos encomendados por la propia asamblea. Sin embargo, la demanda de suelo para zonas habitacionales ha provocado una compleja problemática en cuanto a que los propios pueblos y comunidades indígenas han autorizado la creación en sus territorios de unidades habitacionales, colonias o centros de población ajenos a la

²⁹⁴ Esta sanción se impone en Santa María del Rosario, Distrito de Tlaxiaco. En Santa María Tataltepec, en el mismo Distrito, por no ir a la asamblea de elección se sanciona con cárcel y trabajos.

²⁹⁵ Se busca siempre la participación y aceptación del cargo, en algunos municipios se amenaza con pérdida de derechos en la comunidad, negación de servicios del ayuntamiento e inclusive la expulsión de la comunidad.

²⁹⁶ De acuerdo con datos del catálogo municipal del Instituto Estatal Electoral, en Santa María Guienagati, Distrito de Ixttepec, comunidad con categoría migratoria de fuerte expulsión, se acostumbra sancionar con cárcel a los inasistentes a la asamblea de elección, y en caso de no aceptación del cargo la sanción es darles el cargo de policía, con el que tienen que comenzar de nuevo en el sistema de cargos.

²⁹⁷ La participación femenina se analizará en otro capítulo de esta obra.

²⁹⁸ Las personas no nativas de la comunidad o el pueblo y que se asientan en el territorio municipal son llamados *avecindados* y que por regla general no tienen participación en las asambleas, aunque en algunos municipios deben desempeñar los cargos que la misma les encomiende, dependiendo en algunos casos de su grado de estudios.

cultura indígena. Esto genera un problema porque los usos y costumbres prevalecen en la elección y los vecindados carecen de participación en las elecciones llevadas a cabo en la propia comunidad. En estos casos, si un vecindado planteara el reconocimiento de sus derechos político-electorales en la comunidad indígena, podría participar cumpliendo con los requisitos de elegibilidad, pero de darse una participación mayor de los vecindados el sistema de usos y costumbres plantearía un conflicto de valores; por una parte el histórico, constituido por los usos y costumbres de los pueblos originarios, y por otro el de la universalidad del voto. Consideramos que uno constituye la negación del otro, pero por una parte está la subsistencia de la forma de gobierno y sistema electoral de los indígenas y por otra los derechos político-electorales de los vecindados.

En la ciudad de Oaxaca de Juárez, independientemente de que los habitantes del municipio eligen al presidente municipal, las agencias de San Juan Chapultepec, Cinco Señores y Trinidad de Viguera efectúan la elección de sus agentes municipales en asamblea, siguiendo prácticas ancestrales en las que se transmite el poder en la agencia mediante la entrega del bastón de mando indígena. Cabe destacar que el agente municipal no forma parte del cuerpo deliberativo del ayuntamiento; es una autoridad subordinada al presidente municipal y, por ende, la elección del agente no presenta un escenario de conflicto entre los valores de la democracia, puesto que los habitantes de las agencias participan en la elección de los concejales.

Por otra parte, en algunos municipios la comunidad reconoce, de acuerdo a los usos y costumbres, como ciudadanos a personas de la misma etnia o sus descendientes, que tienen su residencia fuera de la comunidad, pero que participan en los tequios o en los servicios y en las asambleas, conservando propiedades o derechos en la comunidad. Esta calidad de ciudadanos les permite ejercer cargos públicos sin contar con la residencia, que es requisito de elegibilidad, pero que dadas las condiciones de vida política de las comunidades se puede permitir que alguien que reside fuera de la comunidad, incluso en el extranjero, identificado como ciudadano y perteneciente al grupo o comunidad indígena, preste el servicio en un cargo público por un año o por el periodo que determine la costumbre.

La necesidad de que desde temprana edad los jóvenes adquieran sentido de responsabilidad ante la comunidad, aunada a la migración que se observa en los

municipios, conlleva excepcionalmente a la participación de menores y adolescentes en el sistema de cargos. Nuevas necesidades de bienestar crean a su vez el surgimiento de nuevos cargos y el sistema de nombramientos va modificándose a través del tiempo para satisfacer las necesidades y responder a los cambios sociales, económicos y religiosos de los pueblos y las comunidades. Algunos ejemplos se encuentran en la elección y nombramiento del cobrador de impuestos, el encargado de la correspondencia o el correo oficial, o el nombramiento del contralor social que se encarga de vigilar que los recursos de desarrollo social sean aplicados conforme a la normatividad legal, el nombramiento de los integrantes de los comités de escuelas primarias, secundarias, o del molino de nixtamal, de la banda de música, del museo comunitario,²⁹⁹ los centros de salud, de la tienda Conasupo, así como los directivos de las unidades de aprovechamiento ejidal o comunal.

Los usos y costumbres no subsistirían sin la convicción de los ciudadanos de pueblos y comunidades indígenas de que debe cumplirse con las tradiciones. Según Claude Du Pasquier, la costumbre es el uso implantado en la colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es el derecho nacido consuetudinariamente, el *jus moribus constitutum*.³⁰⁰

El derecho consuetudinario tiene dos características: la práctica reiterada a través del tiempo y la opinión de que es obligatorio.

Por otra parte, uso, del latín *usus*, es la acción de usar, es el ejercicio o práctica general de una cosa, el ejercicio habitual de obrar.³⁰¹ Costumbre deriva del latín *consuetudine*, práctica muy usada y recibida que ha adquirido fuerza de precepto, plural, conjunto de inclinaciones y usos de un pueblo o individuo.³⁰² De los conceptos anteriores podemos advertir que tanto la palabra uso como la voz costumbre se refieren a prácticas reiteradas dentro de un cuerpo jurídico y político, que podemos advertir en la vida cotidiana de los pueblos indios, y que son en suma parte de la cultura, de la identidad propia de las comunidades. Esto conlleva la determinación de la elección de sus autoridades bajo diversas formas en asambleas, es decir, el uso o costumbre electoral forma parte

²⁹⁹ En el municipio de Teotitlán del Valle, se elige en la asamblea de elecciones a los integrantes del Comité del Museo Comunitario.

³⁰⁰ Eduardo García Máynez. *Introducción al estudio del Derecho*. Trigésima Tercera edición. Editorial Porrúa. México 1982, p. 61.

³⁰¹ Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima Primera edición. Editorial Espasa. Madrid, 1992, p. 2052.

³⁰² *Ídem*.

del también llamado sistema normativo interno. Este último es un término más preciso para definir las normas propias de cada etnia.

Consideramos municipios de usos y costumbres aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias diferenciadas e inveteradas, que incluyen 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; pueblos y comunidades 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 aquéllos que por decisión propia, por mayoría de la asamblea comunitaria, opten por el régimen de usos y costumbres en la renovación de sus órganos de gobierno, y en los que no se considera necesario el uso o presentación de la credencial para votar como requisito para participar en la asamblea.

En el artículo 132 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca se establecen dos características para considerar a los municipios de usos y costumbres:

1. 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 particular en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas; o
2. 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.

¿Cómo entender la democracia directa en el sistema de usos y costumbres? Si partimos únicamente del principio de derecho en el sentido de que los hombres son iguales ante la ley, sin considerar que los indígenas en la diversidad cultural, lingüística y étnica de la nación son diferentes a los ciudadanos de los centros urbanos por el contexto social, lengua, usos y costumbres, de ahí que los sistemas electorales en los pueblos y comunidades indígenas deban ser entendidos a partir del principio de justicia y equidad que consiste en tratar igual

a los iguales y desigual a los desiguales, sin que esto implique que por su diversidad sean considerados ciudadanos de segunda.

La migración de los varones en los municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres ha permitido una mayor participación de las mujeres en el sistema de cargos y en la vida democrática de las comunidades y municipios, como ocurre en el municipio de San Bartolomé Quialana, distrito de Tlacolula, donde las mujeres ocuparon la mayor parte de los cargos de funcionarios de casilla en el proceso electoral 2001 para la elección de diputados por mayoría relativa y por representación proporcional, así como la elección de concejales en el mes de agosto de ese año por el sistema de usos y costumbres.

La división política de Oaxaca, que ha sido modificada de acuerdo a los cambios en la organización política de México no ha afectado el desarrollo de la vida democrática interna en los pueblos y comunidades indígenas. En la real ordenanza de intendentes del año de 1526, Oaxaca formó parte de la división de la Nueva España con rango de intendencia dividida en 17 subdelegaciones o partidos. Durante la vigencia de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, Oaxaca era una intendencia de la Nueva España. El 17 de noviembre de 1821 era una provincia del Imperio Mexicano. Por decreto de 14 de octubre de 1823 se creó la provincia del Istmo segregándola de la Provincia de Oaxaca. El 31 de enero de 1824, con la Constitución federal de 1824, se convirtió en estado, miembro de la Federación, reincorporándose la provincia del Istmo a su territorio.

Cabe destacar en este aspecto que la Constitución federal de 1824 concedió la igualdad a todos los americanos, según el liberalismo imperante, a pesar de que en la colonia se reconocían las repúblicas de indios con sus autoridades y normas internas.

En la Constitución de Oaxaca de 1825, promulgada en enero, la entidad se dividió en ocho departamentos, y en marzo del propio año se decretó la división del estado en 21 partidos judiciales. En octubre de 1891 se publicó la división política, judicial, municipal y estadística del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con 26 distritos, conformados por 508 ayuntamientos y 616 agencias municipales.

La Ley de División Territorial del Estado de Oaxaca, que se dictó en el decreto 258 de 15 de diciembre de 1942, determinó el número de ayuntamientos en 571, número que mantuvo en la Ley de División Territorial del Estado

de Oaxaca de 1956. Sin embargo, al declararse desaparecido el municipio de Santa Lucía Teotepec, distrito de Juquila, el 9 de julio de 1960, el número de municipios oaxaqueños se redujo a 570. Esta última cifra se reconoció en la Ley de División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de octubre de 1968, y se conserva hasta ahora.

En 1848, Benito Juárez celebró el hecho de que al restablecerse la República federal, “los pueblos no sólo han recobrado sus ayuntamientos y repúblicas, sino el derecho de elegirlos conforme a sus antiguas costumbres, quedando así organizada la administración de una manera que, lejos de obstruir, expedita la marcha de la administración general del estado”,³⁰³ Sin embargo, para los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca el reconocimiento constitucional a sus derechos en materia electoral llegaría más de un siglo después, con la reforma de octubre de 1990 a la Constitución política del estado, que reconoció la composición étnica plural de la entidad en el artículo 16 y el respeto a las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas en el artículo 25, y en el ámbito de la Constitución federal fue reconocida esta composición étnica plural con la reforma al artículo 4º, en 1992. En enero de 1992 fue creado el Instituto Estatal Electoral, como autoridad electoral encargada en organizar y desarrollar las elecciones. El 30 de agosto de 1995, con la aprobación de la reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para dar pleno reconocimiento y respeto a los procedimientos tradicionales de elección en el sistema de cargos de las autoridades municipales en los pueblos indígenas, la reforma tuvo su aplicación el 12 de noviembre de ese año, en que fueron electas las autoridades en 412 de los 570 municipios del estado por el sistema electoral de usos y costumbres, lo que representa 72% del total de municipios de la entidad.

En la elección de concejales en los municipios por usos y costumbres se planteó la ratificación de las elecciones por usos y costumbres en la jornada electoral de 12 de noviembre de 1995. La ratificación no fue mediante asamblea, sino con la instalación de casillas y la recepción del voto mediante urnas y boletas. El primer Catálogo Municipal de los Ayuntamientos que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, elaborado por el Instituto Estatal Electoral y el Centro de Investigación y Estudios en Antropología Social, Unidad Istmo,

³⁰³ *Exposición de motivos de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas*. Tribunal Estatal Electoral. México 2000, p. 11.

con la participación de 411 de los 412 ayuntamientos que en la elección de 1995 optaron por el régimen de usos y costumbres, sirve de base documental a este capítulo. A pesar de su alcance limitado al ejercicio del derecho electoral hasta 1995, así como las deficiencias que presenta,³⁰⁴ permite observar que al estipularse la libertad para registrar las planillas de candidatos a concejales de los ayuntamientos por parte de un partido político se optó por considerarlos como candidatos del partido político cuando la elección ya se había realizado previamente y sólo se ratificaba la elección. En este sentido la intervención de los partidos políticos se daba a través del registro de las planillas de concejales electos por las asambleas comunitarias ante la autoridad electoral, sin tener participación en las elecciones comunitarias. En las elecciones de concejales de los ayuntamientos de 1995, el Partido Revolucionario Institucional registró las planillas de 320 municipios, el Partido Acción Nacional en uno, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional dos, y 89 municipios registraron planilla comunitaria sin filiación partidista.

Antes de la elección de 1995 las elecciones de las planillas de concejales eran por el sistema de partidos sólo en su fachada, porque el nombramiento provenía de la asamblea comunitaria y no de una planilla de un determinado partido político, por lo que podemos afirmar que en 1995 termina esa simulación formal y se da validez legal a las elecciones por el sistema de usos y costumbres. En marzo de 1997 se reformaron los artículos 25, 29 y 98 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con el objeto de hacer más explícito el reconocimiento a los derechos en materia electoral de los pueblos y comunidades indígenas, adecuándose el capítulo IV del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para configurar la actual normatividad en materia de derecho electoral para ayuntamientos que se rigen por el sistema de usos y costumbres.

Como consecuencia de la reforma constitucional y legal ya citada, el Instituto Estatal Electoral solicitó que los municipios que en 1995 habían optado por el sistema de usos y costumbres informaran sobre la fecha en que se realiza la elección de concejales. Se fijaron plazos para que los partidos políticos presentaran opiniones y sugerencias sobre la conveniencia de que algunos mu-

³⁰⁴ La presentación de la Coordinadora del Proyecto María Cristina Velásquez Cepeda anota que los datos fueron obtenidos de las respuestas directas a un cuestionario que se envió a cada Ayuntamiento, para ser respondido con total libertad y sin la mediación de encuestador.

nicipios cambiaran su régimen de elección. El PRI solicitó que dos municipios pasaran al sistema de partidos, el PAN solicitó que fueran 35, el PRD solicitó que el cambio se efectuara en 24 municipios y el Partido Cardenista solicitó el cambio de régimen en 10; las autoridades municipales y ciudadanos de cinco municipios solicitaron el cambio de régimen de partidos al de usos y costumbres, sumando 57 municipios en los que se solicitó cambio de régimen debido a que en algunos el PAN y el PRD coincidieron en cuanto a los municipios en que solicitaban el cambio respectivo. Como resultado del procedimiento, ningún municipio de usos y costumbres pasó al régimen de partidos y seis municipios pasaron del régimen de partidos al de usos y costumbres, por lo que el número de municipios que participaron bajo el régimen de usos y costumbres en 1998 fue de 418, y conforme a la reforma a la Constitución y al CIPPEO de 1997, ningún municipio de usos y costumbres tiene filiación partidaria. En el cuadro anexo se tomó el dato de qué municipios de usos y costumbres tenían registro de planilla por algún partido en el proceso de 1995, con el fin de demostrar que el número de municipios en que los partidos intervienen en la asamblea es mínimo, asimismo que hasta ese año la elección de integrantes del comité municipal del partido era parte del sistema de cargos.

Por otra parte, en el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral dado en sesión extraordinaria de 28 de marzo de 2001, se precisa que son 418 los municipios que renovarían a sus concejales mediante el régimen de normas de derecho consuetudinario, en el proceso electoral ordinario. Al respecto y para tener una idea aproximada de la dimensión del sistema de usos y costumbres en los municipios mayoritariamente indígenas que se rigen por el sistema de usos y costumbres debemos considerar que Oaxaca cuenta con 3.4 millones de habitantes; su territorio está dividido en ocho regiones: Cañada, Istmo, Costa, Mixteca, Tuxtepec, Sierra Sur, Sierra Norte y Valles Centrales; en el estado de Oaxaca 1,249,579 habitantes se rigen por el sistema de usos y costumbres, lo que constituye aproximadamente un 35.3 % de la población total. Es una realidad política y jurídica que 418³⁰⁵ de los 570 municipios del estado actualmente se rigen con este sistema de elección de autoridades, es decir 73.3% de los municipios tienen sistemas normativos internos propios, y de

³⁰⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, dado en sesión ordinaria de veintiocho de marzo de dos mil uno, por el que se precisan los municipios que renovarían a sus concejales mediante el Régimen de Normas de Derecho Consuetudinario, en el Proceso Electoral Ordinario de dos mil uno; y se ordena la publicación del Catálogo General de los mismos.

los 25 distritos electorales locales sólo en tres³⁰⁶ no existen municipios en el sistema de usos y costumbres. El reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas tiene en el estado de Oaxaca un marco histórico y cultural debido a que la propia constitución local reconoce la identidad pluriétnica y multicultural, negar esa composición sería negar la identidad propia del pueblo oaxaqueño.

El artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de actual vigencia, determina con precisión el reconocimiento a la diversidad étnica, que a su vez es el sustento de la diversidad cultural, así como la garantía social de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas que el legislador expresa en autonomía, reconociéndoles el carácter de partes integrantes del estado de Oaxaca, y su naturaleza de entidades de derecho público, lo que permite la evolución de la comunidad, respetando su identidad cultural y fija las garantías sociales.

El artículo 16 de la Constitución del estado de Oaxaca dispone:

Asimismo el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguran la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen.

La preservación de la identidad del Estado se encuentra en los pueblos y las comunidades indígenas que lo forman, por ello la discriminación, el etnocidio y el saqueo cultural constituyen conductas que destruyen nuestra identidad y que la Constitución y leyes estatales sancionan. “Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas contra reacomodos y desplazamiento, determinados los

³⁰⁶ El Distrito XVIII de San Juan Bautista Tuxtepec, el Distrito XXIII de Juchitán de Zaragoza y el Distrito XXV de Acatlán de Pérez Figueroa.

derechos y obligaciones que se deriven de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención”.

Por su parte, el artículo 2º de la Ley de Derechos Indígenas del Estado de Oaxaca, en lo conducente, determina:

El estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural sustentada en la presencia mayoritaria de sus pueblos y comunidades indígenas cuyas raíces culturales e históricas se entrelazan con las que constituyen la civilización mesoamericana; hablan una lengua propia; han ocupado sus territorios en forma continua y permanente; en ellos han construido sus culturas específicas, que es lo que los identifica internamente y los diferencia del resto de la población del Estado. Dichos pueblos y comunidades tienen existencia previa a la formación del Estado de Oaxaca y fueron la base para la conformación política y territorial del mismo, por lo tanto tienen los derechos sociales que la presente ley les reconoce.

La Constitución es imperativa en cuanto al acceso igualitario a la justicia, en el caso de los indígenas; el juzgador deberá considerar la especial condición cultural y lingüística de los justiciables, puesto que sería injusto tratarlos en un plano de igualdad con quienes no tienen el mismo idioma, tradiciones y costumbres. Por tanto, el texto constitucional determina: “La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes”.

Además, por mandato constitucional, las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas participarán en la conciliación y concertación para la solución de los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, y reconoce el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios. Entendiéndose por territorio indígena la porción del territorio nacional constituida por espacios continuos y discontinuos ocupados y poseídos por los pueblos y comunidades indígenas, en cuyos ámbitos espacial, material, social y cultural se desenvuelven aquéllos y expresan su forma específica de relación con el mundo, sin detrimento alguno de la soberanía nacional del Estado mexicano ni de las autonomías del estado de Oaxaca y sus municipios.³⁰⁷

³⁰⁷ Artículo 3º fracción V, Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas.

Para determinar si el reconocimiento de los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución de Oaxaca se encuentra o no dentro del marco constitucional federal, debemos partir de la premisa de que el estado de Oaxaca es integrante de la Federación, de conformidad con el artículo 43, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, considerando que los estados federados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, como lo establece el artículo 40 de la Constitución Federal, podemos afirmar que en tanto el reconocimiento de los derechos de las minorías se otorgue en el ámbito del régimen interior de las entidades federadas, todas las disposiciones de una Constitución estatal en ejercicio de su soberanía están dentro del marco determinado por el Pacto Federal, siempre que no pugnen con las disposiciones de la Norma Suprema.

Adicionalmente, el artículo 133 de la Constitución Federal determina que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión.

De aquí que exista una jerarquía en la normatividad del Estado mexicano, considerando que los tratados internacionales ratificados por el Senado de la República que no contravienen la Constitución federal son ley suprema³⁰⁸, y en el régimen interior de las entidades de la Federación también son normas supremas, en este orden de ideas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y de observancia para el legislador local; este convenio determina en su artículo 10 su ámbito de aplicación respecto a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece este último en la época de la conquista o de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

³⁰⁸ Los tratados contrarios a la Constitución son impugnables mediante el juicio de amparo o la acción de inconstitucionalidad.

LOS DERECHOS INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS

Las modificaciones legislativas en torno al derecho indígena empezaron en los estados de la Federación entre los años de 1990 y 1998, sin embargo, se observó un aumento poco después de la adición del primer párrafo al artículo 4º de la Constitución federal, para incluir una declaración sobre la existencia de los pueblos indígenas. Hasta 1996, antes de la firma de los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígenas, había 12 constituciones estatales modificadas para introducir en ellas derechos para indígenas, las de: Oaxaca, Chihuahua, Chiapas, Querétaro, Hidalgo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz, Nayarit, Jalisco, Estado de México y Durango.

Oaxaca inició las reformas en derechos de los pueblos indígenas mucho antes que la Constitución federal introdujera las reformas a los artículos 4, y 27, y, por supuesto, antes de la firma de los acuerdos de San Andrés. Constitucionalmente se reconocen a los pueblos y las comunidades indígenas como sujetos de derecho, y sus derechos a la libre determinación, la aplicación de sus propios sistemas normativos, para la solución de conflictos internos, la jurisdicción indígena para determinar el ámbito de validez de los actos de las autoridades indígenas, el derecho a la tierra, los territorios y los recursos en ellos existentes, derechos de difícil ejecución, pues su regulación pertenece a la Federación, derechos culturales que incluyen la obligación del Ejecutivo de impulsar y fortalecer las tradiciones comunitarias y el respeto a las culturas de los pueblos y comunidades indígenas; educativos para asegurar una educación bilingüe e intercultural; el uso del sistema electoral consuetudinario para la elección de sus autoridades municipales, libre asociación de municipios, y comunidades indígenas para cualquier objeto que ellos determinen; conservación del tequio como un derecho de los pueblos, acceso a la justicia penal, con derecho a que las autoridades judiciales sean indígenas o, en su defecto, cuenten con un traductor o intérprete, y se tomen en cuenta sus usos y costumbres en todo el proceso y al dictar sentencia; participación de las autoridades indígenas en la conciliación por los conflictos por límites, y acceso efectivo al Registro Civil. Asimismo, se han creado los tipos delictivos de discriminación y etnocidio.³⁰⁹

³⁰⁹ Francisco López Bárcenas, "Constitución y Derechos Indígenas en Oaxaca"; *Cuadernos agrarios*, Núm. 16, Nueva Época, México. 1998, p. 128-146.

Un aspecto destacado en la Constitución en Oaxaca es la consideración de que los pueblos y comunidades indígenas son sujetos de derecho público. Este reconocimiento conlleva la garantía jurídica de su plena personalidad y capacidad para asumir y ejercer el conjunto de sus derechos y obligaciones, en consonancia con el derecho constitucional a la libre determinación al ejercicio de la autonomía.³¹⁰

Chihuahua, en su Constitución, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho de acceso y de impartición de justicia, agrario, cultural y de acceso a la salud.³¹¹ Por el primero, si una de las partes en un juicio es indígena, las autoridades deben tomar en cuenta sus usos y costumbres y prácticas jurídicas, se respetarán los métodos e instituciones tradicionales utilizados por los propios pueblos, estableciéndose en la ley “lo relativo a las competencias y jurisdicciones”; en materia agraria se establece que las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles y que la enajenación o gravamen que tengan las tierras o aguas pertenecientes a los pueblos indígenas se ajustará a lo que disponga la ley indígena; en la educación, le corresponde al Estado con apoyo de los pueblos indígenas y será bilingüe cuando así lo soliciten, sin embargo, el artículo 64 fracción XXXVII, facultaba al Congreso a dictar leyes en materia indígena, para lo cual debería consultar previamente a los interesados, que tendrán derecho a nombrar un representante ante el congreso cuando se discutan tales leyes. Esta reforma no prosperó, ya que en el año de 1995, y posteriormente en 1998, se discutió otro diverso, en donde el perfil de los derechos en él contenidos eran menores a los de su antecesor.³¹²

En el mismo sentido, la Constitución de Campeche, en su artículo 7, reconoce expresamente en términos del artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el país tiene una composición pluricultural, sustentada en la diversidad de pueblos indígenas, que tienen derecho dentro de un marco jurídico específico, a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales, el uso de su lengua propia, sin limitación alguna, sus formas e instituciones de gobierno, sus sistemas normativos y de resolución de conflictos, sus formas particulares de organización social y política, así como sus diversas manifestaciones.

³¹⁰ Este concepto también se encuentra en las constituciones de San Luis Potosí, Querétaro y Durango.

³¹¹ *Periódico oficial del Estado de Chihuahua*, 1º de octubre de 1994.

³¹² Ricardo Robles O SJ, "La iniciativa de Ley de 1998, una amenaza para los pueblos indígenas de Chihuahua", *Cuadernos agrarios*, núm. 16, Nueva época. México, 1998, p. 192-202.

Después del diálogo entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal, que entró en crisis por la falta de voluntad de cumplir los acuerdos, firmados el 16 de febrero de 1996, se realizaron otras reformas en que se consagraban derechos, cuando en realidad sólo se repetían conceptos; sin embargo, fue hasta la propuesta e invitación por parte de la Secretaría de Gobernación del 18 de agosto de 1998, cuando varios estados inician reformas a sus constituciones y legislan leyes reglamentarias. Entre ellos Oaxaca,³¹³ al reconocer la existencia de los sistemas normativos y la jurisdicción indígena, la libre determinación, sujetándolos a lo que establece la actual legislación, se reconoce a la comunidad indígena con los mismos derechos que a los pueblos y que a las reagrupaciones lingüísticas, es decir, aquellas formaciones culturales que siendo parte de un pueblo por determinados procesos históricos han adquirido diferencias a grado tal que pueden considerarse culturalmente independientes del pueblo del que provienen; como consecuencia de las reformas constitucionales la legislatura también aprobó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. En ella se especifican cada uno de los derechos enunciados en la Constitución.³¹⁴ Una regulación similar se establece en el estado de Campeche al establecerse una Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que en su artículo 59 prevé que en los procesos penales, civiles y administrativos intervenga un miembro indígena. Dicha persona contará con un traductor bilingüe, ya sea oficial o particular, así también en el artículo 55 se reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas según la etnia a la que corresponden, basadas en sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generación, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. En el Código Procesal Penal de corte acusatorio adversarial, vigente en las regiones del Istmo y la Mixteca del estado de Oaxaca, el artículo 27 determina que los actos procesales deberán realizarse en español, pero establece que en el caso de los miembros de los grupos indígenas se les nombrará intérprete si lo solicitan aun cuando hablen español.³¹⁵ En este sentido el Tribunal Superior de Justicia y la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de

³¹³ *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca* 6 de junio de 1998.

