

LA INTERPRETACIÓN JUDICIAL ELECTORAL SOBRE EL DERECHO DE AUTONOMÍA POLÍTICA INDÍGENA: CAMBIO DE RÉGIMEN DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES

Indigenous right to political autonomy from a judicial
interpretation: the regime change to the municipal
authorities' election system

Atzimba Xitlalic ALEJOS ARREDONDO¹

Fecha de recepción: 31 de marzo de 2018.

Fecha de aceptación: 6 de junio de 2018.

RESUMEN: El presente artículo tiene como objetivo analizar el desarrollo de la interpretación judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto al derecho de “autonomía política de los pueblos y comunidades indígenas” por lo que hace al procedimiento de consulta indígena para el cambio de régimen en la elección de sus autoridades municipales. Se realiza una semblanza del reconocimiento constitucional y legal del derecho de autonomía política indígena en México. Asimismo, se expone el avance jurisprudencial en materia electoral sobre el derecho indígena y se revisan las resoluciones emitidas por este tribunal vinculadas con la procedencia o improcedencia de tal procedimiento.

Palabras clave: autonomía política indígena, consulta indígena, interpretación jurídica, elección de autoridades municipales, omisión legislativa.

ABSTRACT: The aim of this article is to analyze the development of the judicial interpretation of the Electoral Tribunal of the Federal Judicial Branch of Mexico with respect to the right of «political autonomy of the indigenous

¹ Master en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante y Maestra en Derecho Constitucional por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Correo electrónico: xitlalic_a@hotmail.com.

communities and native peoples» concerning the indigenous consultation procedure for the regime change of the municipal authorities' election. The author describes the constitutional and legal recognition of the indigenous right to political autonomy in Mexico. Likewise, she exposes the jurisprudential advance on the electoral issues surrounding Indigenous Law and examines the judgments of this tribunal related to the admissibility or inadmissibility of such a procedure.

Keywords: indigenous political autonomy, judicial interpretation, indigenous consultation, municipal authorities' election, legislative omission.

INTRODUCCIÓN: EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

A pesar de que México se funda en una pluralidad étnica al estar conformado por sesenta y ocho pueblos indígenas, el gobierno mexicano no emprendió una política de reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas sino hasta la década de 1990, con dos hitos base: en 1990 se adhirió al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Recondo, 2013) y en 1992 reconoció, en el texto constitucional, la pluriculturalidad que sustenta la nación –a través de la reforma al artículo 4 de la Constitución Federal–.²

En el año 2001 fue publicada la reforma constitucional en materia indígena³ derivada de la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Chiapas, suscritos entre el gobierno federal –encabezado por el entonces presidente: Ernesto Zedillo Ponce de León– y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional

2 Artículo constitucional que reconocía a los pueblos indígenas como pilar de la composición pluricultural de la nación mexicana al señalar: «La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado».

3 Reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de agosto de 2001 que reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, entre otros aspectos, para: a) elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; b) acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados; y c) acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

(EZLN) el 16 de febrero de 1996.⁴ A partir de ello, en la Constitución se reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas.⁵

Otra modificación constitucional de gran trascendencia para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en México fue la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011, puesto que de ella deviene que los tratados internacionales sean considerados al mismo nivel de observación –necesaria y similar– que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como que todas las autoridades del Estado se encuentren obligadas a efectuar una interpretación *pro persona* y a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.⁶

Tal reforma constitucional permitió la ampliación del catálogo de derechos humanos y, por lo que hace a los pueblos indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes –el cual vincula a los gobiernos a consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente– resulta de observancia obligatoria para todas las autoridades del Estado mexicano. Lo que es particularmente importante en el campo del derecho electoral puesto que, a través del ejercicio del derecho a la consulta, las colectividades indígenas han optado por modificar el sistema de elección de sus autoridades municipales, tema que será abordado en el presente artículo.

Asimismo, la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente varios 912/2010, fue la base para el establecimiento del

4 Los otros compromisos del gobierno federal fueron: a) Ampliar participación y representación políticas; b) Garantizar acceso pleno a la justicia; c) Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas; d) Asegurar educación y capacitación; e) Garantizar la satisfacción de necesidades básicas; f) Impulsar la producción y el empleo; y g) Proteger a los indígenas migrantes. (Poniatowska y Monsiváis, 1994).

5 Cabe señalar que mediante el decreto publicado en el DOF el 22 de agosto de 2015 fue reformada la fracción III, del apartado a, del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a través del cual fue planteado como límite de la libre determinación dos puntos centrales: a) la garantía que las mujeres y los hombres indígenas ejerzan su derecho a votar y ser votados en condiciones de igualdad, y b) en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

6 Previo a la reforma al artículo 1 de la Carta Magna, la Sala Superior del TEPJF había emitido dos criterios jurisprudenciales que permitían a las comunidades indígenas gozar de la flexibilidad de las reglas procesales de la justicia electoral