³¹⁴ *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca*, 19 de junio de 1998.

³¹⁵ *Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca*, Poder Judicial del Estado, H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, 2ª edición, 2008.

Oaxaca han coordinado sus esfuerzos con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para capacitar a los traductores para que conozcan el proceso penal y puedan traducir eficazmente al imputado lo que ocurre en el juicio y puedan dar al tribunal una eficaz comunicación con las partes, auxiliares o, en su caso, al ministerio público que intervienen en el proceso penal de corte adversarial oral.

La Constitución de Quintana Roo³¹⁶ por reformas introducidas en su artículo 13, establece que los miembros de las etnias que habitan en las comunidades indígenas podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, la ley instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya del estado, a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de magistrados de asuntos indígenas, que funcione en salas, en tribunales unitarios, o en las instituciones que de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia. Lo criticable es que no se reconoce los sistemas de impartición de justicia propios de los pueblos indígenas, sino que se instituye uno al cual deberán sujetarse, que es estructurado por el estado y regido por leyes implementadas por el estado como son: La ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, que reglamenta el sistema de justicia indígena, los órganos encargados de impartirla, sus competencias, medio de apremio, sanciones y medidas de seguridad, las consignaciones y formas de procedimiento; y Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, en ella se habla de derecho a la cultura, educación, salud, desarrollo, autonomía, centros ceremoniales, dignatarios mayas, Consejo Maya, Congreso Maya, mujeres, niños y ancianos e insiste sobre la justicia indígena.

EL TRATAMIENTO DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS EN EL DERECHO INTERNACIONAL

La cuestión de las poblaciones indígenas ha sido estudiada por los organismos internacionales desde 1920, cuando los pobladores autóctonos americanos se pusieron en contacto con la Sociedad de las Naciones. Sin embargo, el planteamiento del problema de las poblaciones indígenas necesariamente de-

be establecer una definición de las poblaciones indígenas y del reconocimiento jurídico a sus prácticas en áreas como la salud, la vivienda, la educación, la lengua o idioma, la cultura, las instituciones sociales, culturales y jurídicas, el empleo, la tierra, los derechos políticos, los derechos y prácticas religiosos y la igualdad en la administración de justicia.

El artículo 427 del Tratado de Versalles estableció un reconocimiento a las diferencias del clima, de hábitos y de costumbres, de la oportunidad económica y de la tradición industrial, que dificultan el logro inmediato de la uniformidad de las condiciones de trabajo, y, por tanto, constituye un antecedente del reconocimiento en el derecho internacional de los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas.³¹⁷

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea de la ONU proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que entre otros aspectos menciona en su artículo 1 que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente unos con los otros. El artículo 2 señala la no discriminación; el artículo 3, el derecho a la vida, a la libertad, y a la seguridad de la persona; el artículo 4 prohíbe la esclavitud, entre las máximas del hombre que vive en sociedad; sin embargo, al no constituir la declaración un ordenamiento jurídico internacional, carece de fuerza coercitiva, ya que si bien proclama normas de carácter económico, social político, civil, cultural, no existe fórmula que garantice su aplicación.

Esta declaración soslayó los derechos sociales, ya que se refirió sólo a los derechos individuales, pero el 4 de febrero de 1952, al aprobar la resolución 532B, la Asamblea General considera que la prevención de las discriminaciones y la protección de las minorías constituyen dos de los aspectos más importantes de la obra positiva emprendida por las Naciones Unidas.³¹⁸

³¹⁷ SECTION II. GENERAL PRINCIPLES. ARTICLE 427.

The High Contracting Parties, recognising that the well-being, physical, moral and intellectual, of industrial wage-earners is of supreme international importance, have framed, in order to further this great end, the permanent machinery provided for in Section I and associated with that of the League of Nations.

They recognise that differences of climate, habits, and customs, of economic opportunity and industrial tradition, make strict uniformity in the conditions of labour difficult of immediate attainment. But, holding as they do, that labour should not be regarded merely as an article of commerce, they think that there are methods and principles for regulating labour conditions which all industrial communities should endeavour to apply, so far as their special circumstances will permit.

<http://net.lib.byu.edu/~rdh7/www/versa/versa13.html>

³¹⁸ <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/071/08/IMG/NR007108.pdf?OpenElement>

En 1948 la Organización de Naciones Unidas emitió la Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio, entendiéndose por éste, cualquier acto perpetrado con la intención de destruir, lesionar o aniquilar total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal.³¹⁹

En el contexto regional, en el año 1948 se aprobó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, que reconoce el mejoramiento de los progresos de niveles de vida de la comunidad, el incremento de la productividad y de la cooperación de los trabajadores y de los empresarios expresada en la armonía de las relaciones, y en el respeto y cumplimiento recíproco de los derechos y deberes.

En 1957 la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el convenio 107 y la recomendación 104, relativos a la protección indígena, siguiendo los lineamientos del Instituto Indigenista Interamericano. Este consta de 37 artículos; los principales son el 2 y 4, en los que se señala la protección de las poblaciones en cuestión, y su integración progresista en sus respectivos países; asimismo prohíben el uso de la fuerza o presión para integrarlos a los programas progresistas. También señala que se tomarán en consideración sus valores culturales y religiosos y tiene presente el peligro que puede resultar del quebrantamiento de éstos; el artículo 11 afirma que se deberá reconocer el derecho de propiedad de los indígenas sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellos. Aspectos que se complementan con el artículo 14, en donde se asignan tierras adicionales cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizar los elementos de una existencia normal. Otra modificación a este convenio se da en 1960, sustituyendo la palabra poblaciones por pueblo, eliminando la denominación semitribales, aunque se conserva la expresión tribales, ya que la palabra pueblo indicaba grupos humanos con identidad propia que reflejan más adecuadamente la opinión que ellos tenían de sí mismos, mientras que el término población denotaba una agrupación menor de personas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de diciembre de 1996³²⁰ establece en su artículo 27 el principio de respeto a los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas:

³¹⁹ *Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio*, ONU, Resolución 260 del 9 de diciembre de 1948, cuya entrada en vigencia fue el 12 de enero de 1951.

³²⁰ <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidcp.htm>

Artículo 27

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Resulta interesante observar que en el artículo 2 se determina que cada estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 27 de junio de 1989,³²¹ es revisor del Convenio 107 de 1957; refleja los cambios en las perspectivas de análisis jurídico, etnológico y antropológico que se dieron a fines del Siglo XX. El Convenio 169 se aplica de acuerdo al párrafo 1° del artículo 1°, a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial; y a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

El párrafo 2 del artículo 1° establece que la conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse como un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

³²¹ Se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la Septuagésima Sexta Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 1991. El 5 de septiembre de 1991 entró en vigor para todos los países que lo suscribieron.

La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

¿Qué diferencia podía tener este precepto con las Bulas Alejandrinas o el Tratado de Tordesillas? Las bulas concedieron territorios a cambio de la evangelización de las poblaciones indígenas; el tratado determinó igualmente la extensión y límites de los territorios en los que España y Portugal se expandirían. No había un reconocimiento a la condición de las comunidades y poblaciones indígenas de esos territorios. La orientación que asumieron los representantes gubernamentales ante la OIT es una identificación tácita que se hace entre el reconocimiento del concepto pueblo y sus elementos políticos recurrentes de autodeterminación e independencia. Este concepto se ubica en el marco no sólo de pueblo, sino incluso en los de autodeterminación y autonomía.³²²

El artículo 13 de esta convención señala que los gobiernos deberán respetar la cultura y valores espirituales que para los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos. Sin embargo, se debió haber utilizado el concepto territorio, que abarca la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan.

Las constituciones americanas incorporaron estos conceptos al derecho nacional, adecuándolos a la propia realidad social. La Constitución de Argentina³²³ determina, en el artículo 75, que corresponde al Congreso reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intelectual, reconocer personería jurídica a sus comunidades y a la posesión y propiedad comu-

³²² Se entiende por autodeterminación el abandono de políticas hegemónicas (populistas, paternalistas, desarrollistas, etcétera) y la creación de nuevos espacios en los que las poblaciones indias definan los gobiernos, sus formas de administración, y la organización sea más acorde con su reproducción sociocultural. Este fenómeno puede validarse al traducir la lucha de poderes (estado-poblaciones indias) en un diálogo intercultural, en que el bloque hegemónico sea capaz de reconocer a los indios como sujetos de su propia historia.

Por autonomía no se entiende territorialidad, con la que se proponga crear un estado dentro de otro estado. Autonomía significa que la reproducción de las sociedades indias se rijan económica, social, política y culturalmente con soberanía plena de sus derechos históricos, con las intermediaciones de la sociedad nacional que corresponden a la formación social mexicana. La autodeterminación, de igual forma, consiste en el surgimiento del autogobierno de las poblaciones indígenas, el que en su incorporación deberá de partir de las formas y adecuaciones del derecho consuetudinario indígena, es decir de sus autoridades tradicionales. El bloque hegemónico está obligado no tan sólo a coparticipar del poder político a ciertos grupos emergentes de la sociedad civil, sino también a un ejercicio democrático de ese poder.

³²³ *Constitución Nacional de 1853, revisión de 1994.*

nitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. La Constitución de Bolivia³²⁴ reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas, la Constitución de Brasil³²⁵ reconoce también las organizaciones sociales, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. En términos de reconocimiento se conduce la Constitución de Venezuela de 1999, en el artículo 119. El artículo 246 de la Constitución de Colombia determina que las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y leyes de la República.³²⁶ La Constitución de Ecuador determina, en el artículo 83, que los pueblos indígenas forman parte del Estado Ecuatoriano único e indivisible.³²⁷ La Constitución de Guatemala, promulgada en 1985, determina en el artículo 66 que el Estado reconoce, respeta y promueve las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos. La Constitución de Honduras, de 1994, determina en el artículo 173 que el Estado preservará y estimulará las culturas nativas. La Constitución de Nicaragua de 1986, en el artículo 8, que el pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana y el artículo 89 determina que las comunidades de la Costa Atlántica forman parte del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. La Constitución de Panamá de 1972, determina, en el artículo 119, que el Estado dará atención especial a las comunidades campesinas indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional. La Constitución de Perú de 1992 establece, en el artículo 89, que las comunidades campesinas y las nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas, son autónomas en su organización, en el trabajo comunal, y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo el caso de abandono previsto por el artículo 88. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas

³²⁴ Constitución del 2 de febrero de 1967, artículo 171.

³²⁵ Constitución de 1989, artículo 231.

³²⁶ Constitución de 1991, revisión de 1995.

³²⁷ Constitución del 23 de diciembre de 1992, revisión de 1998.

y Nativas, el artículo 149 les reconoce a las autoridades de las Comunidades Campesinas y las Nativas, con el apoyo de las rondas campesinas que pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona.

Una de las críticas que se hacen al proceso de reforma a la Constitución mexicana es que no se consultó a las etnias conforme al artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, que determina:

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Resulta cuestionable sustancialmente la reforma constitucional, porque internacionalmente México se obligó a consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, según el artículo 6, sección 1, inciso a, previamente transcrito, lo que resulta lógico y políticamente necesario porque los destinatarios de una ley son los primeros que deben de saber de los proyectos legislativos que tengan como finalidad regular aspectos

que les son inherentes, de modo que para obtener una ley justa y que sirva de equilibrio social y político, siempre será saludable conocer los puntos de vista de aquéllos a quienes directamente se les aplicará la ley, sobre todo cuando se trata de comunidades con características propias que se pretende preservar e impulsar en los ámbitos culturales, sociales y económicos.

El Constituyente permanente de plano soslayó este tratado internacional en la reforma constitucional, y para ello bien se puede decir que no estaba obligado a hacerlo porque el artículo 135 de la Constitución federal determina que para que se pueda reformar la misma, se requerirá que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados, sin embargo, con esta forma de proceder se inobservó el pacto internacional que está por encima de las leyes federales de acuerdo con la jurisprudencia que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Desde el punto de vista constitucional ciertamente que no existe esa obligación de consultar a las comunidades indígenas, pero también lo es que se falta a una seriedad política y se conduce a un fracaso de los convenios internacionales, ya que la reforma constitucional en materia indígena bien puede afectar a las comunidades indígenas, y cuando se legisle por medio de leyes ordinarias, en el caso de que hicieran las consultas, carecería ya de sentido porque estarían prefijados los lineamientos a los que debe sujetarse el legislador ordinario tanto en el orden federal como en el orden local, y de este modo quedaría sin aplicación absoluta un convenio internacional. En contraste, el legislador local en Oaxaca si atendió dentro del ámbito de su competencia al derecho de los pueblos indígenas. En el proceso previo a la reforma merece destacarse que fueron comunidades de la Sierra Juárez las que realizaron la primera propuesta de codificación, es decir, en el proceso participaron las comunidades y se atendió a sus reclamos específicos, lo que permitió incorporar los principios de autonomía y considerarlas entidades de orden público sin vulnerar el esquema vigente en la época de la reforma. En contraste, el Constituyente permanente en el ámbito federal no garantizó el derecho de audiencia a que el convenio internacional constriñe respecto a las reformas o leyes que sean del interés de los pueblos y comunidades indígenas, tampoco consideró la aplicación de los conceptos de autonomía y el carácter de derecho público que tienen en la legislación del estado de Oaxaca, entrando en conflicto ambas normas que rigen la materia de derechos indígenas.

Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se encuentran tutelados por el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que establece garantías sociales para estos grupos, sin que estas disposiciones contravengan las establecidas por la Constitución federal, de ahí que el constituyente estatal haya determinado normas específicas respecto de los pueblos y comunidades indígenas.

El instrumento internacional más avanzado sobre derecho indígena es la Declaración Universal Sobre los Derechos Indígenas,³²⁸ aprobada el 13 de septiembre de 2007, que es un instrumento no vinculante para los países signatarios y que recoge los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos a favor de los indígenas como pueblos o como personas, y establece tres reivindicaciones centrales:

- a) La autodeterminación de los pueblos indígenas.
- b) El derecho al control de sus tierras y recursos naturales.
- c) El derecho a la preservación de la cultura y tradiciones de esas comunidades.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la declaración en análisis, 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.

El derecho a la autodeterminación de los indígenas, conforme al artículo 4 incluye el “derecho a la autonomía o autogobierno en los temas relacionados con sus asuntos internos y locales, así como caminos y formas para financiar sus funciones autónomas”.

En el artículo 5 se establece que 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. Es decir, se determina que los indígenas tienen el derecho a mantener su propia identidad en el contexto nacional en el que pueden participar en igualdad de derechos con los demás nacionales del estado.

Entre las obligaciones a los estados para garantizar el cumplimiento de las disposiciones sobresalen la preservación de lenguas, tradiciones, cultura, la no discriminación ni explotación, trabajo, garantizar el acceso al desarrollo, educación y salud, respeto a las instituciones y formas de organización y gobierno indígenas.

Se establece que en el ejercicio de los derechos enunciados en la declaración, se respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos. El ejercicio de los derechos establecidos estará sujeto exclusivamente a las limitaciones determinadas por la ley y con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Esas limitaciones no serán discriminatorias y serán sólo las estrictamente necesarias para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más premiantes necesidades de una sociedad democrática.

Para la interpretación de las disposiciones enunciadas en la declaración operan los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena administración pública y la buena fe.

Sistemas normativos internos

Como se ha mencionado, en Oaxaca 418 municipios se rigen bajo el sistema de usos y costumbres,³²⁹ mientras 152 municipios están en el régimen de partidos políticos. Como ya lo hemos determinado existe una definición legal de autoridades comunitarias o indígenas que son aquellas cuya existencia es reconocida con base en los sistemas normativos internos, que pueden o no coincidir con las autoridades municipales. Estas últimas son las expresamente reconocidas por la Constitución Política del estado, la Ley Orgánica Municipal y en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales. Un agente de policía es autoridad municipal porque sus atribuciones están determinadas expresamente en la Ley Orgánica Municipal, un presidente municipal también es una autoridad municipal; por otra parte, el Consejo de Ancianos en algunos municipios es una autoridad indígena o comunitaria cuya existencia sólo se reconoce en los sistemas normativos internos. Sus consejos vinculan a la autori-

³²⁹ Para mejor ilustración de los sistemas normativos consultar cuadro anexo de la información contenida en el catálogo municipal del IEE.

dad o a los particulares indígenas, deben ser cumplidas sus determinaciones, de la misma manera la seguridad pública en la comunidad o el pueblo indígena es conservada por el topil, quien cumple funciones de policía.³³⁰ Las autoridades municipales y comunitarias o indígenas coexisten realizando cada una sus actividades de derecho público, los asuntos que conocen quedan expresamente delimitados en el texto de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, por ejemplo, el artículo 9º de la ley en cita determina que en materia de conflictos agrarios en tierras de pueblos y comunidades indígenas, el estado, por conducto de la Junta de Conciliación Agraria del Estado de Oaxaca en consenso con las autoridades municipales, comunitarias y las asociaciones de comunidades y pueblos indígenas, pro-moverán la conciliación en los términos del artículo 16 sexto párrafo y 90 bis de la Constitución Política local y de la Ley Orgánica de la junta mencionada, por lo que la solución de conflictos en materia agraria como el de los municipios de Yaxe y Chichicapam se resolvieron con la ayuda de las autoridades comunitarias de ambos municipios.

El tequio, sanción y alternativa legal para el desarrollo

Una costumbre que se practica en forma inmemorial en las comunidades es el tequio, trabajo comunal que se realiza por acuerdo o convocatoria de la asamblea o de la autoridad, en que se advierte la solidaridad de los vecinos para realizar trabajos que beneficien a la colectividad, como la construcción y mantenimiento de caminos, templos, escuelas, y otras obras de beneficio común. Al respecto la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el artículo 43, dispone que el tequio en este último tipo de obras podrá ser considerado como pago de contribuciones municipales. Se ha criticado al tequio como praxis inconstitucional indicando que contraviene el artículo 5º de la Constitución federal en el sentido de que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123³³¹. Se han dado casos en

³³⁰ En San Miguel Panixtlahuaca, Distrito de San Pedro Mixtepec, se eligen como parte del sistema de cargos a 200 topiles.

³³¹ El mismo artículo determina: En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes.

que quienes se apartan de la práctica recurren al juicio de amparo; se hace difícil, por no decir imposible el cumplimiento de la ejecutoria, porque muchas veces quien ordena no es la autoridad municipal, sino la asamblea comunitaria, que es transitoria, no tiene un representante, la autoridad sólo actúa como ejecutora de las determinaciones de la asamblea, y a esta última no se le puede señalar como autoridad responsable en el juicio de garantías por la falta de órganos que la representen. En el tequio participan tanto los hombres como las mujeres. En algunos municipios del distrito de Ixtlán el tequio es también una sanción aplicada por la asamblea y determinada por la costumbre para quienes no cumplan con asistir a las asambleas de elección de autoridades. En San Pedro Cajonos y San Mateo Cajonos, distrito de Ixtlán, entre los cargos principales se encuentra el de Juez de Tequio, quien vigila con la policía municipal el orden de la asamblea de elección. En la mayoría de las comunidades no existe sanción a la insistencia y en Santo Domingo Yodohino, distrito de Huajuapam la sanción consiste en un día de salario.

En 1922 el entonces gobernador Flavio Pérez Gasga trató de extinguir el tequio como práctica comunitaria, pero fracasó en su estrategia política. El tequio es una alternativa para realizar obras comunitarias frente a la carencia de recursos económicos, lo que ocurre desde la época colonial en los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, y que sigue practicándose aún al establecerse en 1998 la asignación de recursos federales mediante el Ramo 33. Por otra parte constituye como sanción un trabajo a favor de la comunidad que es alternativa idónea para que la comunidad sea beneficiada con el trabajo en servicio comunitario del infractor y este último no sea sancionado con privación de su libertad.

El sistema de cargos en pueblos y comunidades indígenas

La organización de las autoridades en los municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres conforme a lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución Política del estado y en la sección 3 del artículo 17 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, es distinta

Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

a la estructura de los municipios que se rigen por el sistema de partidos;³³² en algunos municipios existen cargos públicos distintos al de presidente municipal, síndico o regidor, como el de juez del agua, integrante de la banda música o coordinador de la escolta, fiscal de la iglesia,³³³ mayordomos, mayor de vara, presidentes de los comités de escuela, solidaridad, y en algunos casos el nombramiento de los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales;³³⁴ en su caso el de bienes comunales, o el de comité de comercialización y de la unidad de aprovechamiento forestal, que suele darse en la asamblea correspondiente pero en la que se toma en cuenta el mismo sistema de votación.

Como ejemplo podemos señalar que en San Juan Mixtepec, Miahuatlán, Oaxaca, el juez del agua es el encargado del abastecimiento de este vital líquido, el que limpia los depósitos y vigila el buen aprovechamiento. En la citada comunidad el fiscal de la iglesia es el encargado de cuidar el templo, de mantener informadas a la asamblea o a las autoridades de las necesidades del templo.

Pueden coexistir en la misma asamblea la elección de autoridades civiles con el nombramiento de autoridades religiosas electas por la comunidad, agencia o barrio; por ejemplo, en Santa Ana Yareni, distrito de Ixtlán, se elige al presidente de la iglesia, topilillos, altarero y sacristán mayor.

La duración de los cargos en la administración pública municipal por usos y costumbres no es en todos los municipios por trienio; de acuerdo con el catálogo municipal del Instituto Estatal Electoral para el proceso electoral ordinario de 2001, de los 418 municipios en el sistema de usos y costumbres, en 62 se nombran ciudadanos para ocupar en forma anual los cargos, en 22 el nombramiento es cada año y medio, en uno es cada dos años y en 333 es cada tres años.

El número de municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres puede variar de una elección a otra, debido a que es optativo para la comunidad elegir el sistema de usos y costumbres o el régimen de partidos políticos. En este sentido el número de municipios se incrementó de 1995 a 1998 de 412 municipios a 418; este último número se mantuvo en la elección de 2001 y posteriores.

La normatividad de las elecciones por usos y costumbres es fijada por la

³³² Para mejor ilustración de los cargos de elección popular en municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres consultar cuadros anexos.

³³³ Equivalente al cargo que desempeña el shuana como cuidador o encargado del templo en Santo Domingo Tehuantepec, distrito que pertenece al régimen de partidos, pero que conserva sus costumbres en la organización de sus barrios.

³³⁴ En Santa María Jaltianguis, en San Melchor Betaza, ambos municipios del Distrito de Ixtlán, se nombra en el primero a los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales, y en el segundo se designa a dos integrantes del Comisariado en la Asamblea.

propia comunidad de acuerdo a las ancestrales tradiciones. Es posible que la votación sea efectuada sólo por los jefes de familia. En algunas comunidades como en San Juan Ozolotepec, distrito de Miahuatlán, las mujeres solteras y viudas votan, las casadas no; en San Andrés Huayápam, distrito del Centro, las mujeres paulatinamente entran en el terreno político porque ahora participan mediante el voto en las asambleas;³³⁵ en San Juan Mixtepec, Miahuatlán, las mujeres votan desde 1990. En el distrito de Oaxaca 1, en el municipio de Santa María El Tule, las mujeres solteras mayores de 18 años votan, no tienen obligación de cumplir con los cargos de elección popular y en la elección no participan las mujeres casadas o viudas.³³⁶

El sistema de elección de autoridades por usos y costumbres implica una representación por cargo o comisión en la comunidad comenzando por la jerarquía más baja en la administración pública, civil y religiosa. Conforme se desempeñan de manera anual se puede ascender en cada uno de los ámbitos ya precisados, adquiriendo experiencia en cada categoría del servicio, sin remuneración alguna o con baja remuneración. Hay que señalar que existen ocupaciones que son en sí mismas un cargo que excluye la prestación de otros como el de músico de la banda de la comunidad y en algunos municipios los mayores de 60 años están exentos de la obligación de desempeñar cargos, como ocurre en San Juan Mixtepec, donde se tiene obligación de servir a la comunidad desde los 18 años.³³⁷ En el municipio de Santiago Yaitepec, distrito de San Pedro Mixtepec, la edad requerida para cumplir con los cargos es de 14 años. Más adelante se enumerarán otros municipios con las mismas características.

El sistema de cargos integra varios niveles de representación del ayuntamiento, de la iglesia, de la representación en los comisariados de bienes comunales o ejidales. En la cúspide de la pirámide del poder político se encuentran cargos de carácter honorífico, como el de los miembros del consejo de ancianos o caracterizados y el de músico de la banda. El sistema de cargos, es un sistema ambivalente de servicio público de carrera en la comunidad, y de servicio

³³⁵ Las mujeres reclaman mayor participación política y por ende en esta y otras comunidades regidas por el sistema de usos y costumbres el derecho al voto de las mujeres en las asambleas se ha ido incorporando como práctica comunitaria. En el caso citado es posible que en breve la mujer tome parte activa en la asamblea que elige a las autoridades municipales.

³³⁶ Respecto a la participación de las mujeres en la votación y los cargos que ocupan véanse los cuadros al final de este capítulo.

³³⁷ A mediados del siglo pasado, en la entidad, el servicio en las comunidades se prestaba desde los 10 o 12 años, por ejemplo entre los mixes los niños servían llevando la correspondencia del municipio a las agencias o dentro de la propia comunidad llevando los recados.

sagrado, por consiguiente establece derechos y obligaciones en el marco de los compromisos asumidos ante la comuna a la que se sirve obedeciendo. El nombramiento en las comunidades chatinas es parte de un ritual sincrético, formado de la mezcla de tradiciones prehispánicas y católicas. Por ejemplo, cuando un chatino³³⁸ comienza a desempeñar sus obligaciones dentro del sistema de cargos, los ancianos le señalan lo siguiente:

Esta es una obligación que nos es impuesta y permitida por nuestro Santo Padre Sol, ustedes deben servir para que puedan continuar nuestras leyes y la justicia, para evitar que termine nuestra organización, para asegurar que continúen nuestras creencias, para asegurar la continuación de nuestro pueblo, para asegurar que otras autoridades puedan ser electas y para asegurar la permanencia de la raza chatina.³³⁹

Siguiendo este ejemplo, podemos referir el caso de la etnia chatina como ejemplificativo de la sobrevivencia de los usos y costumbres en relación con la vida política dentro de la distribución o división de los distritos y municipios.

Las fronteras políticas entre los chatinos así como la totalidad de su territorio han cambiado con el tiempo. Los chatinos mantuvieron contacto con otros grupos étnicos mucho antes de la conquista española y su organización política seguramente fue modificada como resultado de tales encuentros. Durante gran parte del periodo colonial las comunidades chatinas estuvieron subordinadas a los alcaldes mayores españoles bajo la jurisdicción política de Jicayán. Con las reformas borbónicas, al finalizar el siglo XVIII, la Nueva España fue dividida en partidos o distritos. En el momento de la Independencia las divisiones políticas fueron numéricamente reducidas y rebautizadas. En 1826 Oaxaca estaba organizada en 26 departamentos, más tarde llamados distritos que fueron administrados por “jefes políticos” nominados directamente por el gobernador del estado y fue entonces cuando gran parte de las comunidades chatinas quedaron incorporadas en el distrito de Juquila que había estado sujeto a Jamiltepec desde 1700, se tornó asiento del nuevo distrito, conteniendo 16 municipios con

³³⁸ Grupo étnico que habita en la sierra sur y costa de Oaxaca.

³³⁹ Cfr. Jorge Hernández Díaz. *Los Chatinos. Etnicidad y Organización social*. Primera edición. Coedición Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y Comunicación Social del Gobierno del Estado de Oaxaca. México 1992. p. 103.

aproximadamente 50 agencias que fueron directamente administradas por el jefe político que decidía sobre la conveniencia de las personas electas para ocupar puestos civiles en los municipios y agencias (Greenberg, 1989: 185). No fue sino hasta 1917, como resultado de la Revolución Mexicana, cuando los municipios adquirieron la autonomía legal que los capacitaba por ley pero no de hecho a elegir sus propias autoridades.³⁴⁰

Por decreto 297, se reformó el artículo 5 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, determinando que el Estado, por conducto de la Secretaría de Asuntos Indígenas y el Poder Judicial, en el ámbito de sus respectivas competencias, quedan facultados para aplicar la citada ley y asegurar el respeto de los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas, conforme al principio igualitario de que ninguno de ellos, o cualquier núcleo no indígena, será considerado superior a los demás.

El sistema electoral

La costumbre es ley, dice un antiguo proloquio jurídico. En las comunidades indígenas la asamblea elige no sólo a las autoridades civiles, sino a las autoridades religiosas, y en ambas dimensiones queda regulada la vida de la comunidad o pueblo indígena. El sistema de elección se basa en la pertenencia del individuo a la comunidad; su idoneidad o elegibilidad se basa en el desempeño individual y en los servicios o cargos prestados. El nombramiento se decide en la asamblea comunitaria, con intervención de todos los ciudadanos, y el orden es vigilado por las propias autoridades tradicionales, como son los topiles, los policías municipales o la mesa de debates de la asamblea, y en algunos casos por un regidor o autoridades municipales. No hay proselitismo de los candidatos, se proponen a los más idóneos o aptos para el cargo y la asamblea pondera las propuestas y elige: es una aristocracia en el sentido etimológico de la palabra. El ciudadano indígena es miembro de una familia en la comunidad y ha servido en el sistema de cargos desde la base de la pirámide del orden social. La designación a los cargos menores comienza muchas veces en la adolescencia, en lo subsecuente la asamblea observará en el individuo los valores personales y sociales, como ser diligente, responsable, ser disciplinado ante la familia, la comunidad y ante los representan-

³⁴⁰ Jorge Hernández Díaz. *Op. Cit.*, p. 103.

tes de la autoridad, ser justo, serio, de buena conducta, saber leer y escribir en castellano.

El artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca dispone que la ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del estado de Oaxaca, para la elección de sus ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en congruencia con la norma constitucional el libro cuarto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca establece las normas para la renovación de los ayuntamientos que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario. El sistema electoral de los pueblos y comunidades indígenas plantea de origen un problema para definir la tutela de los derechos electorales de los miembros de la comunidad, cuya elegibilidad se encuentra determinada en su pertenencia al grupo o comunidad indígena, y el desempeño de los cargos previamente encomendados en los que demostró cualidades o valores individuales y sociales, lo que hace posible un perfil distinto del candidato al cargo de elección popular en los ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres.

La elegibilidad del ciudadano para desempeñar el cargo de elección se determina no tanto por criterios jurídicos a que se refieren las leyes electorales, sino por determinados requisitos, como el haber prestado servicios en relación con cargos de menor jerarquía, el perfil o la capacidad para desempeñarlo; lo anterior es así toda vez que desde el topil hasta el presidente municipal son servidores de la comunidad muchas veces sin remuneración alguna.

No siempre la edad mínima para participar en el sistema de cargos es de 18 años de la misma manera que se plantea respecto a la prerrogativa del ciudadano en la Constitución federal; así, la edad para participar en Santa Catarina Minas, distrito de Ocotlán, es de 21 años, por el contrario, la edad en que se participa en el municipio de San Melchor Betaza es de 13 años, en San Juan Tabá de 17 años, en San Juan Juquila Vijanos, San Juan Evangelista Analco y San Pablo Macuilianguis es de 15 años, en Santa Catarina Lachatao es de 16 años, El caso de los nombramientos en San Juan Yaeé en el distrito de Ixtlán es excepcional, los menores que no asisten a la escuela primaria son elegibles para cumplir con los cargos de servicio a la comunidad. El común denominador es que el grupo indígena mayoritario en los citados municipios es el zapoteco.

Situación similar se presenta en Santiago Yaitepec, distrito de Mixtepec; los varones desde los 14 años inician sus actividades de servicio. El grupo étnico en este último municipio es chatino.

Entre los chatinos, el servicio comienza por el topil. Cada año la mitad de los jóvenes es llamada a servir, la otra mitad descansa, el servicio continúa con otros cargos como policía, teniente, tiquitlato, músico, cantor, sacristán, juez de camino, mayorcito, mayor, alcalde, síndico, regidor y presidente.³⁴¹

La Constitución federal, en el artículo 2º, como se ha indicado, reconoce el sistema de usos y costumbres, y en el apartado A, fracción II, se determina como garantía social de las comunidades indígenas la de elegir a las autoridades o sus representantes de acuerdo con los procedimientos y prácticas tradicionales, garantizando la participación de las mujeres, y en la fracción II se determina que se pueden elegir en municipios de población indígena representantes ante los ayuntamientos.

En algunos municipios, como se ha venido explicando en este trabajo, se nombra a menores de 18 años para prestar servicios comunitarios que no encuadran en los cargos concejiles a que se refiere el artículo 5º constitucional, ya que estos cargos conforme al artículo 115 de la Constitución federal en relación con los artículos 97 y 98 de la Constitución Política del Estado, son el de presidente municipal, síndico y regidores. A la luz del citado artículo 5º constitucional, esos nombramientos de menores de edad en el sistema de usos y costumbres serían inconstitucionales, primero porque se hacen en forma obligatoria y segundo porque no se da remuneración alguna al prestador de los servicios. Si cierta comunidad tiene como costumbre inmemorial nombrar a menores de 18 años para prestar ese tipo de servicios en la escala más baja de nombramientos, ¿habría legitimación constitucional para el trabajo de esos menores en el sistema de usos y costumbres? ¿Existiría una antinomia entre los artículos 5º y 2º reformado? Consideramos que el artículo 5º establece las condiciones del trabajo, y el artículo 2º reformado no es regla especial respecto al trabajo en las comunidades que se rigen por usos y costumbres. Es conveniente que en las comunidades indígenas se vayan superando estas prácticas para que no se vulneren los principios fundamentales, como lo establece el Convenio 169, de la OIT, en su artículo 3; es posible que el Poder reformador de la Constitución por no haber consultado a las comunidades indígenas

³⁴¹ *Ibidem*, p. 104.

no se percató de esas prácticas y no hizo esta salvedad en el artículo 2º constitucional.

Por tanto, se puede llegar a la conclusión de que se torna inconstitucional el nombramiento de estos menores pese a que se admita el sistema de usos y costumbres constitucionalmente, porque ello está condicionado a que no se violen garantías individuales o derechos fundamentales que tutela la Constitución federal.

Las formas de elección comunitarias más frecuentes en los ayuntamientos por usos y costumbres son mediante elección directa al levantar la mano para el conteo de votos; que los ciudadanos que apoyan a un candidato se coloquen a un lado de la plaza o lugar de la elección y los que apoyan a otro en el lado opuesto; pasar al frente en donde se ubica un pizarrón, para que cada elector tome un gis y ponga una raya enseguida del nombre de su candidato; mediante urnas y en algunos casos con aclamación o aplauso. El Instituto Estatal Electoral determina con base en acuerdos con los ciudadanos la forma de la elección³⁴² y en ocasiones el universo de electores: por ejemplo hay comunidades en que sólo votan los jefes de familia. Además, existe como nota peculiar que el mismo lugar de la elección es invariable y forma parte de la costumbre electoral.

En este contexto pareciera que los cargos de elección serán sólo para los hombres o los jefes de familia que forman parte de la asamblea general, y que las mujeres quedan relegadas a la cocina en las fiestas de la comunidad, pero desempeñan en las comunidades cargos de secretarías, suplentes de los nombrados por la asamblea, y por esta razón los derechos de las mujeres se van reconociendo paulatinamente en las comunidades. En septiembre de 1995, fue electa por primera vez en la historia de San Juan Ozolotepec, Miahuatlán, comunidad de origen zapoteco en la Sierra Sur, una mujer como secretaria de la mesa de debates para la elección del cabildo, Carmela Hernández Aragón, y en marzo del año 2001, por primera vez en la historia de la misma comunidad fue electa en asamblea como presidenta del consejo de vigilancia del Comisariado de Bienes Comunales, Roselia Martínez Silva. Ambas mujeres son madres solteras consideradas como jefas de familia y tienen, de acuerdo con las normas de la comunidad, derecho a participar con voz y voto en las asambleas. Las casadas no participan en las elecciones en la comunidad en comento, sólo asumen ese derecho cuando los maridos fallecen o están ausentes porque trabajan fuera del estado.

³⁴² Sin listado nominal y sin credenciales de elector debido a que los ciudadanos que votan son bien conocidos por la asamblea.

TUTELA JURISDICCIONAL ELECTORAL

La tutela jurisdiccional de los derechos electorales se da a través de la jurisdicción electoral. La justicia electoral está constituida por diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control (juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, esto es, a los principios de constitucionalidad y legalidad, corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa electoral. A los anteriores cabría agregar, en su caso y por su especificidad, los medios de control de la constitucionalidad de las leyes o normas generales de carácter electoral. En Oaxaca el control jurisdiccional de la legalidad de los actos electorales en caso de la interposición de recursos en las elecciones de concejales, diputados y gobernador, recae en el Tribunal Estatal Electoral.

El artículo 25 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece respecto al Tribunal Estatal Electoral lo siguiente:

Del Tribunal Estatal Electoral

El Tribunal Estatal Electoral es un órgano del Poder Judicial de carácter permanente, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones. Es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado de Oaxaca.

- I. El Tribunal Estatal Electoral conocerá de los recursos y medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos por los regímenes de partidos políticos y de usos y costumbres, así como de todas las demás controversias que determine la ley respectiva.

Por lo que respecta a las impugnaciones que se presenten en contra de la elección de Gobernadora o Gobernador del Estado, éstas serán resueltas en única instancia por el Tribunal Estatal Electoral, quien realizará el cómputo final y la calificación de la elección de Gobernadora o Gobernador del Estado, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la

misma, o cuando se tenga constancia de que no se presentó ningún recurso, procediendo a formular la declaratoria de Gobernadora electa o Gobernador electo, respecto de la candidata o candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos, comunicándolo a la Legislatura para difundirlo mediante Bando Solemne y por otros medios idóneos.

- II. Las resoluciones del Tribunal serán definitivas e inatacables en el ámbito local;
- III. El Tribunal Estatal Electoral estará integrado por tres magistrados propietarios y tres suplentes, que serán elegidos por la Legislatura, mediante el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, de una lista por ternas para propietarios y suplentes, propuesta por el Tribunal Superior de Justicia del Estado. La ley determinará el proceso de selección, previa convocatoria y examen por oposición.

Los magistrados del Tribunal Estatal Electoral deberán reunir los mismos requisitos que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y durarán en su encargo cuatro años, pudiendo ser reelectos por una sola vez.

- IV. El Tribunal Estatal Electoral podrá decretar la nulidad de una elección por causas expresamente establecidas en la ley. Se preverán los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de los procesos electorales.

La finalidad esencial de la justicia electoral ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos e, incluso, funcionarios electorales, así como, según el caso en los distintos regímenes electorales, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la constitucionalidad y legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, justicia de los comicios.

Las constituciones de Jalisco, Veracruz, Campeche, Quintana Roo y Chiapas reconocen los derechos de los pueblos indígenas; las leyes electorales de Guerrero, Puebla y Sonora, a pesar de reconocer los usos y costumbres en materia

electoral no determinan recursos o medios de impugnación para el caso de que se presente alguna violación a los derechos político-electorales de los integrantes de las comunidades indígenas. Al particular indígena le queda el juicio de protección de los derechos político-electorales ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que se determinará con criterios de derechos ciudadanos al amparo de las leyes locales y la Constitución federal, quizá sin tener referentes respecto de las instituciones comunitarias de servicio.

La ley determina en Oaxaca los medios de impugnación para las elecciones bajo el sistema de partidos y de usos y costumbres, prevé una defensa jurisdiccional expresa de los derechos del pueblo o comunidad indígena en el caso de que una decisión arbitraria, no fundada ni motivada, o de carácter eminentemente político determinara el cambio de régimen a elección de partidos, o que un indígena se inconformara contra la determinación de la asamblea comunitaria. En principio, para el primer caso, la ley prevé que será el Instituto Estatal Electoral la institución que realizará los estudios correspondientes y que decidirá si existen condiciones para el cambio de sistema de usos y costumbres al régimen de partidos, y es el Tribunal la autoridad jurisdiccional competente en materia electoral para determinar si la determinación del Instituto Electoral contraviene la ley fundamental estatal. Por una parte se puede aducir que implicaría, en su caso, una intromisión de una entidad de derecho ajena a la costumbre, pero por otra parte, la tutela de los principios del derecho electoral es necesaria para no hacer nugatorio el acceso a la justicia electoral local, porque antes de la reforma constitucional y la reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, correspondía al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establecer si la determinación de la autoridad electoral es o no constitucional, lo que en sí misma constituye una laguna legislativa debido a que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas son tutelados de manera más clara por la Constitución del estado de Oaxaca y la legislación local secundaria, por lo que debe ser una entidad local la que tutele jurisdiccionalmente esos derechos constitucionales. El caso concreto se presentó en San Sebastián Tutla, municipio en transición en 1998, cuando el Instituto Estatal Electoral decidió cambiar su régimen por el de partidos políticos. El PRI apeló la decisión ante el Tribunal Estatal Electoral, argumentando la falta de fundamentación del acto reclamado, ya que según el partido político no se habían ponderado adecuadamente, a su entender, los elementos que ha-

cen a un municipio susceptible de regirse por el sistema de usos y costumbres, tal como lo prescribía el artículo 110 del Código Electoral Estatal en vigor en esa época. El recurso de apelación fue resuelto el 5 de septiembre de 1998, a favor del municipio, que conservó su régimen de usos y costumbres, fundándose el Tribunal Estatal Electoral al dictar su resolución en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes que determina en su artículo 10 que se aplica a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La trascendencia de la resolución radica en que se fundó en un convenio internacional que en términos del artículo 133 de la Constitución federal tiene carácter de ley suprema, como instrumento interpretativo al aplicar la ley electoral.

Resulta interesante observar en el asunto en comento que el municipio de San Sebastián Tutla conservó su régimen de usos y costumbres debido al recurso interpuesto ante el Tribunal Electoral contra la determinación del Instituto Electoral del Estado por un partido político y no por la propia comunidad, lo que nos lleva a reflexionar respecto a la legitimación para intentar los recursos en materia electoral los partidos políticos y no las comunidades aun cuando el acto que los agravia es la determinación de autoridad competente para cambiar su régimen de usos y costumbres por el de partidos políticos. Los recursos de revisión, apelación e inconformidad previstos por el entonces artículo 262 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, correspondía interponerlos a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos de acuerdo con lo que disponía el artículo 263 del Código en cita, con lo que quedaba claramente excluida la interposición de alguno de los recursos precitados cuando se vulneraban los derechos político-electorales de los indígenas tratándose de elecciones efectuadas de acuerdo a sus sistemas normativos internos. En la actualidad la nueva Ley de Medios de Impugnación, en el libro tercero, regula la forma de impugnación. Así el artículo 78 determina que para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas y prácticas tradicionales de los pueblos y comunidades

indígenas, podrá interponerse el recurso de apelación, y el artículo 77 del mismo ordenamiento determina la legitimación de quienes pueden interponer el recurso. Así el representante nombrado de acuerdo con las normas, procedimientos o prácticas tradicionales podrá hacer la impugnación; lo mismo puede hacer un ciudadano que siendo miembro del pueblo o comunidad haya integrado la asamblea comunitaria o los candidatos propuestos por la asamblea. Estimamos que la reforma en este sentido garantiza los derechos políticos en las elecciones que se rigen por el derecho consuetudinario electoral.

En relación con la protección de los derechos políticos establecidos en la Convención Internacional sobre derechos humanos Pacto de San José de Costa Rica,³⁴³ no se había dado cabal cumplimiento a lo pactado respecto a la creación de tribunales y procedimientos jurisdiccionales para la tutela de los derechos políticos de los ciudadanos en los pueblos y comunidades indígenas, con la reforma constitucional local de 2008, en la que se mandata al Tribunal Electoral para resolver las controversias en las elecciones por usos y costumbres se advierte la adecuada armonización con el sistema de garantías que se establecen en la Constitución federal.

El artículo 131 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, establece lo siguiente:

1. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las 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.

³⁴³ Como se mencionó con anterioridad, México se adhirió a la Convención el 24 de marzo de 1981, y fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de mayo de 1981.

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 consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los Concejales Municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del Municipio.
5. 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 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.

El procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad para proponer públicamente a los concejales municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del municipio. Surge la interrogante de qué pasa si la elección se hace contraviniendo las normas constitucionales locales.

Como ha quedado señalado, la nueva legislación electoral vigente subsana el vacío legislativo que existía con antelación, puesto que cuando se violentaban los derechos político-electorales del ciudadano el Tribunal Estatal Electoral no tenía competencia para resolver un conflicto de esta naturaleza, y las personas interesadas se veían obligadas a promover el juicio federal sobre protección de los derechos políticos electorales del ciudadano que conocía la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y cuando la elección se encontraba viciada por violación a la Constitución del estado, de la Constitución federal o del propio derecho consuetudinario electoral, tampoco existía un medio de impugnación que se hiciera valer, sino que quien revisaba la legalidad de la elección era el Instituto Estatal Electoral y la Cámara de Dipu-

tados, que se constituía en Colegio Electoral. El acceso a la jurisdicción local permitirá que la democracia en los pueblos y comunidades indígenas se consolide mediante la plena observancia de la legalidad que se puede alcanzar a través de los medios de impugnación y de la eficacia de la justicia que imparta el órgano competente.

En Oaxaca existe el caso ilustrativo referente a las elecciones de Asunción Tlacolulita, Yautepec,³⁴⁴ donde se celebró el 18 de octubre de 1998 la asamblea general en la que se eligieron autoridades municipales para el trienio 1999-2001, la cual fue ratificada el 8 de noviembre de 1998 ante la presencia de representantes del Instituto Estatal Electoral; el 26 de diciembre de 1998, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral emitió acuerdo por el que declaró la validez de las elecciones de ciertos ayuntamientos bajo el sistema de usos y costumbres, entre los cuales se encontraba el de Asunción Tlacolulita, publicándose en el Periódico Oficial de 9 de enero de 1999 el acuerdo en cita. El 31 de diciembre de 1998 la LVII Legislatura del Estado de Oaxaca erigida en Colegio Electoral emitió el decreto número 39, publicado en el Periódico Oficial de la misma fecha, por el que dicho órgano electoral invalidó junto a otra la elección de concejales celebradas bajo el régimen de derecho consuetudinario en el municipio de Asunción Tlacolulita; revocó las constancias de mayoría otorgadas a los concejales municipales respectivos y facultó al Instituto Estatal Electoral para que convocara a los ciudadanos a participar en las elecciones extraordinarias de 1999, señalando que debían celebrarse en la fecha, hora y lugar y se determinara dentro del plazo señalado en el artículo 22 del CIPPEO, comunicándose dicha determinación al Ejecutivo del estado para cumplir con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado.

El 10 de septiembre de 1999, dos ciudadanos, ostentándose como representantes de la Asamblea Comunitaria del municipio de Asunción Tlacolulita Oaxaca, presentaron al Congreso local juicio de revisión constitucional en contra del decreto que invalidó las elecciones, y de la omisión en que incurrió el Consejo General del Instituto Electoral por no convocar a la realización de una elección extraordinaria en esa comunidad.

³⁴⁴ Asunción Tlacolulita pertenece a la región de la Sierra Sur, forma parte del distrito rentístico de Yautepec, y en 1995 pertenecía al distrito electoral IV Tlacolula, para las elecciones de 1995 se consideraba una población total de 1013, de los cuales pertenecían a la población local 664, cuenta con una agencia de policía y los pueblos indígenas que conforman esa población pertenecen a los pueblos zapoteco y chontal.

Salón de Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



El 11 de noviembre, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió determinando la improcedencia del juicio de revisión constitucional y la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para impugnar los hechos referidos, ordenando la tramitación del asunto, mismo que fue resuelto ordenando que el Instituto Estatal Electoral dispusiera lo necesario, suficiente y razonable para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas y resoluciones correspondientes, se realicen elecciones extraordinarias en el municipio de Asunción Tlacolulita, concediendo un plazo de noventa días a partir de la notificación de la sentencia para que se diera cumplimiento al resolutivo; el 18 de febrero el Director del Instituto solicitó al administrador municipal del municipio de Asunción Tlacolulita, que diera cumplimiento a los requisitos de elegibilidad e informara oportunamente y por escrito la fecha, lugar y hora de la celebración del acto de renovación de concejales al ayuntamiento de ese municipio. El lugar donde tradicionalmente se celebran las elecciones es el palacio municipal, tomado por el Consejo de Ciudadanos Principales encabezado por uno de los promoventes del juicio, y se condicionó la fecha de la celebración de la elección de autoridades a la entrega del palacio municipal, lo que no ocurrió debido a que el administrador municipal y el Consejo de Ciudadanos Principales eran grupos antagónicos y por ende no se celebraron las elecciones debido a que la decisión de que las elecciones se lleven a cabo en el palacio municipal es porque en ese sitio se han llevado a cabo tradicionalmente, lo que es una decisión adoptada por la libre determinación de la comunidad indígena que no debe ser quebrantada por persona o grupo alguno.

Por lo que quienes se ostentaron como representantes de la Asamblea Comunitaria del municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, promovieron incidente de inejecución, que fue declarado infundado porque al no entregar el palacio municipal el grupo encabezado por uno de los inconformes era causa imputable a la parte actora en el juicio la no celebración de la elección de concejales, por lo que quedaba expedita la vía para que la autoridad electoral procediera a nombrar un consejo municipal debido al antagonismo entre el administrador y el Consejo de Ciudadanos Principales. En las aludidas circunstancias el Instituto informó al Congreso del estado y al Tribunal Electoral que no podía cumplir con lo ordenado, por lo que intervino la Secretaría General de Gobierno mediante el diálogo con ambas partes, y se llegó al consenso

de que la legislatura procediera a nombrar un Consejo de administración en el municipio el 22 de enero de 2001, dándose cumplimiento de esta forma a la ejecutoria del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Del conflicto surgido en Asunción Tlacolulita en la elección de autoridades municipales para el trienio 1999-2001, el 18 de octubre de 1998, surgieron las siguientes tesis relevantes sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral:

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENDEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (Legislación del Estado 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 quebrantado por persona o grupo alguno. De esta manera, si en los artículos 40., 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 procedimientos que permitan proteger y promover, así como hacer 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 11; 41, párrafo segundo, fracción 1, segundo párrafo, de la Constitución federal; 24, fracción 1; 29, párrafo segundo, y 98, párrafo primero, de la Constitución local, así como 30., 60., párrafo 3; 113Y 116 del código electoral local.

Sala Superior, tesis S3EL 14512002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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. 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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPETARLOS (Legislación del Estado 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.

Sala Superior, tesis S3EL 146/2002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL

DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, salvo lo dispuesto en la fracción 11 del artículo 105 constitucional, según se dispone en el artículo 99, párrafo segundo, fracción V, de la Constitución federal, tiene atribuciones para reparar el orden constitucional violado en ciertos casos determinados y restituir a los promoventes en el uso y goce del derecho político-electoral que les sea conculcado, con independencia de los actos o resoluciones que deban ordenarse, modificarse, revocarse o dejar sin efectos, como consecuencia de la sentencia y en plenitud de jurisdicción a fin de garantizar, en términos de lo preceptuado en el artículo 4o., párrafo primero, de la propia Ley Fundamental, a los integrantes de los pueblos indígenas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En este sentido, si en cierto asunto, el medio de impugnación fue presentado por sólo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, como puede ser un decreto legislativo, debe considerarse que el medio de impugnación está dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales del ciudadano, ya que ni en la Constitución federal (artículo 99, párrafo cuarto, fracción 1) como tampoco en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que estén excluidos los actos de los órganos legislativos, siempre que esos actos no tengan el alcance de una ley -abstracción, heteronomía, generalidad e impersonalidad- (puesto que en caso contrario se trataría de una norma general o ley respecto de la cual sería procedente la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción 11, tercer párrafo, de la Carta Magna). Es decir, es equivocado admitir que los actos de un Congreso local no puedan ser modificados como efecto de una sentencia que recaiga en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, puesto que, en los preceptos citados de la Ley Suprema y de la ley adjetiva federal, expresamente se alude a actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación sin que se establezca una particular naturaleza del órgano del que provengan. Así, debe entenderse que los eventuales efectos de

la sentencia beneficien o les paren perjuicios a los demás integrantes de la comunidad, ya que, además, sería como resultado del carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y la plenitud de jurisdicción que le están reconocidas al Tribunal Electoral, así como consecuencia de los efectos de la sentencia a fin de restituir, en su caso, el uso y disfrute del derecho político-electoral violado por los actos de autoridad, en términos de lo que se establece en los artículos 99, párrafo primero, de la Constitución federal y 6o., párrafo 3; y 84, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sala Superior, tesis S3EL 14412002.

Juicio para la protección de los derechos político-electoral/es del ciudadano. SUP-JDC-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 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.

USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 22, 23 Y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, el Instituto Estatal Electoral, cuando se declaren nulas las elecciones de ayuntamientos, debe sujetar las elecciones extraordinarias que celebre a lo dispuesto en el propio código electoral local, así como a lo que el mismo instituto disponga en la convocatoria que expida, sin restringir los derechos que se reconocen a los ciudadanos y alterar los procedimientos y formalidades que en el propio ordenamiento jurídico se establecen (salvo el ajustar los plazos, conforme con los de la convocatoria). Asimismo, el Instituto Estatal Electoral, a través de su Consejo General, debe conocer, en su oportunidad, de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario

y, previamente a cualquier resolución, buscar la conciliación entre las partes, o bien, una consulta con la comunidad, lo cual puede implicar que una vez que se agoten los mecanismos autocompositivos se acuda al expediente heterocompositivo, decidiendo lo que en derecho proceda. Así, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca debe hacer un uso tenaz, pertinente y constante de las atribuciones que a su cargo se prevén en el artículo 125 del código electoral local y, atendiendo a las finalidades que se prevén en el numeral 58 de ese mismo ordenamiento jurídico, realizar un significativo y razonable número de pláticas de conciliación entre los integrantes de cierta comunidad o población indígena, o bien, municipio que se rija por dicho sistema normativo, y, en todo caso, si persisten los puntos de disenso entre los mismos, realizar una consulta a la comunidad para que ella se pronuncie sobre las diferencias y, en su oportunidad, el propio Consejo General resuelva lo conducente, atendiendo al interés superior de la comunidad de que se trate. De lo anterior, se concluye que, aunado a los alcances de los principios de objetividad, certeza, legalidad y profesionalismo, sobre el instituto pesa una carga o imperativo que no admite excusa alguna para eludir la observancia de una obligación instrumental que debe entenderse como dirigida a dar vigencia a la prescripción constitucional de todo Estado republicano que se centra en la renovación periódica de los órganos de elección popular, a través del sufragio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo primero, y 115, párrafo primero, fracción I y 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reitera en los artículos 29, párrafo primero y 98, párrafos primero y tercero de la Constitución local, y 30, 17, 20, 22, 23, 24 y 124 del código electoral local (al preverse que: a) El Estado adopta la forma de gobierno republicano, para su régimen interior; b) Los ayuntamientos son asambleas electas mediante sufragio, y c) Los concejales que los integren duran en su encargo tres años, incluidos los electos por el sistema de usos y costumbres, ya que, aunque desempeñaran el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, dicho nombramiento no podrá exceder de tres años). Además, si constitucionalmente se ha establecido que, a través de la ley, se protegerá y promoverá el desarrollo de los usos y costumbres, así como las formas específicas de organización social de los pueblos indígenas (artículo 4o., párrafo primero) y, consecuentemente,

en el ámbito normativo de la competencia del Constituyente del Estado de Oaxaca (artículos 16, párrafo segundo; 25, párrafo decimoquinto, y 29, párrafo segundo), se ha aceptado y determinado que el legislador local está obligado a establecer las normas, medidas y procedimientos que promuevan el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas, y proteger las tradiciones y prácticas democráticas de tales comunidades, las cuales hasta ahora se han utilizado para la elección de sus ayuntamientos, razón por la cual debe ser apegado a la Constitución federal y a la Constitución local, el proceder del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, disponiendo y previendo lo suficiente, razonable y necesario para dar vigencia al derecho político del pueblo o comunidad indígena de que se trate, para elegir a los concejales al ayuntamiento municipal respectivo, de acuerdo con sus usos y costumbres; esta situación deriva, además, de que el citado instituto es la autoridad competente en la que se delega la función estatal de organizar y desarrollar los actos de interés público relativos a las elecciones y que agrupa para su desempeño, en forma integral y directa, las facultades relativas a la preparación de la jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias, entre otras, en términos de lo prescrito en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal y 25, párrafos primero, tercero y cuarto, de la Constitución local.

Sala Superior, tesis S3EL 143/2002.

Juicio para la protección de los derechos político-electoral/es del ciudadano. SUP-JDC-037199.-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 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.

Otra controversia en un municipio de usos y costumbres resuelta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde a Santiago Yaveo.³⁴⁵ En este municipio tradicionalmente intervienen en los comicios para renovar a los miembros del ayuntamiento ciudadanos residentes en la cabecera de dicha comunidad, situación que se reiteró en las elecciones celebradas el año 2001. Empero, a partir del 5 de diciembre del año 2000, agentes municipales y de policía del municipio referido, propusieron a la autoridad electoral administrativa que en las elecciones municipales se considerara la posibilidad de que participaran todos los ciudadanos y ciudadanas de las localidades y rancherías integrantes de la municipalidad, aunque sin romper el ejercicio tradicional de los usos y costumbres, ya que las decisiones se tomaban por una “minoría”. A lo anterior el Consejo General del Instituto Estatal Electoral acordó que no procedía cambiar el régimen electoral de Santiago Yaveo, reiterándose que únicamente deberían participar la ciudadanía residente en la cabecera municipal. Por lo que el día 2 de diciembre de 2001, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria para elegir a las autoridades municipales para el trienio 2002-2004, en los términos que determinó el Instituto Estatal Electoral; sólo participaron los residentes de la cabecera municipal.

De manera posterior, el día 20 de diciembre de 2001 el Instituto Estatal Electoral declaró válida la elección, sin embargo, el Congreso del estado erigido en Colegio Electoral, al calificar esta elección mediante decreto de 31 de diciembre del 2001, la declaró inválida. Ante tal circunstancia, los concejales electos para el municipio de Santiago Yaveo, a quienes se les retiraron sus respectivas constancias de mayoría, promovieron juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, alegando que el referido decreto anulatorio no cumplía con la garantía de legalidad, consistente en que todo acto de autoridad debe ser debidamente fundado y motivado. La Sala Superior, al resolver con fecha 5 de junio del 2002 confirmó el decreto de la legislatura, exponiendo:

³⁴⁵ El municipio de Santiago Yaveo pertenece a la Región del Papaloapan, forma parte del Distrito Rentístico de Choapam y en 1995 del Distrito Electoral XX de Ayutla, con una población total considerada en 1995 de 6,952 habitantes de los cuales la población local era de 812, cuenta con tres agencias municipales, cinco agencias de policía, nueve núcleos rurales; la lengua principal es el zapoteco.

... pese a asistirles la razón a los actores, por no haber sido fundado y motivado el acto impugnado, el agravio en cuestión se torna inoperante puesto que de cualquier forma, la declaración de validez emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, respecto de la elección municipal bajo el régimen de derecho consuetudinario celebrada en Santiago Yaveo, Choápam, para renovar a los miembros del ayuntamiento correspondiente al periodo 2002-2004, debía revocarse, al resultar contraria a derecho, " pues al no permitir ni aceptar en las pasadas elecciones del ayuntamiento de Santiago Yaveo, la participación de la ciudadanía que habita dentro del municipio pero fuera de la cabecera, constituye no sólo una franca violación, ... Lo anterior, en virtud de que impedir la participación en los recientes comicios para renovar el ayuntamiento de los ciudadanos residentes en las agencias municipales y las de policía de Santiago Yaveo, en tanto demarcaciones administrativas pertenecientes a ese municipio, atenta contra la dignidad de estos sujetos, al negarles, por vía de los hechos, el carácter de personas dotadas de personalidad y libertad para autodeterminarse políticamente, mediante su participación activa, en la toma de decisiones vinculantes, fundamentales para el desarrollo de la vida política en la comunidad. Como indudablemente es el nombramiento de los representantes populares por un cuerpo electoral, ya sea éste un electorado individual diversificado, como ocurre tradicionalmente en los sistemas democráticos de corte occidental, o bien, a través de una asamblea general comunitaria como acontece en muchos de los comicios que se siguen bajo el procedimiento de usos y costumbres...

Respecto a este caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sentó las siguientes tesis relevantes:

USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas. En efecto, de la interpretación de los artículo 30, 34, 35 fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV, inciso a); así como 122,

párrafos cuarto y sexto, apartado c, base primera, fracción I de la Constitución Federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estas federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución Federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

Sala Superior, tesis S3EL 151/2002. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-1/JDC-013/2002.-Indalecio Martí-

nez Domínguez y otros.-5 de junio de 2002.- Unanimidad de votos.-Ponente: José Luis de la Peza.- Secretario: Marco Antonio Zavala Arredondo.

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 discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando

la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

Sala Superior, tesis S3EL 15212002.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-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.

Esta interesante ejecutoria del máximo Tribunal en materia electoral en el país, permite advertir que la autoridad revisora dio las razones por las cuales consideró que era legal la invalidación de la elección, que previamente había decretado el Congreso estatal, pero se entiende que lo hace analizando lo estrictamente probado en autos, de manera que si no se prueba en qué consisten los usos y costumbres, las autoridades electoras no estarán en condiciones de saber si se vulnera el derecho consuetudinario, por lo que en los juicios de protección de los derechos político electorales que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o en los que conozcan los tribunales estatales electorales que tengan esa competencia, es fundamental que los usos y costumbres electorales se acrediten para que se pueda determinar, a la luz de los agravios planteados, si la autoridad responsable vulneró la praxis electoral que rige en las comunidades indígenas, cuyo reconocimiento se prevé en el invocado artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a la complejidad de la realidad sociocultural del estado, no se ha resuelto completamente el problema de la sistematización del Derecho consuetudinario en materia electoral en Oaxaca. Existe el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres, que contiene la investigación realizada en 1996 y 1997 respecto a los municipios que eligieron el sistema de usos y costumbres, además de la información de la que dispone la Dirección de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, relativa a los aspectos democráticos analizados, misma que se encuentra organizada en los cuadros que acompañan a este capítulo. Este esfuerzo de estudio y análisis de la realidad democrática de los pueblos y comunidades indígenas nos revela que la mayoría de los municipios en que se ubican tienen un alto grado de marginación y se sitúan en cuanto al

fenómeno migratorio como expulsoras. Además de los datos que hasta la fecha se tienen de los cargos podemos observar que han incorporado al sistema algunos, de acuerdo a las necesidades de gestión administrativa y política, como es el de regidor del Servicio Militar Nacional en San Luis Amatlán, distrito de Miahuatlán. Respecto a los cargos que se enlistan en el primer catálogo municipal, debe decirse que en Santiago Miltepec, distrito de Huajuapam, se nombraba al comité municipal del PRI, y que el cargo de presidente del comité del Partido Revolucionario Institucional era nombrado por la asamblea en 15 municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres en diferentes distritos hasta 1997 en que se dio la separación de los municipios por usos y costumbres de toda relación en materia de elecciones respecto a los partidos, lo que no significó que en algunos conflictos intercedieran los partidos políticos para solucionar la problemática, dado que las comunidades no tienen personalidad ante el Tribunal Electoral para interponer recursos. En este mismo sentido, dentro de las prácticas democráticas se incluía a los municipios de San Nicolás, distrito de Miahuatlán, y San Lucas Zoquiapam, distrito de Teotitlán, la consulta al Partido Revolucionario Institucional respecto a las personas que serían nombradas como autoridades, y en los municipios de San Pedro Jocotipac, Santa María Chilchotla y San Francisco Huehuetlán, del distrito de Teotitlán, la toma de protesta a las autoridades electas en la asamblea la realizaba el presidente del comité municipal del Partido Revolucionario Institucional. Estas prácticas incorporadas en la vida democrática de los municipios por usos y costumbres, son una muestra de la evolución del sistema y de su adaptación al régimen de partido único y posteriormente de partidos que imperó en México durante dos terceras partes del siglo XX, es significativo que en 1998 ningún municipio por usos y costumbres haya migrado al régimen de partidos.

La investigación y seguimiento de las prácticas democráticas en los municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres debiera realizarse por todas las entidades federativas del país, especialmente en los estados donde existen poblaciones indígenas, a fin de que por medio de leyes ordinarias se rescaten estos valores culturales y se pueda hacer cumplir lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se trata de que los pueblos y comunidades indígenas queden debidamente protegidos en sus derechos electorales, cuando éstos no afecten derechos políticos tutelados por la ley fundamental.

El derecho consuetudinario electoral es perfectible desde el punto de vista de la Constitución. Se requiere de trabajo institucional para que la democracia de los pueblos y comunidades indígenas se fortalezca y no solamente sea reconocido por la misma constitución y por las leyes ordinarias.

La revisión o la impugnación de las elecciones por usos y costumbres es un imperativo jurídico, ya que compete a los órganos competentes del Estado velar porque todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales indígenas se sujeten al principio de legalidad.

Finalmente, los derechos políticos electorales del ciudadano en este tipo de elecciones no deben quedar desprotegidos y, por tanto, se debe establecer el juicio de protección de los derechos político-electorales en las legislaciones locales a fin de que los órganos jurisdiccionales en el orden estatal tengan competencia para resolver estas controversias.

En la Ley de Medios de Impugnación del Estado de Oaxaca se prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que es un paso importante en el ámbito de la justicia electoral estatal, toda vez que de manera expresa se contemplan los supuestos de impugnación, como lo hemos señalado, y compete al Tribunal Estatal Electoral conocer este tipo de asuntos conforme al artículo 108 del ordenamiento legal citado, puesto que de su texto se desprende que el juicio es procedente cuando se hagan valer presuntas violaciones de los derechos de votar o ser votado en las elecciones populares, y como las elecciones por usos y costumbres son invariablemente populares, es obvio que es viable impugnar los actos de autoridades electorales indígenas cuando se violenten derechos político-electorales del ciudadano. En este sentido, a través de la revisión jurisdiccional es como la democracia de los pueblos y comunidades indígenas evolucionará hacia el rumbo de la legalidad y la constitucionalidad, hasta lograr plenamente el Estado de Derecho.

CAPÍTULO
OCTAVO
**EL DERECHO
POLÍTICO
ELECTORAL
DE LAS MUJERES
EN EL SISTEMA
DE USOS
Y COSTUMBRES**

LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES EN LOS USOS Y COSTUMBRES

Históricamente, en la mayoría de los pueblos y en las diversas épocas, la mujer ha sido objeto de discriminación en todos los ámbitos de la sociedad, sin que esta distinción tenga justificación racional alguna. En los últimos años este tema ha cobrado gran importancia a nivel mundial, de tal forma que sociedad civil y el gobierno, a través de diversas acciones que van desde las educativas hasta las legislativas, han venido propugnado por erradicarla.

Por el tema que hoy nos ocupa, haremos referencia particularmente a la legislación que prohíbe la discriminación de la mujer, a efecto de que tenga libertad e igualdad de derechos para participar en el ámbito de la política, ya que es de reconocer, sin lugar a ambigüedades, que en este ámbito la mujer ha sido objeto de discriminación y violencia por razones culturales y legales, ya que generalmente la función pública o representación política es una actividad que tradicionalmente ha realizado el varón; sin embargo, el propio devenir económico y social ha generado las condiciones para que la mujer tenga una participación más activa en la sociedad, razón por la cual, en los últimos años, a través del Derecho internacional, nacional y local, se ha incorporado como tema relevante en la legislación correspondiente la protección de los derechos político electorales de las mujeres, a efecto de que se reconozcan iguales derechos a la mujer y al varón en el ámbito de la política.

En este sentido, el Derecho internacional, a través de diversas disposiciones, protege el derecho político de las mujeres de votar y ser votadas, como se puede constatar en declaraciones, convenios y tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano forma parte y que se citan a continuación.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en 1948, se establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”³⁴⁶ sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole. Por lo que corresponde a la participación de las personas en materia política, en su artículo 21, establece que todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno, directamente o por medio de representantes y en condiciones de igualdad tener acceso a las funciones públicas de su país.

³⁴⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 de la ONU, del 10 de diciembre de 1948.

De la declaración anterior resulta evidente entender que tanto al varón como a la mujer se les reconocen los mismos derechos.

Respecto a la importancia que representa para la humanidad que el Estado garantice a hombres y mujeres el disfrute igual de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, la Asamblea General de la ONU aprobó el 18 de diciembre de 1979, con carácter vinculante para los Estados que son parte, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Este convenio fue firmado por México el 17 de diciembre de 1980 y ratificado por el Senado el 23 de marzo de 1981, con el objeto de que en todos los ámbitos sociales se reconozcan a las mujeres derechos iguales a los de los varones. En materia de los derechos políticos de las mujeres, esta convención establece que a los Estados que son parte se les compromete legislar para reformar o derogar disposiciones legales que constituyan discriminación contra la mujer; en este tenor la convención referida establece:

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión «discriminación contra la mujer» denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su Estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los

- tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;
 - e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
 - f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
 - g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.³⁴⁷

De igual forma, en el artículo 5° del documento que recoge formalmente los objetivos de esta convención, se establece que los estados deberán desarrollar las medidas necesarias para modificar patrones de conducta a efecto de eliminar prácticas consuetudinarias que tengan como resultado la discriminación social del hombre o la mujer. Particularmente en materia política el artículo 7 del referido documento establece:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

³⁴⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979, con carácter vinculante para los Estados que son parte.

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

De lo anterior resulta fácil comprender que el tema de la discriminación política hacia la mujer es un tema que preocupa a la sociedad mundial y que está siendo abordado desde diversos ángulos.

Por lo que corresponde al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, fortaleciendo el principio de igualdad entre todos los seres humanos, establece en su artículo 2.2 inciso a) que los gobiernos “deben proteger y asegurar a los miembros de los pueblos indígenas gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población”.³⁴⁸ En este mismo sentido el artículo 3° establece: “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos”.³⁴⁹

Resulta importante mencionar que los derechos políticos, al igual que los derechos humanos, son universales, imprescriptibles e irrenunciables, y como tales se encuentran reconocidos en la precitada Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, establece: “es derecho de los ciudadanos votar y ser votados, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, bajo el concepto que se mencione”.³⁵⁰ En el mismo sentido, la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos de San José, Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, establece en su artículo 23.

³⁴⁸ *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, artículo 3.

³⁴⁹ *Ídem*.

³⁵⁰ *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, firmado el día 19 de diciembre de 1966, en la ciudad de Nueva York, E.U.A., por el Ejecutivo Federal de México y ratificado por el Senado de la República el día 18 de diciembre de 1981.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Como se puede apreciar, es vasto y reiterativo el derecho internacional que tutela el principio de igualdad que debe prevalecer entre los seres humanos, en todos los ámbitos sociales; particularmente por el tema que hoy nos ocupa, debemos señalar que en materia de derechos políticos la mujer y el varón tienen reconocidos los mismos derechos, por lo que en el derecho internacional no existe justificación legal, independientemente del sistema electoral de que se trate, para que las mujeres sean limitadas para ejercer el pleno disfrute de libertad e igualdad, su derecho a votar y ser votadas para ocupar cargos de representación política.

En el caso del Estado mexicano, se reconoce el derecho de los ciudadanos de votar y ser votados en vista de que en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prohíbe todo tipo de discriminación; a su vez, en materia de derechos políticos, en el artículo 35, fracción II, del mismo ordenamiento se establece como prerrogativa de los ciudadanos hombres y mujeres poder ser votados para todos los cargos de elección popular; de igual forma, la Constitución del Estado de Oaxaca, determina en su artículo 24, fracción II, como una prerrogativa del ciudadano, hombre o mujer, ser votado para los cargos de elección popular.

En la legislación local y particularmente en lo relativo al sistema electoral de los usos y costumbres o normas de derecho consuetudinario electoral, como técnicamente se denomina, los derechos político-electorales de las mujeres, han venido evolucionando lentamente, para establecer y reconocer que éstas tienen derechos para votar y ser votadas, a efecto de ocupar cargos de representación popular en los ayuntamientos que se rigen por dicho sistema.

Después de haber hecho referencia al derecho internacional, nacional y local, que regulan el principio de igualdad, podemos afirmar que los derechos políticos al igual que los derechos humanos son universales, imprescriptibles e irrenunciables, por lo que los hombres y las mujeres deben gozar de este derecho en igualdad de circunstancias. Al respecto, la participación de la mujer en la política tiene un fuerte sustento jurídico que debe ser puesto en práctica, particularmente en el sistema de usos y costumbres.

MOTIVOS SOCIOLOGICOS Y CULTURALES QUE INCIDEN EN EL DERECHO POLÍTICO DE LAS MUJERES EN EL SISTEMA ELECTORAL DE USOS Y COSTUMBRES

Según la legislación mexicana, el derecho de votar y ser votada para ocupar cargos de representación popular se otorgó a la mujer en 1953, lo que sin duda representó un gran avance democrático en el ámbito nacional; sin embargo, en el caso de la entidad oaxaqueña, particularmente en el sistema electoral de usos y costumbres, a través del cual se eligen concejales a los ayuntamientos, en muchos municipios, en el ejercicio de la vida cotidiana, las mujeres no ejercen este derecho aun cuando el derecho internacional, nacional y estatal, de forma clara prevén la igualdad, como se ha dejado precisado. Este fenómeno social obedece a patrones de conducta que desde tiempos ancestrales se han venido observando, y en época reciente se advierte un cambio paulatino en cuanto al reconocimiento de los derechos de las mujeres para ocupar cargos de elección popular en los ayuntamientos.

De los 570 municipios que conforman la entidad oaxaqueña en materia electoral, los 418 que se rigen por normas de derecho consuetudinario, representan una riqueza cultural de gran importancia sustentada en una diversidad étnica; los pueblos y comunidades indígenas del estado constituyen un importante segmento social organizado en base a sus propios valores espirituales y culturales, así como a sus perspectivas e ideologías que dan sustento a sus costumbres ancestrales que definen su identidad a través de su cultura política, social, jurídica y económica dando vida a sus propias instituciones.

La participación social y política de la mujer en el sistema electoral de usos y costumbres está determinada por razones sociológicas y culturales que históricamente han sido los factores que marcan la función de la mujer en

la sociedad, por lo que es de considerar que para poder entender el nivel de participación política de las mujeres en el sistema electoral de usos y costumbres es necesario en primer lugar establecer qué son las normas de derecho consuetudinario electoral o qué son los usos y costumbres en materia electoral, para luego abordar aspectos culturales que a lo largo de la historia han determinado el rol social de la mujer, como son la familia y la religión.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, aprobado por decreto 723 de fecha 31 de octubre de 2008, publicado en el Periódico Oficial, de fecha 8 de noviembre de 2008, en el libro cuarto, capítulo segundo, relativo a los requisitos de elegibilidad en el sistema electoral de usos y costumbres, no limita la participación política de las mujeres para ejercer sus derechos político electorales para ser electas como concejales de los ayuntamientos municipales.

La mujer, en el sistema electoral que se analiza, tiene los derechos político electorales que la tradición o la asamblea general de cada municipio le otorgan; en la práctica se observa que en aquellos municipios en que está ausente el esposo, a las mujeres se les obliga a cumplir con los cargos de representación o de servicio comunitario que originalmente corresponden a aquél.

Este cumplimiento del servicio comunitario que se le impone a la mujer en algunos municipios indígenas encuentra justificación en la concepción que la comunidad indígena tiene de la representación popular o de la función pública que en los usos y costumbres se consideran una contribución obligatoria, honorífica en beneficio de la comunidad, especialmente en los municipios más pobres, cuyas percepciones son exiguas, por lo que los ciudadanos que son nombrados para ocupar los diferentes cargos que se acostumbran en la comunidad no perciben compensación económica alguna, por lo tanto la comunidad, ante la ausencia del esposo, obliga a las mujeres a asumir la carga del servicio, en tanto que, por lo general, en los municipios donde las percepciones municipales son considerables, la representación popular o función pública se convierte en una oportunidad para satisfacer intereses personales o de grupo que generan desacuerdos y conflictos sociales entre los grupos de poder que se disputan el control del gobierno municipal.

En este esquema electoral, la pobreza y migración son factores determinantes en el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, toda vez que ante la pobreza de la familia, el jefe de ésta muchas veces busca mejores

oportunidades de vida en diferentes ciudades del interior del país o de otros países, especialmente Estados Unidos, ello trae como consecuencia, en muchos casos, la responsabilidad de la mujer de cumplir con los cargos concejiles y demás que originalmente corresponden al varón, de tal forma que en muchas comunidades, ante la ausencia del varón, se obliga a la mujer a participar directamente en el quehacer político y social de las comunidades, pero desde el punto de vista de contribución obligatoria.

Un ejemplo de lo señalado es lo ocurrido en el municipio de San Mateo Xindihui, en la región mixteca. La migración fue la coyuntura que aprovecharon las mujeres para empezar a participar en las elecciones. Actualmente, después de que se tomaron varias medidas para detener el flujo migratorio y regresaron muchos de los varones, para la elección de sus autoridades se hacen dos asambleas: una exclusiva para los hombres, pues las mujeres deben quedarse en casa cuidando a los hijos; la otra asamblea es exclusiva para las mujeres, pues ahora corresponde a los hombres quedarse en casa y cuidar a los hijos.³⁵¹

Otro caso que es interesante mencionar para resaltar la participación política de la mujer en los usos y costumbres es el de San Baltazar, Yatzachi el Bajo, distrito de Ixtlán en la Sierra Norte del estado, donde desde hace años, las mujeres solteras de forma individual participan en el sistema de cargos, inician como topiles, igual que los varones, y continúan participando en otros comités (educación, salud, iglesia y otros) que faciliten su participación de acuerdo con su género, pero su participación individual termina al momento de casarse, ya que en esta comunidad es costumbre que la participación social y política se dé a través del jefe de familia, que por lo general es el esposo, quien tiene la representación de la misma. Las mujeres, mientras sean solteras pueden seguir participando, pero a la fecha no se ha dado el caso de que una mujer sea miembro del ayuntamiento.

Se ha advertido que en algunos de los pueblos y comunidades indígenas en donde no votan las mujeres, no es que exista prohibición para que ocurran a las asambleas y puedan votar y ser votadas; lo que sucede es que por costumbre son los varones los que asisten a las asambleas y las mujeres se quedan en la casa para cuidar a sus hijos, preparar los alimentos, lavar la ropa, cuidar los animales domésticos, traer la leña para cocinar, desgranar mazorcas, hacer las

³⁵¹ Víctor Leonel Juan Martínez, "Mujeres y poder municipal en Oaxaca", *Revista en Marcha*, Núm. 56, noviembre del 2003.

tortillas, etcétera, de manera que estos menesteres domésticos son los que absorben a la mujer para soslayar su participación en la política del pueblo. Las asambleas, sobre todo cuando se trata de elecciones, son prolongadas y ello les resta tiempo a las mujeres para que puedan realizar sus encomiendas cotidianas, a las que dan más importancia; en cambio, los varones son los que opinan en la asamblea, los que votan para tomar decisiones y asumen compromisos. Las mujeres casadas, ya sea por lo civil o religioso, no obtienen ingresos por los trabajos que realizan, y son sus esposos los que tienen la obligación de proveerlas de numerario para los gastos de manutención; para ello, como se ha señalado, emigran a otras ciudades para trabajar o bien cultivan la tierra de donde obtienen los granos alimenticios para consumo; algunos viajan hacia otros lugares lejanos para vender mercancías, y las mujeres a veces tienen que pedir “fiado” alimentos para poder subsistir; por ejemplo, en San Juan Mixtepec, distrito de Miahuatlán, muchas mujeres llegaban a la tienda de don Saúl Martínez Cruz y le decían: “me puede fiar alimentos y una vez que llegue mi marido le vengo a pagar, o si me manda dinero, yo le pago antes”. Don Saúl, hombre comprensivo y generoso, ayudaba a estas personas dándoles todo tipo de alimentos que pedían y pagaban hasta que los maridos de las mujeres les enviaban dinero. Este es un caso típico que se repite en otros municipios regidos por el sistema de usos y costumbres.

Ante este dramatismo social, que también atiende a que en muchos casos las mujeres ni siquiera saben leer ni escribir, ningún interés puede tener para ellas asistir a las asambleas y tomar decisiones políticas, porque lo que les preocupa es cómo obtener alimentos tanto para ellas como para sus hijos. Por estos motivos, para que haya verdadera igualdad política, se requiere de un desarrollo económico y educativo fuerte en los pueblos y comunidades indígenas, para abatir la pobreza y la ignorancia. Si esto no es así, la teoría de la justicia es un sueño y una quimera para una sociedad que requiere de un derecho viviente, realista y fuerte. El atraso cultural y la pobreza siempre serán signos de injusticia social, y ninguna democracia puede ser triunfante si está cimentada por estas debilidades.

El sistema educativo ha influido en el desarrollo participativo de las mujeres en el medio indígena. Ahora las niñas, con el esfuerzo de sus padres, concluyen la instrucción primaria, otras emigran a la cabecera de distrito para estudiar, y las que regresan al pueblo son las que ahora participan en las elecciones o decisiones comunitarias.

La evolución del derecho consuetudinario en la eficacia igualitaria de los derechos políticos electorales dependerá en gran medida del desarrollo social y económico regional en Oaxaca, porque los valores como la igualdad y la libertad se quedan muy distantes ante la realidad social, ya que mientras la pobreza subsista, los vientos se llevarán los sueños de la democracia.

De igual forma se advierte que la falta de participación político-electoral de las mujeres en el sistema en estudio se debe a que en la mayoría de los pueblos indígenas, durante siglos se ha ejercido el patriarcado, porque los hombres son los jefes de las familias, los que asumen la responsabilidad de sostener económicamente a la mujer y sus hijos. También debido a su condición masculina, los hombres, en caso de surgir problemas por la posesión de los bienes de la comunidad por invasión de otros pueblos, están obligados a defender la tierra y los bosques. Este comportamiento en la vida social, ha provocado que las mujeres en muchas comunidades asuman una conducta pasiva e indiferente en la cuestión política, y por esa razón ni votan ni desean ser votadas.

La igualdad política, según Ronald Dworkin, se relaciona con el concepto democracia, porque ésta es una forma de gobierno. Ahora bien, si se alude a la democracia entonces debe considerarse que todos los ciudadanos deben ser tratados igual en la participación política, pero, entonces ¿qué es la igualdad? La igualdad política a la luz de la democracia se refiere a que todas las personas o en su mayoría (hombres y mujeres) que forman parte de la población o comunidad decidan o aprueben las normas jurídicas que deban regir la vida social, y que todos puedan ser elegibles para ocupar cargos públicos mediante el sufragio popular.

Desde el punto de vista de la Constitución, en materia política, tanto los hombres como las mujeres pueden votar y ser votados, luego, las leyes ordinarias no deben hacer distinción de ningún tipo para que no se afecte el derecho de igualdad.

Es pertinente que el derecho de todos, según el pensamiento de Norberto Bobbio, se haga efectivo en la realidad política de las democracias que opera en los pueblos indígenas, alterando las costumbres, para que en todos los procesos políticos, hombres y mujeres decidan el destino de sus pueblos y construyan un futuro de bienestar y de justicia.

Sabemos que el combate a la desigualdad de género es un camino por hacer (sólo hay brechas con obstáculos) para que se produzca la real observancia

de la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres. Su participación equitativa en los procesos electorales es una cuestión axiológica que requiere entendimiento político, porque dentro de la democracia se debe apreciar la igualdad y las aptitudes que los pueblos necesitan para alcanzar la vida política, con miras a lograr la fortaleza en la concordia social, en la búsqueda del progreso y en la necesidad de asegurar y garantizar la justicia.

CASOS PARTICULARES DE PRESIDENTAS MUNICIPALES EN LOS USOS Y COSTUMBRES EN EL ESTADO DE OAXACA

La participación de la mujer en el gobierno municipal en el estado de Oaxaca es relativamente reciente, si consideramos que la primera mujer en asumir el cargo de presidenta municipal fue la C. Perla Rojas Narváez, elegida para ejercer el cargo a través de la asamblea comunitaria durante el periodo 1984-1987 en el municipio de Santa Catarina Juquila,³⁵² pero ante la falta en ese momento de reconocimiento legal del sistema electoral de usos y costumbres, así como la falta de prohibición para que los ayuntamientos electos por normas de derecho consuetudinario tengan filiación partidista, como se establece en el artículo 138 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, aprobado mediante decreto 723 de fecha 31 de octubre de 2008, el Partido Revolucionario Institucional se atribuyó el triunfo en este municipio.

Las circunstancias políticas y sociales del municipio de Santa Catarina Juquila, Oaxaca, que permitieron la elección de la primer mujer para ocupar el cargo de presidenta municipal en la entidad, no están documentadas, pero independientemente de las que hayan sido, es de destacar la importancia de este hecho, ya que representa el rompimiento de una actitud costumbrista de cientos de años, en donde la participación social y política de la mujer era siempre oculta detrás de la figura de los varones, ya que por cuestiones culturales, en la práctica éstos han tenido la exclusividad para ocupar cargos públicos de representación popular. Este hecho también representa un gran avance democrático que hace efectivo el marco legal que reconoce los mismos derechos a las personas, independientemente del género o condición social.

³⁵² Datos tomados de la *Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Oaxaca. Secretaría de Gobernación. 1988.*

En los años siguientes, la participación social y política de las mujeres en los municipios de usos y costumbres se incrementó, toda vez que para el periodo 1993-1995, en San Juan Yucuita, perteneciente al distrito de Nochixtlán, fue electa para ocupar la presidencia municipal Felisa Cruz Fuentes y para el periodo 1999-2001, en San Martín de los Canseco, perteneciente al distrito de Ejutla, fue electa para ocupar dicho cargo Elsa Lara Mendoza, en tanto que para el periodo 1999-2000, en Santa Cruz Mixtepec, del distrito de Zimatlán, para ese cargo fue electa Fabiola Gómez García.³⁵³ Las circunstancias políticas y sociales que permitieron a estas mujeres tener acceso al gobierno municipal de sus respectivas comunidades fueron diferentes, como distintos fueron los desenlaces, pero en los tres casos enfrentaron grandes dificultades por el hecho de ser mujeres, como ocurrió con Elsa Lara Mendoza, presidenta de San Martín de los Canseco, quien fue acusada de adulterio sufriendo actos de violencia y presión por parte de diferentes actores durante su gestión³⁵⁴ que culminó de manera anticipada el 5 de noviembre de 1999.³⁵⁵

Macrina Ocampo Hernández es otra mujer que fue presidenta municipal, elegida por el sistema de usos y costumbres para presidir el ayuntamiento de San Juan Lalana, distrito de Choapam durante el periodo 1987-1989, elegida por las circunstancias políticas y sociales que vivían los comuneros de su localidad y no por el reconocimiento de los derechos político electorales que la legislación en la materia les otorga a las mujeres, ya que en este municipio, como en muchos otros de la entidad, en la vida diaria y práctica, a las mujeres no se les reconocen estos derechos.

En San Juan Lalana, como en muchos otros municipios indígenas de Oaxaca, las mujeres no están autorizadas para participar en las asambleas comunitarias en donde se eligen autoridades, se discuten las prioridades y problemas de la comunidad. “Me entregué a la lucha con mi pueblo al lado de mis compañeros en

³⁵³ Los datos correspondientes al período y nombre de las tres presidentas citadas en este párrafo fueron tomados de la *Enciclopedia de los Municipios de México*.

³⁵⁴ Véase www.cimac.org.mx/noticias/99nov “la presidenta municipal de San Martín de los Canseco. Elsa Lara Mendoza, informó hoy que presentó denuncias en contra de quienes resulten responsables de la agresión, privación ilegal de la libertad e incomunicación que sufrió el pasado fin de semana a manos de un grupo de habitantes de esa comunidad y que fue rescatada por elementos de la Policía Judicial del Estado luego de nueve horas de secuestro. La múnicipe demandó la intervención de la sociedad para restablecer el orden en su comunidad donde ha sido amenazada de muerte si no deja el cargo, luego de que presuntamente había cometido adulterio”.

³⁵⁵ Datos tomados de la *Enciclopedia...*, *op. cit.* *Estado de Oaxaca*.

1981, lo hice, después de tantos años de ver a mis compañeros perseguidos, por los pistoleros, por guardias blancas de los caciques, huyendo al monte. Entonces me desesperé, porque entonces yo crecí con esa represión, crecí con ese atropello, crecí con esa intimidación. Yo no hablaba nada el español, no podía decir ni una palabra en español”, relata Macrina Ocampo, primera presidenta municipal por usos y costumbres en la memoria documental Presidentas de la Comunalidad, creada por la académica del CIESAS. Los comuneros chinantecos han sostenido por más de tres décadas una lucha para defender sus tierras en contra de caciques o pequeños propietarios del vecino estado de Veracruz. Esta región de Oaxaca es una de las más ricas del país. Según relata Macrina, la complicidad entre autoridades gubernamentales de ambos estados y los caciques de la zona fabricó cargos penales a todos los líderes masculinos de la comunidad de los chinantecos, inhabilitándolos legalmente para ser electos como autoridades. A pesar de la activa participación de Macrina en los asuntos agrarios de San Juan Lalana, nadie imaginó que una mujer pudiera ser presidenta municipal. Macrina no tenía ningún expediente judicial ni antecedentes penales.³⁵⁶

De lo anterior, se puede establecer que el acceso de Macrina a la presidencia municipal se dio como consecuencia de la lucha de una comunidad indigna por defender sus derechos contra acciones caciquiles y por la circunstancia de que los varones de la comunidad tenían órdenes de aprehensión y estaban imposibilitados para ser electos, en tanto que Macrina no estaba inhabilitada y se identificaba con las causas de la comunidad. Al igual que en el caso de Perla Rojas Narváez en Juquila, el triunfo de Macrina fue reconocido y atribuido al Partido Revolucionario Institucional.

Otro municipio que electoralmente se rige por normas de derecho consuetudinario y que debe ser mencionado como una experiencia de participación femenina en el ejercicio del gobierno municipal es el de San Pedro Molinos, que forma parte del distrito de Tlaxiaco. En este municipio fue electa la profesora jubilada Herminia Celia López Juárez para presidir el ayuntamiento durante el periodo 2001-2003,³⁵⁷ pero en el ejercicio de su gobierno tuvo graves dificultades al actuar de forma diferente a sus antecesores, ya que “Una vez en el puesto de presidenta municipal, quiere actuar de forma positiva pero ino-

³⁵⁶ <http://erradiquemosladiscriminacion.blogspot.com/2007/08/la-paradoja-de-la-triple-discriminacion.html>

³⁵⁷ Datos tomados de *la Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de Oaxaca. Op. Cit.*

cente, sin la visión política de la realidad de su pueblo. No toma en consideración la resistencia de los hombres, los intereses creados, la forma en que se manejaban los recursos con anterioridad, las canonjías de ciertos personajes de su propia familia y otros sobreentendidos de la política local. Quiere imprimirle su sello a la nueva administración, cambiar las formas de ejercer los recursos, hacerlo de manera más transparente, pero lo que logra es enturbiar las aguas y movilizar a los hombres en su contra,³⁵⁸ las mujeres que eran su apoyo fueron amenazadas por sus esposos a efecto de retirar el apoyo a la presidenta, por lo que sola enfrentó diferentes problemas por ser del género “femenino” La presidenta de San Pedro Molinos, Herminia Celia Juárez López, también fue destituida por asuntos familiares, ya que se incide en la población con el argumento de que una mujer no puede ejercer el poder”.³⁵⁹

El reconocimiento de los derechos político-electorales en la legislación nacional y local no es suficiente, por tanto, como se ha indicado, para que en la práctica las mujeres ejerzan sus derechos en condición de igualdad con los varones.

En el municipio de Santa Catarina Lachatao, perteneciente al distrito de Ixtlán, para el periodo 2002-2004 fue electa por el sistema de usos y costumbres para ocupar la presidencia municipal Rosa Hernández Luis. Su acceso a la presidencia municipal obedeció a que tuvo que asumir la presidencia ante la ausencia de su esposo, que había emigrado de la comunidad³⁶⁰ y por lo tanto ella debería cumplir con el servicio que la comunidad impone a sus ciudadanos y no por el disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales que la constitución otorga a las mujeres.

Otro caso de un ayuntamiento de usos y costumbres presidido por una mujer fue Santiago Yolomécatl, perteneciente al distrito de Teposcolula, donde fue elegida por la asamblea general para asumir la presidencia del ayuntamiento, en el periodo 2002-2004, Tomasa León Tapia, de profesión ingeniero. En esta comunidad se hacen dos asambleas: la primera es para nombrar a los miembros del ayuntamiento, y la segunda se realiza para ratificar a los concejales electos.

³⁵⁸ *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera Bassols y Alejandra Mas-solo (compiladoras), Pág. 256, México D.F. 2003.

³⁵⁹ Información producida por CIMAC, Comunicación e Información de la Mujer disponible para periodistas y medios de comunicación impresos y electrónicos. Dirección electrónica <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03oct/03101615.html>

³⁶⁰ <http://www.cimacnoticias.com/noticias/03oct/03101615.html>

Se acostumbra a hacer dos asambleas, una que se llama la asamblea de nombramiento y luego, a los 15 o 20 días, de acuerdo a lo que diga la asamblea, se hace la asamblea de ratificación o de rectificación del ayuntamiento; por ejemplo, si se nombra hoy un ayuntamiento y dentro de 15 días, por causas diversas, alguno de los integrantes expusiera sus motivos, pero muy bien razonados, de por qué no quiere ser, se le disculpa y se nombra otra persona. Pero si no está fundamentada la renuncia, no la disculpan, mantienen el nombramiento y no se le da la baja. Entonces es una cuestión obligada, prácticamente obligada para aceptar el servicio.³⁶¹

De esta forma fue electa Tomasa León Tapia, que por haberse desarrollado profesionalmente en la administración pública estatal tenía una visión diferente a la de sus predecesores, por lo que en todo momento enfrentó la resistencia y obstáculos de los varones para el desarrollo de sus iniciativas y actividades de trabajo como presidenta municipal, por lo que “en asamblea del 3 de diciembre del 2002, desconocieran a su presidenta municipal, Tomasa León Tapia. Se le acusó de ‘desvío de recursos’ y frente al síndico municipal, Ricardo Ramírez Vásquez se nombró al nuevo ayuntamiento por U y C”,³⁶² para concluir el periodo, por lo que se advierte, las mujeres que asumen una presidencia municipal encuentran grandes dificultades culturales en el ejercicio de sus funciones.

Para la integración de ayuntamientos que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario para el periodo 2005-2007, fueron electas como presidentas municipales Isabel María Herrera Ramírez, en Santa María Camotlán, distrito de Huajuapán; Francisca Cruz García, en San Pedro Yucunama, distrito de Teposcolula y Carmela Barrera Fermín en Santiago Astata, en el distrito de Tehuantepec, por lo que la participación de la mujer en los municipios de usos y costumbres de forma paulatina se va fortaleciendo en cada una de las regiones de la entidad, toda vez que para ocupar la presidencia municipal en el periodo 2007-2010 también se dio la participación de la mujer al frente de ayuntamientos regidos por usos y costumbres, como es el caso de la licenciada Rafaela Hernández Chávez, presidenta municipal en funciones de Tlalixtac de Cabrera, que es una comunidad indígena fundada en el siglo XII por los zapotecos y que se localiza en los valles centrales, a unos 10 kilómetros hacia el oriente de la ciudad de Oaxaca.

³⁶¹ *El municipio...*, Op. Cit.

³⁶² *Ibid.*

De acuerdo con los resultados del II Censo de Población y Vivienda en 2005, el municipio cuenta con un total de 8,378 habitantes, de los cuales 1,071 hablan alguna lengua indígena, principalmente el zapoteco del valle.

En una entrevista que para la realización de este trabajo se llevó a cabo con la presidenta municipal Rafaela Hernández Chávez, en su oficina de la presidencia municipal, el 6 de octubre de 2008, para conocer en qué consisten los usos y costumbres que rigen en la comunidad para la elección de los miembros del ayuntamiento de su municipio, se logró indagar lo siguiente:

El ayuntamiento se integra por un presidente municipal, un síndico, siete regidores y un regidor suplente; los regidores son elegidos uno por cada sección en que se divide la comunidad.

Para la celebración de la elección en el año electoral, el Instituto Estatal Electoral determina el periodo en que habrán de celebrarse las elecciones por usos y costumbres, para que posteriormente la autoridad en funciones emita una convocatoria a efecto de celebrar una asamblea general de población con el único propósito de elegir a las personas que integrarán el nuevo ayuntamiento.

En la asamblea general, que es el máximo órgano de decisión, participan únicamente los originarios de la comunidad, hombres y mujeres que sean mayores de 18 años, quienes tienen derecho a elegir y ser elegidos; la asamblea se conforma aproximadamente con 500 ciudadanos electores, de los cuales aproximadamente el 50% son varones y el otro 50% son mujeres. Anteriormente las mujeres no participaban en esta asamblea; hace 22 años que las mujeres empezaron a participar. Es importante señalar que las personas que por alguna razón se encuentran viviendo en el territorio municipal tienen la calidad de vecindados y como tales no participan en la elección de autoridades, como tampoco participan los ciudadanos de la agencia municipal de Santa Catalina de Sena, que es la única agencia que tiene el municipio de Tlalixtac; por lo tanto, para ser autoridad municipal es requisito indispensable ser originario de la comunidad y ser mayor de 18 años; ser mayordomo no es requisito indispensable, pero para el caso de los hombres es de gran importancia haberlo sido y haber desempeñado con honestidad y responsabilidad los cargos que la comunidad les haya encomendado con anterioridad; en el caso de Rafaela Hernández Chávez, actual presidenta municipal, antes de ser electa se desempeñó como contralora social del municipio, fue miembro del comité de subsuelo y del comité de auditoría en el periodo 2002-2004.

La elección de los miembros del ayuntamiento en funciones que preside Rafaela Hernández Chávez, primera mujer en presidir el ayuntamiento de Tlaxiactac de Cabrera, se realizó mediante asamblea general celebrada el 25 de octubre de 2007,³⁶³ en la explanada municipal, con la participación de autoridades municipales, autoridades de bienes comunales y consejo de vigilancia, la corporación de mayordomos y ciudadanos de la población. Para tal efecto y según el orden del día del acta de asamblea, como primer punto, el secretario municipal del ayuntamiento saliente realizó el pase de lista, por lo que habiendo asistido la mayoría de los ciudadanos, se procedió a declarar la instalación legal de la asamblea e inmediatamente se nombró e instaló la mesa de los debates, integrada por un presidente, un secretario y cuatro escrutadores a efecto de realizar la elección de autoridades municipales para el periodo 2008-2010.

Para tal efecto sirvieron de ejes rectores los siguientes acuerdos de asamblea:

- a) Podrán participar todos los ciudadanos de la población, no importando el haber estado incluido en algún comité, comisión o haber concluido un servicio.
- b) Para la elección de presidente y síndico se propondrán dos candidatos por barrio.
- c) Para la elección de los siete regidores y un regidor suplente, se propondrán dos representantes por cada sección.
- d) Quien obtenga el mayor número de votos será el ganador, no importando la diferencia de votos.

En el desarrollo de la asamblea de elección, primero se elige al presidente municipal. Para tal efecto, los ciudadanos proponen a dos candidatos por barrio, cuyos nombres se anotan en un pizarrón y se someten a votación en el orden que fueron propuestos, los ciudadanos manifiestan su voto o aceptación levantando la mano hasta que los escrutadores realizan el conteo y anotan el resultado en el pizarrón, resultando ganador el candidato más votado.

Electo el presidente o la presidenta, se procede a la elección del síndico municipal; para ello se repite el procedimiento anterior, los candidatos a presidente municipal que no ganaron pueden ser propuestos por los ciudadanos

³⁶³ Datos tomados del acta de asamblea celebrada el 25 de octubre del 2007, en la explanada del palacio municipal de la Villa de Tlaxiactac de Cabrera, distrito del Centro, para elegir autoridades municipales.

como candidatos a síndicos, resultando electo quien obtenga el mayor número de votos.

Posteriormente se elige a los siete regidores en el orden señalado previamente para cada sección; es decir primero se elige al regidor de la primera sección, e inmediatamente después el regidor de la segunda sección y así sucesivamente hasta elegir a los siete regidores y a un regidor suplente. Este último auxilia en las funciones que deben cumplir los regidores, o suple a cualquiera de los regidores en los casos de ausencia temporal o por casos de urgencia, pero si la ausencia o falta de un regidor fuera definitiva, la autoridad municipal convoca a asamblea general para elegir a un nuevo regidor que supla la vacante.

Mediante este procedimiento se eligió a los miembros del ayuntamiento por usos y costumbres de Tlalixtac de Cabrera para el periodo 2008-2010, teniendo como resultado, la elección de Rafaela Hernández Chávez como presidenta municipal en esta comunidad que, con el respaldo de los ciudadanos varones y mujeres, sentó el precedente para que en el futuro las mujeres gocen en la práctica, en condiciones de igualdad con los varones, de los derechos que el marco legal les otorga.

Del análisis del acta de elección se llega al razonamiento de que los barrios y las secciones son demarcaciones diferentes, de tal forma que un barrio se integra por dos o más secciones; los candidatos que participan en la elección de presidente también pueden ser propuestos para participar en la elección del síndico o en la de regidores.

La fusión de la política y la religión se logra considerando la importancia que la religión católica tiene en los asuntos político-electorales en las comunidades indígenas. En el caso de Tlalixtac de Cabrera, es importante destacar que es costumbre de la comunidad nombrar en asamblea general a cuatro mandaderos, los cuales tienen a su cargo el altar de San Pedro de Verona (patrón de la comunidad) y dentro de sus funciones está recibir con la población, en la capilla de La Cruz, que se localiza en la entrada principal de la comunidad, a la autoridad que acaba de recibir el bastón de mando de manos de la autoridad saliente y de rendir protesta oficial. Previamente elaboran un arco con flores y el tallo de las hojas de maguey, que van moviendo constantemente a efecto de que la autoridad municipal y la población que acompaña pase por debajo durante el recorrido a la iglesia principal, donde se celebra una misa para dar gracias y pedir a Dios para bien de las autoridades y la comunidad. Después de

la misa se festeja con cohetes, comida, baile, mezcal y cerveza en la explanada municipal.

Durante la celebración de de la semana santa, el Jueves Santo, después de una comida que los mayordomos ofrecen a los apóstoles, el presidente municipal entrega al Centurión **el bastón de mando** (que es el símbolo de poder y de gobierno municipal) para que lo cargue hasta el domingo de resurrección en que se celebra la misa, ya que después de ésta, el Centurión regresa al presidente municipal el bastón de mando. En el mismo acto los mayordomos primero y segundo informan a la autoridad que dieron cumplimiento a una de las celebraciones tradicionales de la comunidad.

Durante los días en que el Centurión tiene en posesión el bastón de mando, la autoridad municipal suspende toda actividad administrativa y sólo en casos extraordinarios y de notoria urgencia puede intervenir. Aquí se advierte que el poder de forma simbólica se deposita en la iglesia por conducto del Centurión.

Otro ayuntamiento que electoralmente se rige por usos y costumbres, y que es encabezado por primera ocasión por una mujer, es el del municipio de Guelatao de Juárez, distrito de Ixtlán, que se localiza en la Sierra Norte del estado.

En este municipio, de acuerdo con lo expresado por la presidenta municipal en funciones, Gloria Rojas Solano, para la elección de autoridades municipales, corresponde a la autoridad municipal saliente convocar a una asamblea general de población, con el único propósito de nombrar a los nuevos miembros del ayuntamiento; en esta asamblea tienen derecho de participar en calidad de electores los originarios de la población, mujeres y varones mayores de 18 años y menores de 60 años de edad, pero pueden ser electos hasta los 70 años. Es importante mencionar que en esta comunidad, como en muchas otras comunidades indígenas, los cargos de representación popular y otras comisiones son servicios que los ciudadanos están obligados a prestar de forma gratuita, y de no cumplirlos son sancionados de manera económica, con trabajo, o de algunas otras maneras, que llegan hasta la segregación de la comunidad.



Mujeres de San Bartolomé Quialana, Tlacolula, Oaxaca, presidiendo casilla y votando.

Por lo que corresponde a los *avecindados*, éstos pueden participar en la *asamblea de elección* con derecho a votar y ser votados, si después de seis meses de vivir en la comunidad expresan su interés, solicitando a la autoridad que sean declarados *ciudadanos de Guelatao*, pero corresponde a la *asamblea general* aprobar la solicitud correspondiente, para lo cual la misma *asamblea* analiza el comportamiento y demás aspectos que pudieran probar que el solicitante merece ser declarado *ciudadano de Guelatao*.

En la *asamblea de elección*, el primer punto a resolver, de acuerdo con el orden del día de la convocatoria, es el *pase de lista* a efecto de verificar que está presente la mayoría de los 180 electores que conforman la lista correspondiente lo que daría validez a los acuerdos de la *asamblea*.

Como punto siguiente se procede a nombrar a un presidente, un secretario y dos *escrutadores*, los que habrán de conformar la *Mesa de los Debates*, que será la responsable en todo lo concerniente a la *elección de los concejales* que habrán de integrar el nuevo *ayuntamiento* (presidente, *síndico*, *regidores de hacienda*, *educación*, *ecología*, *salud*, y *obras públicas*). Para tal efecto la *mesa de los debates* informa que de acuerdo con la *costumbre* se elige a uno por uno de los *concejales*, mediante *ternas*, por lo que la *asamblea* podrá proponer tres can-

didatos por cada concejal a elegir, resultando ganador el candidato que obtenga el mayor número de votos. Los ciudadanos electores manifiestan el sentido de su voto levantando la mano conforme se va pasando lista, salvo que la asamblea acuerde otra forma distinta de votar.

De esta forma, para la elección de quien sería el presidente o presidenta del ayuntamiento por un año y medio, que es el periodo que se acostumbra, la terna de candidatos propuestos se integró por los ciudadanos José García Soto, Víctor García Martínez y la ciudadana Gloria Rojas Solano. Esta última obtuvo mayoría de votos y, por lo tanto, fue declarada presidenta del ayuntamiento de Guelatao. Siendo la primera vez en que se eligió a una mujer como presidente municipal, porque desde la época en que vivió Benito Juárez García, nunca se había electo a una mujer como presidenta municipal (en aquella época Guelatao era una agencia).

Parte de la costumbre que rige en esta comunidad es que tratándose de matrimonios, el esposo o la esposa tienen la obligación de participar en las asambleas con derecho a votar y ser votados, es decir si asiste el esposo la esposa no asiste y si no asiste el esposo, entonces debe asistir la esposa, pero en caso de que ninguno de ellos ocurra a la asamblea deben pagar una multa, incluso las mujeres están sujetas a multa si no asisten a la asamblea por la ausencia del esposo, multa que es pagada con trabajo, no con dinero.

Es de señalar que la presidenta Gloria Rojas Solano es viuda, originaria de Cacalotepec, distrito de Jamiltepec, Oaxaca, pero al contraer matrimonio con el doctor Rubén González, originario de Guelatao, se mudó a esta comunidad, en donde tiene viviendo 43 años y su participación en la misma ha sido relevante, ocupando cargos en el ayuntamiento. Anteriormente fue regidora de hacienda en el periodo 1989-1990, síndico municipal en el periodo 1996-1997 y regidora de educación y ecología en el periodo 2003-2004, cargos que a lo largo de estos años ha desempeñado con responsabilidad y honradez.

Su experiencia, acumulada en el desempeño de los diversos cargos ocupados con anterioridad al cargo de presidenta municipal, indudablemente será de gran importancia para desempeñar con éxito el nuevo reto que hoy enfrenta como la primera mujer en presidir el ayuntamiento de Guelatao.

En el régimen electoral de usos y costumbres las mujeres no siempre han tenido la misma aceptación que en los casos anteriores para ocupar la presidencia, sindicatura o regidurías del ayuntamiento que corresponda, ya que en

la mayoría de las comunidades que se rigen por este sistema electoral, por razones culturales las mujeres tienen asignado, como se ha indicado, el papel de los quehaceres de la casa, el cuidado de los niños y la procreación, por lo que se les niega el ejercicio de sus derechos constitucionales a participar para elegir y ser electas como autoridades municipales. Tal es el caso que en capítulo posterior se expondrá de la C. Eufrosina Cruz Mendoza, originaria de Santa María Quiegolani, Oaxaca, que tuvo la pretensión de ser presidenta municipal de su comunidad para lo cual participó como candidata en 2007 y cuyo triunfo no fue reconocido, toda vez que el presidente en funciones, Saúl Cruz Vásquez, “dijo que el resultado no era válido ya que Eufrosina es mujer y que la tradición del pueblo o sea los usos y costumbres prohíben a las mujeres votar y ser votadas”.³⁶⁴

Por el caso señalado en último término, la legislatura local, según Decreto 676 reformó el artículo 25 constitucional, base A, en su fracción II, para establecer:

La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2o. Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención.

Esta reforma enfatiza la participación de las mujeres para votar y ser votadas en condiciones de igualdad con el varón, y son las autoridades municipales las que tendrán que promover la difusión de estos derechos de las mujeres para su observación en las asambleas de elecciones.

En seguida se muestra una tabla con la información de las mujeres que en el sistema electoral de usos y costumbres han sido electas para presidir el ayuntamiento de sus comunidades.

PRESIDENTAS MUNICIPALES ELECTAS POR USOS Y COSTUMBRES (1984-2010)

Nombre	Municipio	Periodo
Perla Rojas Narváez	Santa Catarina Juquila, distrito de Juquila.	1984-1987
Macrina Ocampo Hernández	San Juan Lalana, distrito de Choapam.	1987-1989
Fabiola Gómez García	Santa Cruz Mixtepec, distrito de Zimatlán.	1999-2000
Gema Cointa Abigail Moran	San Pedro y San Pablo Tequixtepec, distrito de Huajuapán.	2002-2004
Rosa Hernández Luis	Santa Catarina Lachatao, distrito de Ixtlán.	2002-2004
Tomasa León Tapia	Santiago Yolomécatl, distrito de Teposcolula.	2002-2004
Isabel María Herrera Ramírez	Santa María Camotlán, distrito de Huajuapán.	2005-2007
Francisca Cruz García	San Pedro Yucunama, distrito de Teposcolula.	2005-2007
Carmela Barrera Fermín	Santiago Astata, distrito de Tehuantepec.	2005-2007
Gloria Rojas Solano	Guelatao de Juárez, distrito de Ixtlán.	2008-junio 2009
Rafaela Hernández Chávez	Tlalixtac de Cabrera, distrito del Centro.	2008-2010

El derecho político electoral de las mujeres de los pueblos y comunidades indígenas en el estado de Oaxaca cobrará su importancia en la medida en que exista mayor desarrollo económico y cultural en las regiones, porque de este modo las mujeres podrán tener un protagonismo más destacado en el ámbito municipal, pero el obstáculo que ha persistido es la falta de recursos económicos para la subsistencia de las familias, circunstancia que origina la apatía política en vista de que la ocupación de cargos en los ayuntamientos donde no se recibe remuneración alguna, en definitiva no constituye un atractivo para poder participar en la vida política municipal, dado que existen comunidades donde los cargos concejiles deben ser totalmente gratuitos y por ende, equivalen a verdaderos castigos, porque en tiempos de crisis o de pobreza a nadie le será atractivo prestar servicios en estas condiciones.

Para que la democracia funcione con equidad de género en el ámbito indígena es preciso abatir la pobreza e impulsar el desarrollo cultural para que el mecanismo de participación política de las mujeres se convierta en una realidad, porque de no ser así la discriminación seguirá reinando en estos rincones de la patria.

CAPÍTULO
NOVENO
**LA RECIENTE
JUSTICIA
ELECTORAL
INDÍGENA**

LA JUSTICIA ELECTORAL COMO CLAVE DEL DESARROLLO ELECTORAL

Los avances de la organización electoral han sido espectaculares en México y en Oaxaca, particularmente desde 1998, pues las elecciones se han conducido de manera transparente y han permitido que la pluralidad se observe dentro de un marco de legalidad. Estos logros no han sido fortuitos ni han sido fáciles, sino que son producto de un proceso complejo, en el que los partidos políticos y hasta la comunidad internacional han intervenido para el mejoramiento de los procesos electorales internos del Estado.

Sin embargo, estos avances en la organización electoral deben ser complementados con una justicia electoral igualmente independiente, que con imparcialidad y sin presiones dirima los conflictos electorales entre partes altamente involucradas con pasión e interés. Estos procesos jurídicos inmersos en la política partidista de las elecciones son los únicos que pueden redimir la estabilidad y la democracia. El avance de la organización electoral, que en Oaxaca ha respondido fielmente a las aspiraciones de su población, sería inútil sin una adecuada justicia electoral, así como el contenido de los derechos políticos sería burlado sin un sistema adecuado de medios de impugnación, cuando aquellos fueran infringidos.

Este ideal del Congreso Constituyente, expuesto por el diputado Paulino Machorro Narváez en enero de 1917, fue realidad a través de las reformas constitucionales de 22 de agosto de 1996, que creó el Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial Federal. En Oaxaca, aunque el Tribunal Electoral se adscribió originalmente como un tribunal contencioso-administrativo, comenzó a funcionar con autonomía, según los artículos 245, 246 y 247 del original Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado, publicado el 12 de febrero de 1992, a través del decreto número 185.³⁶⁵ Sin embargo, mediante reforma constitucional publicada el 13 de mayo de 1995 el Tribunal Electoral del Estado comenzó a funcionar como verdadero organis-

³⁶⁵ Esta ley fue posible mediante la reforma constitucional al artículo 25 de la *Carta Fundamental de Oaxaca*, publicada el 29 de octubre de 1990, que determinó por vez primera: "La ley establecerá las instituciones que tengan a su cargo la preparación y desarrollo de los procesos electorales, las cuales organizarán y supervisarán los sistemas, control y vigilancia que autoricen la legalidad y limpieza del proceso electoral e instituirá un Tribunal, que tendrá la competencia que determine la Ley y ante el que se ventilarán los medios de impugnación que ataquen las irregularidades surgidas durante el proceso electoral, Las resoluciones del Tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por el Colegio Electoral en los términos que establezca la Ley". (Énfasis agregado).

mo autónomo,³⁶⁶ gracias a la modificación al artículo 25 constitucional en los siguientes términos:

El Tribunal Estatal Electoral es un órgano público dotado de plena autonomía y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca.

El Tribunal Estatal Electoral tendrá la competencia que determine la Ley y conocerá de los recursos y medios de impugnación que en materia electoral se encuentren previstos en esta Constitución y en la Ley. Las resoluciones del Tribunal serán obligatorias y definitivas.

El Tribunal Estatal Electoral se integrará con tres magistrados numerarios y tres supernumerarios que serán designados por el Congreso del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión correspondiente, de entre una lista de candidatos propuesta por el Tribunal Superior de Justicia del Estado emanada de la judicatura estatal, de conformidad con lo dispuesto por la ley.

Con esta reforma se instaura un Tribunal autónomo del Colegio Electoral y del Poder Ejecutivo, ya que se obliga a que los integrantes del Tribunal sean miembros de la judicatura y propuestos por el Tribunal Superior de Justicia. El primer nombramiento recaído de conformidad a la reforma fue realizado el 30 de diciembre de 2000.³⁶⁷ El Tribunal se integra por miembros de la judicatura.

³⁶⁶ Desde un principio, el nombramiento de los magistrados fue mediante decreto y consenso del Congreso del Estado: 1) Decreto 188, aprobado por la LIV Legislatura del Estado, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 17 de febrero de 1992, en el que se elige a los Magistrados Numerarios y Magistrados Supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral (Arturo León de la Vega, Enrique Jiménez Ruiz y Juan Meixueiro Gómez como magistrados numerarios y Víctor Alonso Luna y Daniel Ortíz Figueroa como magistrados supernumerarios); 2) Decreto 297, aprobado por la LV Legislatura, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 15 de julio de 1995, en el que se declara a Crescencio Martínez Geminiano, Eliseo Martínez Domínguez y Alicia Álvarez Figueroa como magistrados numerarios, así como a Ricardo Javier Herrera Muzgo, Josué Luciano Amador Hernández y Leonor Galván Cortés como magistrados supernumerarios; 3) Decreto 238, aprobado por la LVI Legislatura del Estado, publicado en el *Periódico Oficial* del 10 de enero de 1998, por el que se designa a Crescencio M. Martínez Geminiano, Eliseo Martínez Domínguez y Humberto Nicolás Vásquez como magistrados numerarios y a Ricardo Javier Herrera Muzgo Rebollo, Josué Luciano Amador Hernández y Gloria Sarubbi Rojas como magistrados supernumerarios.

³⁶⁷ 1) Decreto 243, aprobado por la LVII Legislatura del Estado, publicado en el *Periódico Oficial* del 30 de diciembre de 2000, por el cual se designan a los magistrados Francisco Martínez Sánchez, Juan de Jesús Vázquez Urdiales y Xóchitl Raquel Pérez Cruz como magistrados numerarios y a María Elena Villa Carrillo, Ricardo Javier Herrera Muzgo Rebollo y Josué Luciano Amador Hernández como magistrados supernumerarios. En este proceso el Magistrado Ricardo Javier Herrera Muzgo fue nombrado Magistrado del Tribunal Superior de Justicia por lo que el Congreso local aprobó la desig-

En esta tesitura ya no fue necesario suspender sus funciones 60 días después de celebradas las elecciones, como sucedía hasta la reforma del 30 de septiembre de 1997, la cual, mediante decreto número 203, instauró al Tribunal con carácter permanente, aunque observando recesos y ampliando sus facultades.³⁶⁸

Los tribunales electorales así constituidos se convierten en garantes de la forma republicana de gobierno, que implica que las autoridades deban ser periódicamente renovadas mediante elecciones libres, así como de los derechos políticos de los ciudadanos. De tal manera, la función jurisdiccional en materia electoral tiene como objetivo controlar y proteger dos elementos fundamentales de las constituciones, tanto la federal como la oaxaqueña. Desde este punto de vista, el Tribunal Electoral se acercó a la naturaleza de un Tribunal Constitucional.

Todos los partidos políticos han reconocido la jurisdicción del Tribunal Electoral y se han sometido a su jurisdicción para lograr la solución de sus conflictos. Para este objetivo, el Tribunal Electoral debe observar la Constitución y las leyes del estado. A partir de la reforma al artículo 25 de la propia Constitución estadual, en vigor, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial, calificará la elección de gobernador y todos los procesos electorales quedarán bajo la jurisdicción del Tribunal Estatal Electoral, el cual es un órgano jurisdiccional en materia electoral en el estado, que tiene competencia para garantizar la legalidad de las elecciones para gobernador, diputados, concejales a los ayuntamientos, incluyendo las de las autoridades municipales que se lleven a cabo por el sistema de usos y costumbres.

El referido Tribunal, aun cuando forma parte del Poder Judicial del estado es un órgano totalmente autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, y en el ámbito local son definitivas e inatacables sus determinaciones.

nación del licenciado José Luis Reyes Hernández en sustitución del Magistrado Herrera Muzgo Rebollo. 2) Decreto 339, aprobado por la LVIII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 20 de diciembre de 2003, designó como Magistrados Numerarios a los licenciados Ricardo Porfirio Sibaja Ilescas, Ezequiel Raúl Gómez Martínez y Juan de Jesús Vásquez Urdiales, y como Magistrados Supernumerarios a la licenciada Ana Mireya Santos López, y a los licenciados José Luis Reyes Hernández y César Martín Cervantes Hernández. 3) Decreto 371, aprobado por la LIX Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 11 de enero de 2007, designó a los Magistrados Numerarios, licenciados Ricardo Porfirio Sibaja Ilescas, Ezequiel Raúl Gómez Martínez y licenciada Leonor Galván Cortés, y como Supernumerarios las licenciadas Alma Micaela Cruz Mendoza y Miria Aurora Rivera Soriano, y al licenciado César Martín Cervantes Hernández.

³⁶⁸ Instituto Estatal Electoral. Oaxaca: *Memoria de las elecciones estatales y municipales 1998-1999*. Oaxaca. 2000, p. 67-68.

El artículo 260 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales³⁶⁹ precisa:

Artículo 260.

1. El Tribunal Estatal Electoral es un órgano del Poder Judicial de carácter permanente, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones. Es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca.
2. El Tribunal Estatal Electoral conocerá de los recursos y medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos por los regímenes de partidos políticos y de usos y costumbres, así como de todas las demás controversias que determine este Código y la Ley respectiva.
3. El Tribunal Estatal Electoral al resolver los medios de impugnación garantizará que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y definitividad.
4. El Tribunal Estatal Electoral realizará el cómputo final y la calificación de la elección de Gobernador del Estado, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma o habiendo constancia de que no se interpuso ninguna, procediendo a formular la declaratoria de Gobernador Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos, comunicándolo a la Legislatura para difundirlo mediante Bando Solemne y por otros medios idóneos.
5. Las resoluciones del Tribunal Estatal Electoral serán definitivas e inatacables en el ámbito estatal.

³⁶⁹ El artículo quinto transitorio del decreto 723 publicado en el *Periódico Oficial* Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el 8 de noviembre de 2008 establece: QUINTO.- La integración y funcionamiento del Tribunal Estatal Electoral formará parte de este Código hasta en tanto se reforme la *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca*.

LA LABOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO

A la apatía ciudadana de los años anteriores, explicada por los procedimientos electorales de designación directa,³⁷⁰ han seguido y seguirán los años de la pluralidad y del Estado de Derecho. Los oaxaqueños con un padrón electoral cercano a los dos millones de electores³⁷¹ garantizarán su porvenir democrático. El desarrollo de Oaxaca contrasta, en algunos aspectos, no sólo favorablemente en el país, sino incluso con el extranjero.³⁷²

El pulso de estos logros debe mantenerse con la justicia electoral. En las elecciones de 1998, el Partido de la Revolución Democrática fue la institución que más utilizó de los recursos legales ante el Tribunal Electoral para impugnar presuntas violaciones en el proceso electoral de ese año; el Partido Revolucionario Institucional le siguió en número de recursos y juicios, así como el Partido Acción Nacional y el Partido del Trabajo.

De los juicios ventilados ante el Tribunal Electoral del estado en 1998, sólo uno logró su cometido para obtener la declaración de nulidad de la elección municipal, con la consecuente modificación del resultado y la revocación de la constancia de mayoría. Fue el caso del PRD contra el Comité Municipal Electoral de Magdalena Tequisistlán, expediente 033/98, donde se declaró la anulación de la votación emitida en la casilla 0385 básica, ubicada en San Miguel Ecatepec, debido al cierre anticipado de la casilla sin haber agotado la lista nominal correspondiente, así como por otras irregularidades relacionadas con dicho cierre.

Fuera de ese caso, siguen algunos donde se probó parcialmente la pretensión del partido impugnante, como en los siete juicios que se indican,³⁷³ pero la

³⁷⁰ "Sigue la Apatía ciudadana". Carteles del Sur. Oaxaca 7 de diciembre de 1965. A estos editoriales le habían seguido muchos más: "Primero el programa" (20 de noviembre de 1967), "Conformismo en Política" (28 de agosto de 1967), "¿Nuevos métodos en campañas políticas?" (11 de mayo de 1967), "Democracia dirigida y controlada" (20 de marzo de 1967), "Sigue la misma cosa en política" (3 de marzo de 1967), "¿Fue usted a votar?" (2 de agosto de 1965).

³⁷¹ En la jornada electoral del 2000, hubo 1,974,987 electores registrados en el padrón, de los cuales estuvieron 1,938,597 en el listado nominal, lo cual implicaba una cobertura del 98.16%, según datos del Registro Federal de Electores. Instituto Federal Electoral. Oaxaca. Evolución del padrón y lista nominal del periodo de 1991 al 2000.

³⁷² "Reconoce Canadá los avances de Oaxaca en materia electoral". Declaraciones de Jane Stewart, Ministra de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá:

Dijo que como mujer también le interesó saber que la *ley electoral de Oaxaca* contempla un mínimo de 30 por ciento de candidaturas para las mujeres, pues en "Canadá no hay eso".

Instituto Estatal Electoral. Comunicado de Prensa. Martes 6 de marzo de 2001.

³⁷³ PRD vs. CME San Pedro Pochutla (ó casillas donde hubo violencia física); PRD vs. CME San Juan Bautista, Cuicatlán (cierre anticipado de la casilla); PRI vs. CME Loma Bonita, Tuxtepec; PRD vs. III Consejo Distrital, Ixtlán de Juárez; PRD v. Consejo Distrital, Tlaxiaco; PRD vs. Oaxaca (cierre anticipado de tres casillas) y PRD vs. CME Santa María Xadani.

anulación resultante no modificó el resultado final del cómputo. No obstante, la confianza de los partidos políticos en los tribunales electorales está confirmada.

Las impugnaciones ante la justicia electoral todavía están envueltas en un formalismo que ha sido la principal causa del desechamiento de los cerca de 50 juicios que se ventilaron en el proceso electoral de 1998. En este sentido, gran parte de los criterios de desechamiento y sobreseimiento se basan en tesis sustentadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Uno de estos criterios, vertido en la tesis número 7 de la Memoria de 1994 de dicho órgano jurisdiccional, sostiene en su página 684:

CAUSAL DE NULIDAD. IRREGULARIDADES QUE NO CONSTITUYEN. Si bien es cierto que algunas irregularidades constituyen violaciones a preceptos del COFIPE, estas por sí mismas no pueden afectar la votación recibida en las casillas, sino que deben estar administradas con otros supuestos que debidamente acreditados puedan actualizar algunas de las hipótesis de nulidad que establece el artículo 287 de este ordenamiento legal.

En efecto, aunque algunos errores menores no pueden generar la anulación de la votación y resultados de una casilla o de una elección, según las interpretaciones que se han hecho tanto en el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal³⁷⁴ como en el Tribunal Electoral del Estado³⁷⁵ como un criterio interpretativo que establece el principio general del Derecho *utile per inutile non vitiatur*, el cual significa que “lo útil no se perjudica por lo inútil”, tratando con ello, de sentar un principio general de conservación de los actos y negocios jurídicos. Este principio que es denominado por Pablo Santaolaya como “la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de sufragio” fue establecido brillantemente en la sentencia 26/90 del Tribunal Constitucional Español en los siguientes términos:

³⁷⁴ Tesis 101: RECURSO DE INCONFORMIDAD. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN EL. - (...) El principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino *utile per inutile non vitiatur*, tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Federal Mexicano, de manera similar a lo que ocurre en otros sistemas jurídicos (...)” Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. *Criterios de Jurisprudencia y Tesis relevantes*. Tomo X. p. 717.

³⁷⁵ Expediente 6/98 PRI vs. Consejo Distrital Electoral de Santiago Juxtlahuaca.

La anulación o no cómputo de votos válidamente emitidos en unas elecciones supone sin duda la negación del ejercicio y efectividad de ese derecho, el mantenimiento por tanto de esa voluntad expresada en votos válidos debe constituir criterio preferente a la hora de interpretar y aplicar las normas electorales. Y desde esta perspectiva resulta claro que, si bien ha de protegerse el resultado de las votaciones de manipulaciones y falsificaciones que alterarían la voluntad popular, no cabe hacer depender la eficacia de los votos válidamente emitidos de irregularidades o inexactitudes menores, que siempre serán frecuentes en una Administración electoral no especializada e integrada, en lo que se refiere a las mesas electorales, por ciudadanos designados por sorteo. El principio de conservación de los votos válidos aparece como preeminente.³⁷⁶

Aunque esta tesis encierra una gran verdad, en el sentido de que debe haber en la justicia electoral un respeto hacia los sufragios válidos, este principio sólo debe abarcar supuestos menores errores involuntarios en las actas de escrutinio, donde omisiones o discordancias aritméticas, producto del cansancio o posible inexperiencia del ciudadano a cargo de esa misión, se detectan como errores en el cómputo.

Pero hay situaciones de presión o violencia sobre el electorado, que no pueden dejar de ser consideradas con la misma visión de inutilidad sobre utilidad. Por ejemplo, la tesis 70 recaída al expediente 194/94 de la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal bordaba sobre una situación de frontera que requería mayor análisis.³⁷⁷ La comprobación de hechos sobre actos que constituyen presión o violencia, física o moral, sobre el electorado y los funcionarios de casilla, siempre ha sido una empresa de muy difícil realización, porque la ley la dificulta condicionándola a que ponga en riesgo el resultado total de la votación.

Esta condición, quizá razonable, se justifica debido a que el solo objetivo de la justicia para conocer de estas alegaciones es el de declarar o no la nulidad de esa votación, porque la ley sólo contempla dicho objetivo. No obstante, “la interpretación más favorable al ejercicio del derecho de sufragio” nos exigirá que todos estos actos de presión o violencia fueran igualmente sancionados de

³⁷⁶ Escrutinio por los organismos electorales. Ficha técnica. <http://www.aceprojecef.org/main/espanol/lf/lf09b.htm>

³⁷⁷ SC.I.RIN 194/94. Sala Central (2a. Época) foja 104. El ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores no causa la nulidad, a menos que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.

acuerdo con el grado y el actor, desde la multa hasta el arresto administrativo, para que así efectivamente no quedaran impunes actos que por sí mismos atentan contra el derecho de sufragio, y que a pesar de que no son tan graves como para anular la votación o constituir un delito, si tienen una impronta en el electorado, con el cual las autoridades electorales y, particularmente la judicial, tienen un compromiso para garantizar su libertad electoral.

En ocasiones, el excesivo rigorismo de la ley en materia de enjuiciamiento electoral evita que impugnaciones elaboradas con imprecisiones o carentes de la formalidad necesaria se decidan, y provoca que la justicia electoral no se actualice, en demérito de la democracia. La falta del escrito de protesta ha sido en algunos casos motivo para el desechamiento de recursos de inconformidad³⁷⁸, lo cual pareciera excesivo de conformidad con el principio de garantía de la libertad de sufragio.

La preeminencia de los derechos políticos debería ser suficiente para desecharse los formalismos inútiles y no sólo los vicios, tal como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal decidió en el anteriormente comentado caso de Asunción Tlacolulita (SUP/JRC/152/99), donde el Tribunal dispuso de “lo necesario para restituir a los promoventes en el uso y goce del derecho político electoral que les haya sido violado”, llegando incluso a anular el decreto número 112 del Congreso del estado que suspendía la convocatoria a elecciones extraordinarias, eliminando así la renovación periódica de las autoridades mediante elecciones, según lo mandata la Constitución federal.³⁷⁹

Estos y otros retos tienen la justicia electoral del estado y del país. Las elecciones han dejado el campo exclusivo de la política para estar en el centro del Derecho. El último paso será que ese campo jurídico se traslade ahora al ámbito de la justicia.

LA APORTACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Como se ha visto en páginas anteriores, mediante una serie de sentencias pronunciadas en diversos medios de impugnación en materia electoral, la Sala

³⁷⁸ PT v, CME Salina Cruz.

³⁷⁹ Expediente 152/99 fojas 124 y 125.

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha contribuido a la integración del derecho de los pueblos indígenas, en lo que a sus derechos político-electorales se refiere.

De manera fundamental, las decisiones jurisdiccionales se encaminan a defender la garantía de pueblos indígenas a un efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y a la defensa del derecho político de votar y ser votado. Así, dicha construcción jurisdiccional se inició en el año de 1999, mediante las ejecutorias pronunciadas en los juicios de revisión constitucional electoral, números 152 y 264,³⁸⁰ en los cuales los actores encaminaron sus agravios para combatir los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Oaxaca, en donde se invalidaron las elecciones de concejales, así como, la omisión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral correspondiente por no haber convocado a la realización de las elecciones extraordinarias respectivas.

En esos juicios, la Sala Superior consideró que el medio de impugnación interpuesto por los actores no resultaba procedente en atención a que el juicio solamente procede para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o para resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que dichos actos o resoluciones sean definitivos, firmes y violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Que dicha violación pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.
- c) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.
- d) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas en las leyes, para combatir los actos o resoluciones elec-

³⁸⁰ SUPJRC-152/99; Actor: Herminio Quiñónez Osorio y Ángel Ricárdez; quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, distrito judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca; autoridades responsables: LVII Legislatura del estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Sentencia del 11 de noviembre de 1999.

SUPJRC-264/99; Actor: Asamblea Comunitaria del Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Santiago Jamiltepec, Oaxaca; Autoridades Responsables: LVIII Legislatura del Congreso del estado de Oaxaca. Sentencia del 22 de diciembre de 1999.

torales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Adicionalmente, el juicio de revisión constitucional electoral sólo puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus legítimos representantes y, en los casos señalados los promoventes no eran ni formaban parte de un partido político, por lo que carecían de legitimación para promover el juicio.

No obstante, la Sala Superior consideró que, a pesar de que los actores no se encontraban legitimados para promover el juicio de revisión constitucional electoral, esto no debía resultar en un desechamiento de plano, sino que debía reconducirse al medio de impugnación adecuado a fin de no dejar en estado de indefensión a los integrantes de la comunidad indígena afectada. De esta forma, señaló que no obstante lo notorio de la improcedencia, se consideraba que los actos impugnados podrían ser atendidos a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en atención a que, de conformidad con el precedente SUP-RAP-015/99,³⁸¹ para la procedencia de ese juicio ciudadano se requería, fundamentalmente, que se denunciaran presuntas violaciones a los derechos políticos de votar o 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.

De conformidad con lo anterior, en las resoluciones mencionadas, es posible advertir el avance en la tutela de los derechos de los pueblos indígenas, al llevar a cabo una interpretación amplia de los requisitos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que se definió:

- a) Que los actores representaban a una asamblea comunitaria y que, como miembros de dicha comunidad subyace el ánimo de que los actos reclamados les perjudican al ser violada la garantía del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que es prerrogativa de los ciudadanos mexicanos votar y ser votados para cargos de elección popular.

³⁸¹ SUP-RAP-015/99; Actor: Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera; Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral. Sentencia del 10 de agosto de 1999.

- b) Si para la protección de esa prerrogativa, el artículo 99 de la Constitución federal otorgaba competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver de un juicio en que se combatieran actos y resoluciones que violaran los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, ello significaba que los actores eran titulares de un derecho de acción para proteger esos derechos políticos.
- c) Así, se concluyó que los actores promovían la protección de sus derechos políticos de votar, por sí mismos, porque aun cuando afirmaban que todos los miembros de su comunidad habían sufrido el mismo agravio, lo cierto era que en lo individual ellos resultaban también agraviados con los mismos actos que reclamaban. Es decir, en los casos se combatían actos legislativos, materializados mediante decretos, a través de los cuales se invalidaban las elecciones de concejales realizadas bajo las normas de derecho consuetudinario, así como en contra de la omisión en que había incurrido el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca por no convocar a la realización de una elección extraordinaria.³⁸²
- d) Es importante resaltar los argumentos expresados por los actores, en el sentido de que éstos evidenciaron que se vulneraba el artículo 35 constitucional respecto de la prerrogativa ciudadana de votar y ser votados para los cargos de elección popular, ya que, desde tiempo inmemoriales, esos pueblos indígenas habían aplicado sus usos y costumbres para elegir a sus autoridades municipales en asamblea general, eligiendo de manera libre y razonada a las personas que les representarían, considerando que dichos cargos no constituían puestos para ejercer poder, sino que debían considerarse como un servicio a la comunidad, por lo que resultaba inquestionable que los actores hacían valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales de votar en las elecciones que, mediante el sistema de derecho consuetudinario, tenían reconocidos, conforme con

³⁸² Situación similar de reencauce se presentó en el SUPJRC-025/2002; Actores: Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortiz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez; Autoridad Responsable: Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral, cuya sentencia del 12 de febrero de 2002 concluyó con la integración del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUPJDC-13/2002.

lo que se dispone en el artículo 4º constitucional y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con el artículo 133 de la Constitución federal.³⁸³

El reencausamiento del juicio de revisión constitucional electoral 152/99 por uno para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, motivó la integración administrativa de un nuevo expediente, al que le correspondió la clave SUP-JDC-037/99³⁸⁴ y del cual habrían de surgir una serie de criterios relevantes que permitirían consolidar la formación de un derecho electoral para las comunidades indígenas, visto desde el tratamiento de un derecho individual a votar, ser votado y de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país y, sobre todo, de su comunidad.

En ese juicio ciudadano,³⁸⁵ los actores interpusieron el medio de impugnación en contra del decreto número 39, de 31 de diciembre de 1998, emitido por la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, por medio del cual invalidó la elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Asunción Tlacolulita, Yautepec, Oaxaca, realizada bajo las normas de derecho consuetudinario. La omisión en que incurrió el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca por no convocar a la realización de la elección extraordinaria y que a esa fecha dicha elección no se había celebrado, así como el decreto número 112 del 6 de noviembre de 1999, emitido por la misma legislatura, por el que se dispuso no realizar nuevas elecciones para renovar dicho ayuntamiento. De este caso ya nos hemos ocupado con

³⁸³ Cabe resaltar el hecho de que la Sala Superior también ha tenido una importante aportación a la práctica del llamado control de la convencionalidad, en tanto que ha aplicado normas internacionales en sus resoluciones. Como ejemplo puede analizarse la ejecutoria recaída al SUPJDC-11/2007, en donde se menciona que los preceptos internacionales señalados en la sentencia, "por así disponerlo el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, forman parte de la *"ley suprema de toda la Unión"*, es decir, integran el sistema de fuentes federal y los juzgadores, estatales o federales, están obligados a observarlas, en su actuación, al resolver los litigios de su competencia".

³⁸⁴ SUPJDC-037/99, actores Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez; Autoridades Responsables: LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Sentencia de fecha 10 de febrero de 2000.

³⁸⁵ Respecto del SUPJRC-246/99, fue reencusado al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUPJDC-001/2000 acumulado con los SUPJDC-003/2000 Y SUPJDC-004/2000, cuyos actores fueron Pedro Quiroz Maldonado, José Ruiz Quiroz, Cosme Vásquez Jiménez, Aurelio Merino Quiroz y otros, interpuesto en contra de los decretos 40 y 86, de 31 de diciembre de 1998 y 13 de julio de 1999, emitidos por la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el que los actores pretendían que se dejaran sin efecto esos decretos, a fin de que se convocara a elecciones extraordinarias en su municipio; la pretensión quedó satisfecha porque la legislatura, sin revocar o modificar expresamente los decretos controvertidos, expidió uno nuevo, en el que ordenó al Instituto Estatal Electoral que convocara a elecciones, y éste procedió en tal sentido, por lo que dichos juicios fueron sobreesidos.

anterioridad; sin embargo, dada su importancia, merece ser repetida en este apartado.

Derivado del análisis correspondiente, se evidenció que la obligación por parte de la Sala Superior al estudiar dicho medio de impugnación era definir el alcance de la garantía a los integrantes de los pueblos indígenas a un efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y la protección del derecho político-electoral de votar y ser votado para los miembros de las comunidades indígenas,³⁸⁶ por lo que consideró que dicha garantía a la jurisdicción del Estado debía entenderse como el acceso a una justicia en la que se pudieran defender los integrantes de los pueblos indígenas en forma real, sin que se interpusieran impedimentos procesales, ya que la efectividad de la administración de justicia debía traducirse en un actuar que sustrajera al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados, para lo cual, de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales, debía entenderse como el derecho de los ciudadanos a:

- a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado.
- b) La real resolución del problema planteado.
- c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional.
- d) La ejecución de la sentencia judicial.

Dicho acceso a la impartición de justicia obliga a los juzgadores a considerar, en el caso particular, un mayor cuidado en el estudio y aplicación de las causas de improcedencia señaladas en la ley de la materia; de ahí que, al tener como premisa el principio del efectivo acceso a la jurisdicción del Estado vinculado con la demanda que realicen integrantes de comunidades indígenas, se deben atender las circunstancias particulares, fundamentalmente el hecho de que se logre un efectivo acceso a la impartición de justicia sin la justificación de aspectos procesales que puedan provocar una interferencia a la jurisdicción electoral.³⁸⁷

³⁸⁶ La Sala Superior, en esa época, también resolvió otros medios de impugnación y consultas que le fueron realizadas (SUPJDC-38/99, SUPAES-37/2001, SUPJDC-02, 03 y 04/2002, SUPJDC-23 y 24/2002, SUPJDC-03/2003, SUPJDC-011/2003, SUPJDC-997/2004, SUPJDC-12/2005, que fueron desechados, ya que el acto reclamado resultaba irreparable o los medios de impugnación fueron presentados de manera extemporánea), así como el SUPJDC-13/2002 en donde arribó a una serie de valiosos criterios que motivaron la integración de tesis.

³⁸⁷ "PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL". Tesis S3EL 024/2000, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 838-839.

En atención a la necesidad de establecer las más favorables protecciones jurídicas en favor de las comunidades indígenas, que por sus particulares condiciones de desigualdad están ubicadas en un plano de desventaja procesal frente a otros actores, resulta relevante el hecho de interpretar algunas normas procesales de manera flexible, de tal forma que su satisfacción o cumplimiento no resulten cargas irracionales, situación que resulta acorde con la protección que debe otorgarse a los derechos político-electorales del ciudadano.³⁸⁸

Un aspecto relevante en los asuntos presentados ante la Sala Superior consiste en que fueron presentados por ciudadanos a nombre de una comunidad indígena, situación que podría interpretarse como una causa suficiente como para desechar de plano el medio de impugnación. Sin embargo, el criterio sustentado fue que si dicho juicio fue interpuesto por sólo uno o algunos ciudadanos de una comunidad contra un acto de autoridad que la afecte en su conjunto, como en los casos lo fueron los decretos legislativos, debía considerarse que el medio de impugnación se encontraba dirigido a permitir el control de la constitucionalidad de actos y resoluciones que violaran los derechos político-electorales del ciudadano, ya que, los actos de los órganos legislativos no debían excluirse para ser impugnables, pues admitir que dichos actos administrativo-electorales, emitidos por una autoridad legislativa local, no pudieran ser modificados como efecto de una sentencia dentro de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sería tanto como restar fuerza al alcance de dichas resoluciones emitidas por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y en ejercicio de la plenitud de jurisdicción que le están reconocidas al Tribunal Electoral.³⁸⁹

Resulta importante subrayar que los medios de impugnación resueltos tenían como denominador común el hecho de que la intervención legislativa del estado evidenció una práctica reiterada, que conjuntamente con la omisión por parte de la autoridad administrativa electoral, constituyen un obstáculo para llevar a cabo los procedimientos de renovación de autoridades en determinados municipios. Esta situación, altamente preocupante, al ser presentada ante

³⁸⁸ "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES DEBE HACERSE DE LA FORMA QUE LES SEA MÁS FAVORABLE", tesis S3EL 047/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 839-840.

³⁸⁹ "USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL", tesis S3EL 144/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 961-962.

la jurisdicción electoral, y después de haber sido analizada, dio como resultado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunciara en el sentido de definir las atribuciones de la autoridad administrativa electoral en tratándose de elecciones mediante la implementación de usos y costumbres.

De ahí que se concluyera que la autoridad responsable de organizar las elecciones estatales tenía la obligación de observar el principio republicano de renovación periódica de los órganos de elección popular a través del sufragio, por lo que resultaba que al ser los ayuntamientos asambleas electas mediante el voto ciudadano, los concejales que los integran deben desempeñar sus encargos solamente por el periodo de tres años, incluidos aquellos electos por el sistema de usos y costumbres. De esta forma, si constitucionalmente se ha establecido que se debe proteger el desarrollo de los usos y costumbres, y se ha determinado que el legislador local se encuentra obligado a establecer las normas y procedimientos que promuevan el desarrollo de las formas de organización social de las comunidades indígenas, así como proteger las tradiciones y prácticas democráticas de tales comunidades, la actividad del instituto electoral local debe disponer de lo necesario para dar vigencia al derecho político de la comunidad indígena de que se trate, para elegir los concejales del ayuntamiento de acuerdo con sus usos y costumbres, toda vez que dicho instituto es la autoridad competente en la que se delega la función estatal de organizar y desarrollar las elecciones y que agrupa para su desempeño las facultades relativas a la preparación de la jornada electoral, la realización de cómputos y el otorgamiento de constancias; todo esto derivado del de la validez y vigencia de las formas de organización social, política y de gobierno de las comunidades indígenas.³⁹⁰

Aunado a lo anterior, resulta evidente que cuando dicha práctica deriva de una costumbre, debe considerarse como una decisión adoptada por la libre determinación de una comunidad indígena, lo que no puede quebrantarse por persona o grupo alguno, de ahí que deban llevarse a cabo todas las acciones encaminadas a garantizar, jurídica y materialmente, que las elecciones se lleven a

³⁹⁰ "USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES", tesis S3EL143/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 957-959; "USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO ELECTORAL CONSUECUDINARIO. CIUDADANOS Y AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADOS A RESPECTARLOS (Legislación de Oaxaca)", tesis S3EL146/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, página 963.

cabo en el sitio en el que inveteradamente ha tenido su desarrollo la asamblea comunitaria, 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.³⁹¹

Desde esta óptica, la incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades, pues conforme a las bases fundamentales y a las reglamentarias de las entidades federativas, los pueblos, comunidades y miembros indígenas se encuentran en aptitud de autodeterminarse social y políticamente en esferas distintas, puesto que el ámbito de incidencia únicamente se da en el seno de la colectividad, o bien, puede impactar incluso en instituciones propias de la organización estatal configurada por la Constitución federal, como es el municipio.

Por lo anterior, en las elecciones municipales que tengan por objeto la elección de representantes de un pueblo o comunidad indígena para la integración de un ayuntamiento, deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección contemplados en la Constitución, por tratarse de un caso de excepción contemplado por la misma Ley Fundamental, lo que tampoco significa que merced al ejercicio de este derecho constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas.

Por ello, en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o para la renovación de los representantes de los pueblos y comunidades en los ayuntamientos cuyos municipios posean población indígena, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de naturaleza constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los

³⁹¹ "USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENDEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (Legislación de Oaxaca)", tesis S3EL 145/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 960-961.

derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.³⁹²

Por otra parte, como complemento de lo anterior, es necesario señalar que el reconocimiento de la existencia y vigencia de los procedimientos electorales por la vía consuetudinaria no debe llevarnos a considerar dichas prácticas como discriminatorias, sino la explicación del principio de igualdad basado en la diferenciación cultural al que comparte la población indígena con el resto de la población del país.³⁹³

Situación contraria deviene en el hecho de que, si al llevarse a cabo dichos procedimientos selectivos, se violenta el principio de universalidad del sufragio, al no permitir, por ejemplo, a determinados ciudadanos que no residen en la cabecera municipal, ejercer su voto, lo que se traduciría en la vulneración de su derecho fundamental a sufragar y con ello violentar el principio de igualdad, desde la perspectiva del derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esa práctica debe excluirse del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, al ser incompatible con los derechos fundamentales y no tener el carácter de democrática.³⁹⁴

En esa primera etapa, la Sala Superior asumió plena jurisdicción para resolver asuntos de trascendencia que tenían que ver con resoluciones legislativas que repercutían en el ámbito del derecho electoral y, por lo tanto, con la protección a los derechos político-electorales de todos los ciudadanos, incluyendo aquellos cuyos usos y costumbres debían respetarse.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto varios juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los cuales se hace alusión a diversos aspectos sobre derecho electoral indígena, por lo que resultan de relevancia los criterios adoptados en esas decisiones.

Un primer aspecto lo constituye el análisis llevado a cabo para determinar el alcance de la suplencia en los juicios electorales en los cuales los acto-

³⁹² "USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO", jurisprudencia S3EL 151/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 956-957.

³⁹³ "USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD", tesis S3EL 152/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 963-964.

³⁹⁴ "USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO", tesis S3EL 151/2002, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 956-957.

res pertenezcan a pueblos y comunidades indígenas. La Sala Superior, se allegó de normatividad especializada e internacional, como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (DO del 11 de junio de 2003) y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en países independientes (1989), así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), normas de las cuales logró establecer que los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos por las comunidades o pueblos indígenas, en donde se planteara el menoscabo de su autonomía política para elegir a sus representantes conforme a sus prácticas tradicionales, el Tribunal se encontraba facultado para corregir cualquier insuficiencia del escrito de demanda, como, por ejemplo, determinar el acto reclamado y que causa agravio, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y de contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, toda vez que dicha actuación resulta conforme a la legislación federal y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, de donde, de igual forma, deriva la obligación de adoptar medidas positivas a favor de las colectividades que se hallan en situación de desigualdad real o material, como lo son los pueblos y comunidades indígenas, medidas que no se limitan a las previstas en la ley, sino que admiten otras adecuadas para frenar dicha desproporción.³⁹⁵

De manera adicional se ha considerado de suma importancia el hecho de que el juzgador, al analizar los requisitos de procedencia, en el caso particular del requisito de la legitimación activa, debe hacerlo atendiendo a los usos y costumbres de la comunidad y, por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes, decidir de manera flexible para allegarse de los elementos necesarios para acreditar dicho requisito, debiendo evitar en lo posible, exigir medidas propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho.

Así, cuando la controversia se encuentra relacionada con la defensa de los derechos político-electorales por parte de ciudadanos pertenecientes a comunidades o pueblos indígenas, debe considerarse la posibilidad de que los mismos comparezcan al juicio por sí mismos o a través de algún representan-

³⁹⁵ "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES", jurisprudencia 13/2008, aprobada por unanimidad de votos por la Sala Superior en sesión pública del 1 de octubre de 2008.

te legal, en aplicación de lo establecido en el artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce como prerrogativa fundamental de los indígenas mexicanos el de ser asistidos en todo tiempo por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y de su cultura, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente.³⁹⁶

Por otra parte, en el mismo estudio, la Sala Superior, determinó respecto del requisito de procedencia, en cuanto a que el medio de impugnación se debe presentar en el término de cuatro días contados a partir del día siguiente al que se conozca el acto o resolución impugnado, debe actualizarse, siempre y cuando existan circunstancias ordinarias, las que que tratándose de comunidades indígenas no se actualizan, toda vez que el juzgador se encuentra obligado a ponderar las costumbres culturales de esos pueblos, dada la importancia que revisan. En el caso, el acto impugnado procedía de un acto administrativo-electoral realizado por el poder legislativo local, hecho público mediante su publicación en el Periódico Oficial del Estado, medio que no podía considerarse apto para comunicar a los destinatarios, puesto que en el caso de aquellos asentamientos rurales cuyo difícil acceso impide una relativa frecuencia del transporte y de la comunicación en general, que produce, entre otros resultados, niveles de escolaridad menores en relación con el resto de la población del estado, parecía claro que no resultaba idóneo el medio para dotar de eficacia publicitaria a los actos o resoluciones de autoridades, las publicadas en los diarios o periódicos oficiales, toda vez que en las mencionadas localidades rurales, dichas publicaciones no tienen la circulación suficiente ni oportuna, además del factor lingüístico, que constituye otro obstáculo que impide su debido entendimiento.

Más aún, al tratarse de un acto por medio del cual se determinaba la imposibilidad de ejercer derechos políticos por parte de los integrantes de comunidades y pueblos indígenas, era incuestionable que la determinación debía comunicarse en forma efectiva, por lo que se debieron evaluar las particulares condiciones de la comunidad y tomar en consideración sus condiciones

³⁹⁶ "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES", tesis XX/2008, aprobada por la Sala Superior en sesión pública de 4 de junio de 2008.
"USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ES VÁLIDA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS PERTENECIENTES A COMUNIDADES O PUEBLOS INDÍGENAS", tesis XXII/2007, aprobada por la Sala Superior en sesión pública de 21 de septiembre de 2007.

sociales, políticas y geográficas, con el fin de cerciorarse que sus habitantes tuvieran acceso, conocimiento y entendimiento claro del acto que en un momento dado pudiera depararles algún perjuicio.³⁹⁷

En los casos de estudio, la Sala Superior realizó un examen exhaustivo de los decretos legislativos impugnados, señalando que aun y cuando el Congreso los había expedido en ejercicio de las facultades que le confería la ley, resultaba que dichos actos se encontraban dirigidos a decidir sobre la falta de condiciones para renovar concejales en diversos ayuntamientos, situación que, a su vez, involucraba la actuación de la autoridad administrativa electoral estatal, lo que demostraba que no se trataba de una norma o disposición de carácter general, abstracta e impersonal, con características de ley, sino que se destinaba a una agrupación indígena, por lo que debían respetarse las formas ordinarias de satisfacer la garantía de fundamentación y motivación, en atención a que con dichos actos se podrían afectar derechos fundamentales. De ahí la exigencia de que el acto administrativo-electoral emanado del poder legislativo local se encontrara debidamente soportado en la ley y cumpliera con los requisitos de fundamentación y motivación en la forma ordinaria.

Por lo anterior, se dijo que al emitir dichos acuerdos, se omitió fundar y motivar, por una parte, la determinación de ratificar un acuerdo previo emitido por la autoridad electoral local y, por otra, la autorización para nombrar un administrador municipal, ya que no se expresaban los motivos o razones claras y suficientes que lograran justificar legal y plenamente la emisión de dicha decisión. Por ese motivo, la Sala Superior determinó que el órgano legislativo, emitiera un nuevo decreto que cumpliera con las debidas garantías de fundamentación y motivación, en el cual se ordenara a la autoridad administrativa electoral local que llevara a cabo todo lo necesario para realizar una conciliación pertinente, así como las consultas requeridas con la ciudadanía y la posibilidad de realizar elecciones de concejales en los municipios afectados, toda vez que debían privilegiarse todas las condiciones de diálogo y consenso necesarias para evitar la generación de violencia, ya que las autoridades electorales se encontraban obligadas a proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas eligieran a los ayuntamientos conforme al sistema de usos y

³⁹⁷ "COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR PERIÓDICO OFICIAL. EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA", tesis X/2007, aprobada por unanimidad por la Sala Superior en sesión pública celebrada el 12 de septiembre de 2007.

costumbres, propiciando la conciliación por los medios a su alcance, como es la consulta con los ciudadanos que residen en el municipio.³⁹⁸

La Sala Superior ha dejado establecidos importantes criterios jurisprudenciales en torno a la admisión, representación jurídica, notificación del acto reclamado, obligaciones procesales y de atención a los aspectos electorales esenciales que deben llevarse a cabo en las comunidades indígenas a fin de que, atendiendo a los usos y costumbres que las rigen, tengan vigencia, de igual forma, los principios democráticos y de representación política que permitan el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de sus miembros.

Sin embargo, el camino por recorrer para alcanzar objetivos eficaces en favor de una plena justicia electoral federal para esas comunidades resulta complicado y extenso. No solamente por las resistencias locales y las dificultades en que se encuentran las autoridades electorales estatales, para lograr el fortalecimiento de una cultura electoral que sea acorde con los principios constitucionales, sino también por algunos criterios que todavía es necesario ajustar en la conformación del derecho electoral para las comunidades indígenas. Particularmente difícil resulta la armonización del derecho mexicano en los usos y costumbres que representan un derecho alternativo.

En algunas de sus más recientes resoluciones sobre el tema,³⁹⁹ la Sala Superior ha resuelto que diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuestos por miembros de comunidades indígenas, resultan improcedentes por existir la causal consistente en que el acto reclamado resulta irreparable.

Es evidente que el desechamiento de esos juicios dejó a los actores en estado de indefensión al exigirles una carga procesal, con lo cual se omitió que en los procedimientos tuitivos debe atenderse a la necesidad de establecer protecciones jurídicas especiales para condiciones particulares.

En esos asuntos, los actores se inconformaban contra la validación de la elección por usos y costumbres celebrada mediante asamblea en el estado de Oaxaca, y que efectuara el Consejo General del Instituto Estatal Electoral

³⁹⁸ "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES", jurisprudencia 15/2008, aprobada por unanimidad de votos por la Sala Superior en sesión pública del 23 de octubre de 2008.

³⁹⁹ Prácticamente a partir de la sentencia recaída al SUPJDC-8/2008, del 11 de enero de 2008 y demás similares en los cuales se ha decidido desechar los juicios por considerar como causal de improcedencia que el acto se ha consumado de manera irreparable.

de Oaxaca, así como la ratificación de dichas elecciones por el Congreso del estado (esta ratificación se daba hasta antes de la reforma a la Constitución de Oaxaca). Los desechamientos de los juicios por parte de la Sala Superior se sustentaron en que el acto impugnado se había consumado de manera irremediable en virtud de que los concejales electos habían tomado posesión de sus cargos. En esas resoluciones se privilegió un requisito formal de procedencia del juicio en detrimento de la justicia que demandaban los inconformes. Hubo opinión disidente al respecto y se insertó en la resolución.

De lo anterior, es oportuno señalar que el sistema de usos y costumbres establecido en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe entenderse como la integración de todo un derecho alterno, diferente y distinto al derecho legislado, ya que el sistema jurídico que actualmente rige para todo tipo de elecciones no resulta aplicable a las que se realizan bajo el sistema de usos y costumbres establecido en los estados de la República que cuentan con grupos indígenas. La Sala Superior ha construido un cimiento jurisprudencial sólido que permite saltar obstáculos y superar barreras procesales, a efecto de que los integrantes de esos pueblos indígenas logren el acceso a la justicia federal electoral por la vía del juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano.

El desechamiento de los juicios a que se ha hecho referencia derivó de lo dispuesto por el artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que determina que la vía correspondiente procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; sin embargo, se considera que en aras de una justicia más eficaz debe reformarse el texto constitucional para el efecto de que se imponga como obligación de los Tribunales electorales el que resuelvan con oportunidad para el efecto de que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estén en condiciones de resolver antes de que tomen posesión las autoridades y así evitar tales desechamientos, puesto que de resolverse por los tribunales electorales, los medios de impugnación a escasos días para la instalación o la toma de posesión de los funcionarios elegidos, el Tribunal Electoral Federal materialmente estará imposibilitado para acceder al examen de las violaciones alegadas, con lo que prácticamente se pueden consumir actos o

procedimientos de importancia y trascendencia que sean contrarios a la Constitución federal, lo que no debe ocurrir en un Estado de Derecho, porque en esa hipótesis el Pacto Federal quedaría vulnerado para siempre.

Cabe señalar, además, que del conjunto de las disposiciones constitucionales (artículos 17, 41 y 99), se desprende, partiendo de una interpretación garantista de una plena protección de los derechos políticos de los pueblos indígenas, que los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso a la jurisdicción del Estado real, no formal o teórica, si fuera el caso de que indebidamente se prescindiera de sus particulares condiciones, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender en forma no retórica, sin que se interpongan impedimentos procesales por los que se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

De esta manera, una interpretación del enunciado “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a la obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado, la real resolución del problema planteado, la motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y la ejecución de la sentencia judicial.

En el caso particular del estado de Oaxaca, éste inauguró las elecciones por usos y costumbres, llevándose a cabo las primeras en 1998. En 2001 se reformó el artículo 2º de la Constitución federal, al incorporar parte de los derechos consagrados en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que ha sido el tratado paradigmático en materia de derechos indígenas y, al conformar la Ley Suprema de la Unión, resulta preferente por sobre cualquier sistema jurídico que intente limitar los derechos de los pueblos indígenas.

A partir de la realización de esas primeras elecciones en 1998, se ha incrementado el número de municipios en donde tienen vigencia los usos y costumbres. El estado de Oaxaca, por sí mismo, representa más de una quinta parte de los municipios del país, por lo que, a la vez, significa hablar de un sistema alterno con una repercusión importante. De aquí que una pregunta

relevante sería la que tiene que ver con el régimen jurídico que debe aplicarse: La Constitución federal y la Constitución de Oaxaca señalan que se les aplican sus propias normas (usos y costumbres), pero esto no significa que las elecciones deban ser organizadas de manera exclusiva por las comunidades, sino que dichos procesos de elección deben ser supervisados en los términos de ley por las autoridades estatales, de manera similar a como se realiza en las elecciones en donde los protagonistas son los partidos políticos.

Es decir, si hemos señalado que el derecho indígena es un derecho alternativo, debemos entender que dicho sistema debe reconocer al derecho nacional y estatal como sistema jurídico, por lo que, en el ámbito de las elecciones, al ser una función estatal, significa que si bien los usos y costumbres de las comunidades indígenas deben respetarse y que ellos son los destinatarios de su aplicación, también es cierto que las autoridades se encuentran obligadas a regular esos usos y costumbres, a establecer principios constitucionales y fijar bases legales para el desarrollo de esos derechos. De ahí que las autoridades electorales tengan el compromiso de intervenir sin interferir, y de apoyar sin suprimir.

Una característica que resulta de un análisis somero de la organización comicial indígena es que en los municipios de usos y costumbres, los plazos y las condiciones para celebrar las elecciones son distintos a los plazos y condiciones de los municipios electos mediante el sistema de partidos políticos. Esta situación aparece de manera evidente en el contenido del decreto publicado en el periódico oficial del estado del 20 de enero de 2007, en donde se menciona que en 331 municipios la duración del nombramiento de los integrantes del ayuntamiento es de tres años; en tanto, en otros dos municipios dicho periodo es de dos años, mientras que en 26 municipios en donde tienen vigencia los usos y costumbres, el ejercicio del cargo es de un año y medio, y en otros 59, el periodo es de tan solo un año. Adicionalmente, se tiene que en 418 tienen vigencia los procesos electorales mediante la aplicación de usos y costumbres, y en 152 rige el sistema de partidos políticos, tal como se ha señalado con anterioridad.

Podríamos advertir que con lo señalado resultaría que existe una transgresión a la Constitución de Oaxaca, ya que, según la disposición constitucional local, todos los municipios deben renovarse cada tres años. Sin embargo, dicha posibilidad se debilita si aceptamos que la determinancia en la duración de los encargos de los puestos de elección en esas comunidades se define de

acuerdo con los usos y costumbres que desde tiempo inmemorial se han venido aplicando.

Si llevamos a cabo una interpretación garantista del conjunto de las disposiciones constitucionales que tienen relación con esos factores (comunidades indígenas, acceso a una justicia pronta y expedita, regulación de las elecciones y justicia electoral), es posible concluir que los integrantes de dichas comunidades tienen derecho a una justicia en la que se puedan defender en forma real, y no retórica, sus usos y costumbres, sin que se interpongan impedimentos procesales por los que se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado. De esta manera, una intelección del enunciado constitucional “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado” debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a la obtención de una sentencia, debidamente fundada y motiva, por parte de los órganos jurisdiccionales del Estado.

Por lo anterior, debemos asumir que la legislación electoral estatal debe señalar, de manera general, todas las etapas que constituyen los procesos electorales. Así, en el código de la materia se establecen, entre otras, las correspondientes a la celebración del cómputo municipal y de los plazos para la interposición de las inconformidades que pudieran presentarse sobre el resultado de dichos actos. Asimismo, se señalan los tiempos dentro de los cuales deben resolverse los recursos interpuestos, en atención a las fechas en que deben tomar posesión los ciudadanos electos, todo ello de conformidad con el periodo de tres años en que debe renovarse la integración de los ayuntamientos, no sin dejar de advertir la posibilidad que tienen los partidos políticos para acudir a la instancia federal en caso de considerar que se han violentado disposiciones legales o constitucionales locales electorales, situación que debe resolverse antes de la toma de posesión de los elegidos.

Por supuesto que esas etapas son las propias que deben aplicarse a todo proceso electoral en el cual participen partidos políticos, es decir, procesos ordinarios de elección. Sin embargo, puede ocurrir que en los procesos de renovación de ayuntamientos las fechas de realización de comicios, el día de realización del cómputo y la toma de posesión de los elegidos, entre otros

aspectos, no sean concurrentes con las que determinan la Constitución y las leyes electorales locales, es decir, nos podemos encontrar frente a la aplicación de un régimen ancestral, en el que las fechas no tienen por qué necesariamente coincidir con las que se encuentran señaladas en la reglamentación ordinaria, ya que para esos efectos se actualizan usos y costumbres que definen otros tiempos y modalidades. Así, una importante parte de la realidad electoral oaxaqueña es que cada municipio que se rige por usos y costumbres fija su calendario electoral mediante la celebración de asambleas comunitarias, que deben ser asistidas y supervisadas, según lo dispone la normativa electoral local, por la autoridad correspondiente.

Resulta claro que tratándose de elecciones por usos y costumbres, la ley no contempla plazos para la realización de las asambleas y, menos aún, para la interposición de impugnaciones sobre las decisiones que se adopten en las mismas.

Por otra parte, el plazo que señala la **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca**, en su artículo 72, que es de cuatro días para la interposición del recurso de inconformidad, resulta insuficiente. Por ejemplo, si el 26 de diciembre es ratificada la elección por la autoridad electoral, y el primero de enero siguiente resulta ser la fecha legal para la toma de posesión de los ayuntamientos electos, la posibilidad de recurrir dicha decisión es reducida si se toma en consideración, adicionalmente, que la sola interposición de algún medio de impugnación electoral no produce efectos suspensivos sobre el acto o resolución combatido, quedando de cualquier forma irreparable la decisión de la autoridad, dejando en estado de indefensión a los posibles afectados y vulnerando con ello la garantía de acceso a un recurso sencillo, rápido y, fundamentalmente en estos casos, efectivo, tal y como lo ha entendido la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra ese derecho.⁴⁰⁰

⁴⁰⁰ Sirva como ejemplo, entre otras tantas resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Opinión Consultiva 9/87 de 6 de octubre de 1987, solicitada por el Gobierno de la República Oriental de Uruguay, sobre el alcance de la prohibición de suspender las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos mencionados en el artículo 27.2 de la Convención Americana, es decir, los derechos al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; el Derecho a la Vida; el Derecho a la Integridad Personal; la Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; el respeto al Principio de Legalidad y de Retroactividad; el Derecho a la Libertad de Conciencia y de Religión; el Derecho a la Protección a la Familia; el Derecho al Nombre; los Derechos del Niño; el Derecho a la Nacionalidad, y los Derechos Políticos, la Corte concluye que el artículo 25.1 de la Convención incorpora el principio de la efectividad de los instrumentos o medios procesales que permitan garantizar los derechos humanos.

De esta forma, debemos comprender que la efectividad de un recurso radica en su capacidad de producir el resultado para el que ha sido concebido y que exista una posibilidad real de que el mismo prospere, es decir, no basta con que se encuentre descrito normativamente, sino que requiere que sea idóneo para identificar si existe o no una violación, en el caso particular, a los derechos políticos y electorales de los ciudadanos que integran las comunidades indígenas, y en consecuencia, proveer lo necesario para remediarla.

Un recurso no puede considerarse efectivo, cuando, entre otras circunstancias, resulta artificial o ilusorio, es decir, cuando se demuestra su inutilidad práctica, sea, para nuestro interés, porque las resoluciones resulten parciales o que en la ejecución de sus sentencias no puedan llevarse a cabo, o que simplemente exista un retraso injustificado en la impartición de justicia o existan obstáculos para su acceso.

Por lo anterior, es claro que un recurso efectivo es aquel que resulta suficientemente poderoso para producir efectos jurídicos de hecho y de derecho.

De lo dicho, ¿dónde se encuentra la protección y el acceso a la justicia para una comunidad indígena? En la práctica debemos afirmar que es necesario regular los tiempos de interposición y solución de los recursos a efecto de que las comunidades o particulares ciudadanos indígenas puedan acceder a los Tribunales estatal y federal para valer sus derechos electorales que se estimen conculcados, de manera que se considera que en la legislación ordinaria debe establecerse el tiempo que debe mediar entre la interposición y solución de los recursos correspondientes, previos a la toma de posesión de los cargos respectivos, a efecto de que se decidan los recursos o medios de impugnación que a nivel estatal y federal establezcan las leyes a favor de quienes se estimen vulnerados en sus derechos electorales.

Lo anterior, a efecto de colmar de manera garantista el acceso a la justicia electoral y, por lo tanto, se permita que el juez electoral imparta realmente justicia interpretando la ley, entrando de manera oportuna a la solución del asunto.

La Constitución federal nos señala, en el artículo 99, fracción IV, que al Tribunal Electoral le corresponde resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que

puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

¿La regla establecida constitucionalmente debe aplicarse en todos los casos o debe ponderarse?

Respecto de la protección a los usos y costumbres de las comunidades indígenas, debe existir la ponderación de los artículos que pudieran entrar en conflicto, es decir, entre el artículo 99 y 2 de la Constitución federal, toda vez que no podríamos aplicar lo dispuesto en el artículo 99 por estar en contra de la razonabilidad que debe prevalecer en las condiciones específicas de los municipios de usos y costumbres, donde determinadas resoluciones definitivas por los periodos en los cuales se definen, como se ha expresado, podrían juzgarse irreparables, sin que los ciudadanos pertenecientes a esas comunidades pudieran defenderse de cualquier ilegalidad.

Esa regla es lógica cuando los municipios de partidos políticos o los propios municipios de usos y costumbres han tenido el tiempo suficiente para interponer los medios de impugnación, pero excepcionalmente existen municipios que por su necesidad de conciliar un conflicto interno y ante la negligencia de las autoridades electorales de algún estado, no es posible lograr algún acuerdo.

En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver acciones de inconstitucionalidad en lo que respecta a la interpretación del artículo 99 de la Constitución política, en lo referente a los actos consumados de manera irreparable, emitiendo diversas jurisprudencias, como las siguientes:

INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LAS LEYES ESTATALES DEBEN CONSIDERAR EL LAPSO QUE PODRÍA REQUERIR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA RESOLVERLAS. Las leyes electorales estatales, al establecer los plazos impugnatorios, deben tener en cuenta de manera conjunta los artículos 99, fracción IV, y 116, fracción IV, incisos d) y e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera que en la mecánica procedimental que sigan para la vía recursal administrativa y jurisdiccional se consideren los plazos ante los órganos locales y los corres-

pondientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por lo tanto, si el periodo previo a la elección permite resolver sobre la legalidad de las decisiones preparatorias electorales locales de carácter trascendente, pero el tiempo es insuficiente para que el referido órgano jurisdiccional federal emita sus decisiones antes de la toma de posesión del candidato electo, el efecto de la imprevisión legislativa respecto de los plazos, será el de hacer nugatorio el derecho de los afectados para acudir a la jurisdicción federal, tornándose de imposible observancia el contenido del artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Acción de inconstitucionalidad 30/2005. Partido de la Revolución Democrática. 10 de noviembre de 2005. Unanimidad de ocho votos.

INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS CONSTITUCIONALES PARA SU DESAHOGO, SON AQUELLOS QUE GARANTICEN UNA PRONTA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a su Constitución, y que tanto ésta como sus leyes, tratándose de la materia electoral, garantizarán que se fijen plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Ahora bien, cabe precisar que ni de la norma constitucional, ni de la exposición de motivos de la reforma de 22 de agosto de 1996, que concluyó con la adición de la fracción IV al artículo 116 de la Constitución federal, se desprende cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben ser convenientes, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que si se toman en consideración las fechas de inicio de la etapa de preparación de la elección, la de la celebración de la jornada electoral, así como las fechas en que tienen lugar algunos de los actos y resoluciones de mayor trascendencia, que puedan ser materia de impugnación, así como la cadena impugnativa que proceda al respecto, los plazos convenientes a que alude el referido numeral constitucional, que tomen en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, deben entenderse como aquellos que garanticen una impar-

ción de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local pueda resolver con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional federal.

Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004.

Si bien es inobjetable que el principio de definitividad en materia electoral debe ser preservado, resulta relevante en este ámbito garantizar los principios rectores de certeza y de garantía del sufragio.

Como es posible observar, la dinámica jurisdiccional se encuentra constreñida a evaluar, de manera cotidiana, cada uno de los casos que se presentan para su resolución, atendiendo a los principios rectores que rigen la materia electoral, sin descuidar otros principios y derechos fundamentales que podrían ser vulnerados.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha incrementado un importante patrimonio jurisprudencial que fortalece el camino de la democracia, porque a través de la interpretación se han establecido criterios garantistas que permiten que los derechos político-electorales sean observables y así den vida política plena en los casos en que se transgredan el derecho y la justicia en el ámbito electoral.

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 elegirlos 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 2º, 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, París, 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 CONSUEUDINARIO. 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 aquélla 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-RAP-020/2000. 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-RAP-020/2000, 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 los 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 integradas 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 acudir 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.

Estatal 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, Material(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 derechos 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 denunciadas 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 desea 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 tesitura, 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 sus 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 dicho 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 consultación 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 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.gob.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, conteniendo 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 ó, 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 16º: “... 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 las 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 contraviene 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 6º, 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 1º, y 7º 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 6º 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.

ANEXOS

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA CONCESIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS A LA MUJER (Suscrita en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 2 de mayo de 1948).

LAS PARTES CONTRATANTES,

DESEANDO poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas,

RECONOCIENDO que toda persona tiene 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; y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

HABIENDO resuelto concretar una convención con tal objeto,

CONVIENEN por la presente en las disposiciones siguientes:

Artículo I.- Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo II.- Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo III.- Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Artículo IV.- 1. La presente Convención quedará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y de cualquier otro Estado al cual la Asamblea General haya dirigido una invitación al efecto. 2. La presente Convención será ratificada y los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo V.- 1. La presente Convención quedará abierta a la adhesión de todos los Estados a que se refiere el párrafo 1 del artículo IV. 2. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

Artículo VI. 1. La presente Convención entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se haya depositado el sexto instrumento de ratificación o de adhesión. 2. Respecto de cada uno de los Estados que ratifiquen la Convención o que se adhieran a ella después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor noventa días después de la fecha del depósito del respectivo instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo VII.- En el caso que un Estado formule una reserva a cualquiera de los artículos de la presente Convención en el momento de la firma, la ratificación o la adhesión, el Secretario General comunicará el texto de la reserva a todos los Estados que sean partes en la presente Convención o que puedan llegar a serlo. Cualquier Estado que oponga objeciones a la reserva podrá, dentro de un plazo de noventa días contado a partir de la fecha de dicha comunicación (o en la fecha en que llegue a ser parte en la presente Convención), poner en conocimiento del Secretario General que no acepta la reserva. En tal caso, la Convención no entrará en vigor entre tal Estado que haya formulado la reserva.

Artículo VIII. 1. Todo Estado podrá denunciar la presente Convención mediante notificación por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación. 2. La vigencia de la presente Convención cesará a partir de la fecha en que se haga efectiva la denuncia que reduzca a menos de seis el número de los Estados Partes.

Artículo IX.- Toda controversia entre dos o más Estados Contratantes, respecto a la interpretación o a la aplicación de la presente Convención, que no sea resuelta por negociación, será sometida a la decisión de la Corte Internacional de Justicia a petición de cualquiera de las partes en la controversia, a menos que los Estados Contratantes convengan en otro modo de solucionarla.

Artículo X.- El Secretario General de las Naciones Unidas notificará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el párrafo 1 del artículo IV de la presente Convención: a) Las firmas y los instrumentos de ratificación recibidos en virtud del artículo IV; b).- Los instrumentos de adhesión recibidos en virtud del artículo V; c).- La fecha en que entre en vigor la presente Convención en virtud del artículo VI; d).- Las comunicaciones y notificaciones en virtud del párrafo 1 del artículo VIII; f).- La abrogación resultante de lo previsto en el párrafo 2 del artículo VIII.

Artículo XI. 1. La presente Convención, cuyos textos chino, español, francés, inglés y ruso serán igualmente auténticos, quedará depositada en los archivos de las Naciones Unidas. 2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copia certificada de la presente convención a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se refiere el párrafo 1 del artículo IV.

Fecha de adopción: 20 de diciembre de 1952.

Entrada en vigor: 7 de julio de 1954.

Ratificación por México: 23 de marzo de 1981.

Publicación en el Diario Oficial: 28 de abril de 1981.

Entrada en vigor para México: 21 de junio de 1981.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

Bibliografía

- Arenas Guzmán, Diego. 1961. *Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal*. Tomo 1. México.
- Brown Villalba, Cecilia, Lourdes Celis Salgado y Miguel Messmacher. 1982. *El territorio Mexicano*. Tomo 11. Los estados. México: Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. 1998. *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*. México: Porrúa.
- Cabanellas de las Cuevas, Guillermo. 1993. *Diccionario Jurídico Elemental*, 11a. ed. Editorial Heliasta S.R.L.
- CFE. Comisión Federal Electoral. 1987. *Colección de leyes, decretos, circulares y demás disposiciones de los poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado*. Imprenta del Estado, Tomos 1- XXVII, México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Comisión Federal Electoral.
- Diario de Jurisprudencia*. México. 1911.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Imprenta de la Cámara de Diputados. Tomo 11. 1922.
- Diccionario Jurídico Espasa Lex*. 1999. Madrid: Espasa.
- Diego Fernández, José. 1914. *La Constitución federal de 1857 y sus reformas*. México: Secretaría de Fomento.
- Enciclopedia Monitor*, Salvat Editores, tomo 10, México, 1971.
- Enciclopedia Jurídica Omeba*. Argentina: Dryskrill. tomo XV.
- Enciclopedia Parlamentaria de México*. 1994. *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones*. Vol. 1, tomo 11 y tomo XI. México.
- Galván Rivera, Flavio. 1997. *Derecho procesal electoral mexicano*. México: McGraw Hill.
- García Maynez, Eduardo. 1982. *Introducción al estudio del derecho*. 33a. ed. México: Porrúa.
- García Naranjo, Nemesio. 1953. *José María Lozano en la tribuna parlamentaria*. México: Jus.

- González Oropeza, Manuel. 1992. “Los Tribunales Electorales”. *Las elecciones federales de 1991*, coord. Alberto Asís Nassif y Jacqueline Peschard. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades.
- . 2000. “Usos y costumbres en las elecciones municipales de Oaxaca”. *Estudios en homenaje a Don Manuel Gutiérrez de Velasco*. México: UNAM.
- Guerra, Francois-Xavier. 1990. “Las elecciones legislativas de la Revolución Mexicana 1912”. *Revista Mexicana de Sociología*. México: UNAM.
- Hernández Díaz, Jorge. 1992. *Los Chatinos. Etnicidad y Organización Social*, 1ª ed. México: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y Comunicación Social del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1986. *Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México: SCJN.
- IEE. Instituto Estatal Electoral. 2000. *Oaxaca: Memoria de las elecciones estatales y municipales 1998-1999*. Oaxaca: IEE.
- IFE. Instituto Federal Electoral. 2000. *Oaxaca, Evolución del Padrón y lista nominal del periodo de 1991 al 2000*.
- TEE. Tribunal Estatal Electoral. 2000. *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca*. México: Tribunal Estatal Electoral.
- LII Legislatura. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 1985. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*, tomo X, México.
- LVI Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 2001. *Las Constituciones Políticas de Oaxaca*. México: LVI Legislatura y UABJ.
- López Jiménez, Emilio, Teresa Altamirano Mejía, Francisco José Ruiz Cervantes y Norma Alcántara Martínez, comps. 1997. *Lecturas de Historia y Geografía de Oaxaca*. Oaxaca: Centro de Estudios y Desarrollo Educativo.
- Mc Gregor, Josefina. 1983. *La XXVI Legislatura: Un episodio en la historia legislativa de México*. México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- P. Palavicini. 1976. *Los Diputados, El Faro, 1913*. Reeditado por el Fondo para la Historia de las ideas revolucionarias de México.
- Moheno, Querido. 1939. *Mi actuación política después de la decena trágica*. México: Ediciones Botas.

- Real Academia Española. 1992. *Diccionario de la Lengua Española*, 21ª edición. Madrid: Espasa.
- Ruiz Cervantes, Francisco José, comp. 1987. *Manifiestos, planes y documentos políticos del Oaxaca revolucionario (1910-1920)*. Colección Agua Quemada. Oaxaca: Casa de la Cultura Oaxaqueña.
- Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, tomo IV. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, pleno, tomo X, noviembre de 1999.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1993. *La Constitución y su interpretación por el Poder judicial de la Federación*. Vol. 11. México: Fondo de Cultura Económica.
- Taracena, Ángel. 1940. *Oaxaca histórico y biográfico*. Oaxaca.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Criterios de Jurisprudencia y Tesis relevantes*. Tomo X. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- . 1997. *Información general 1997*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Vallarta, Ignacio L. 1975. *Votos*. Tomo IV. México: Porrúa.

Hemerografía

- Acosta, Mariclaire. 1996. “Los derechos humanos y la reforma del Estado”. *Revista del Senado de la República* 4, vol. 2 (julio-septiembre).
- Campos Bidart, Germán J. 1996. “Los aspectos del derecho electoral: activo y pasivo”. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 8 vol. V. México.
- Méndez Silva, Ricardo. 1999, “México, la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 99.
- Prida, Antonio. 1988. “El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. *El Foro* 4, tomo I. México: Barra Mexicana Colegio de Abogados. México.
- Santos de la Garza, Luis. 1996, “Justicia electoral en México”. *Revista del Senado de la República* 4, vol. 2 (julio-septiembre).

- Terrazas Salgado, Rodolfo. 1997. “El juicio de amparo y los derechos político-electorales”. *Locus Requit Actum* 10 (junio). Villahermosa.
- Periódico Oficial del Estado “La Victoria”*. 1870. 30 de mayo. Número 39.
- . 1871. 18 de septiembre. Número 45.
- . 1877. 20 de marzo. Número 19.
- . 1878. 7 de mayo. Número 37.
- . 1878a. 11 de junio, tomo 111. Número 47.
- . 1879. 18 de febrero. Número 50.
- . 1880. 13 de julio. Número 56.
- . 1881. 29 de julio. Número 60.
- . 1882. 12 de julio. Número 56.
- . 1883. 27 de julio. Número 60.
- . 1884. 22 de noviembre, tomo IV. Número 93.
- POGE. *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*. 1992. Decreto 188. 17 de febrero.
- . 1995. Decreto 297. 15 de julio.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado*. 1998. 5 de enero.
- . 1998. Decreto 238. 10 de enero.
- . 2000. Decreto 243. 30 de diciembre.
- Periódico “Carteles del Sur”*. Oaxaca. 2 de agosto de 1965.
- . Oaxaca. 7 de diciembre de 1965.
- . Oaxaca. 3 de marzo de 1967.
- . Oaxaca. 20 de marzo de 1967.
- . Oaxaca. 11 de mayo de 1967.
- . Oaxaca. 28 de agosto de 1967.
- . Oaxaca. 20 de noviembre de 1967.

Otras fuentes

Agepeo. *Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca*. Fondo Gobernación.

CORRESPONDENCIA

Legajo 99, Expediente 10. *Legajo 95*, Expediente 6, 1905.

DECRETOS Y CIRCULARES

Legajo 35, Expediente 10, 1907.

Legajo 36, Expediente 4, 1911.

ELECCIONES

- Legajo 49, Expediente 5, 1903*
- Legajo 49, Expediente 6, 1903*
- Legajo 49, Expediente 7, 1903.*
- Legajo 49, Expediente 11, 1905.*
- Legajo 50, Expediente 7, 1907.*
- Legajo 50, Expediente 16, 1907.*
- Legajo 50, Expediente 19, 1907.*
- Legajo 51, Expediente 8, 1910.*
- Legajo 51, Expediente 12, 1910.*
- Legajo 53, Expediente 8, 1911.*
- Legajo 54, Expediente 1, 1911.*

EMPLEADOS PÚBLICOS. NOMBRAMIENTO DE JUECES

Y DETALLES DE SU ELECCIÓN EN VARIOS DISTRITOS

- 3 Legajos, Expediente 1, 1900.
- 10 Legajos, Expediente 6, 1904.
- Legajo 10, Expediente 11, 1905.
- Legajo 30, Expediente 6, 1905.
- Legajo 30, Expediente 4, 1911.

Estadística. Serie censos y padrones

- Padrón de capacitación de Ixtlán, parroquia de Ixtlán, legajo 87, 1845 (febrero a noviembre), expediente 1.
- Padrón de capacitación, Asunción Etlá, legajo 85, expediente 46.
- Padrón de capacitación de Alotepec, Choapam, legajo 85, Expediente 1.

Organizaciones Políticas y Sociales

- Legajo 12, Expediente 8, 1911.
- Legajo 121, Expediente 13, 1911.
- Legajo 121, Expediente 16, 1911.

Peticiones y reclamos

Legajo 83, Expediente 15, 1904.

Archivo Histórico del Poder Judicial del Estado

Expediente 103/1922, de 11 de julio de 1922
Expediente 94 del 2 de julio de 1922. Ocotlán.
Expediente 90 del 3 de julio de 1922. Ocotlán.
Expediente 15 bis/1922 y 82 del 24 de agosto de 1922.
Expediente 206 del 5 de diciembre de 1922.
Expediente 211 del 13 de diciembre de 1922.
Expediente 218 del 24 de diciembre de 1921.
Expediente 95/1928.
Expediente 130 del 24 de diciembre de 1924.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

Estadísticas históricas de México, tomo 1, Cuarta Edición, enero 1999.
XII Censo General de Población y Vivienda 2000. División Territorial del Estado de Oaxaca de 1810 a 1995. Tomo 1, INEGI, México, 1997.

Instituto Estatal Electoral

Expediente del Juicio para la protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano. SUP-JDC-037/99 Asunción Tlacolulita vs. LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. *Primer Catálogo Municipal de usos y costumbres (CIESAS/IEE)*, Oaxaca, 1997.

Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca

Expediente R.I.D.M.R.!XXI/006/98, Partido Revolucionario Institucional vs. Consejo Distrital de Santiago Juxtlahuaca.

Expediente R.A.E.A.!XXII/001/98, Partido Revolucionario Institucional
vs. Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

Informática

<http://www.cidh.oas.org/annualrep/89.90span/Cap3d.htm>

<http://www.cidh.oas.org/countryrep/Mexico98sp/capitulo1b.htm>.

<http://www.sipaz.org/info/indrghts.htm>. <http://www.aceproject.org/main/español/lf/lf09b.htm>

DOCTRINA

Informe del Diagnostico sobre el Acceso a la Justicia para los Indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca. México: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Informe del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad con la resolución 2002/65 de la Comisión. Comisión de Derechos Humanos, 59° periodo de sesiones. Tema 15 del programa provisional, E/CN.4/2003/90/Add.1, 21 de enero de 2003.

SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2007. “Jerarquía normativa”. *Revista 1* (julio-diciembre). Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México: Porrúa.

“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.

Bobbio, Norberto. 2003. *Teoría General del Derecho*. México: Fondo de Cultura Económica.

Correas, Óscar. 1994. *La Teoría General del Derecho frente al Derecho Indígena en Crítica Jurídica*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

— 2007. *Pluralismo Jurídico: Otros horizontes*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

- Eugene, Ehrlich. 2002. Principios Fundamentales de la Sociología Jurídica. Trad. W. Moll. Cambridge: Harvard University Press.
- Foucault, Michel. 1992. *Microfísica del Poder*, 3a. ed. Madrid: Edymión.
- García Maynéz, Eduardo. 1973. *Introducción al Estudio del Derecho*, 21a ed. México: Porrúa.
- Hart, H.L.A. 1963. El concepto del derecho. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Kelsen, Hans. 1991. *Teoría Pura del Derecho*. México: Porrúa.
- Romano, Santi. 1951. *L'ordenamento giuridico*, 2a ed. Florencia: Sansoni.
- Von de Kerchove, Michel y François Ors. 1988. *Le système juridique entre ordre et désordre*. París: PUF.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES E INTERAMERICANOS

- Carta de de las Naciones Unidas.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1948.
- Convención Americana de Derechos Humanos, 1969.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 1994.
- Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombres, 1948.
- Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Pekín.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión.
- Declaración Universal de los Derechos Fundamentales del Hombre y el Ciudadano, 1948.
- Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979.

Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1979.
Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
Proyecto de Declaración Interamericana de los Pueblos Indígenas.
Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008.
Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

LEGISLACIÓN NACIONAL

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.
Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca.
Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010.

TESIS Y JURISPRUDENCIA SUSTENTADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SENTENCIAS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Caso Bámanca Velásquez vs. Guatemala.
Caso Cantos vs. Argentina, Sentencia de 27 de agosto de 1998.
Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia 17 de junio de 2005.
Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987.

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

Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987.

Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005.

OPINIONES CONSULTIVAS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Opinión Consultiva 10/89. “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”, del 14 de julio de 1989.

Opinión Consultiva 18/03. “Sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, del

Opinión Consultiva OC-1/82. “Otros tratados. Objeto de la Función Consultiva de la Corte (artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, del 24 de septiembre de 1982.

SENTENCIAS DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Caso 11.673 (Marzioni vs Argentina) del 15 de octubre de 1996.

Caso de Clifton Wright contra Jamaica)

VOTOS PARTICULARES

Voto Razonado Concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la Sentencia del Caso Awas Tingni.

PÁGINAS DE INTERNET

<http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/profEufrosina/pfra-Eufrosina08.pdf>

<http://www.sre.gob.mx>

<http://www.iee-oax.org.mx>

<http://www.oas.org>

<http://www.corteidh.or.cr>

<http://www.imo.gob.mx>

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

EL DERECHO Y LA JUSTICIA
EN LAS ELECCIONES DE OAXACA
es una publicación del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación.

Este libro se imprimió en marzo de 2011
en

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.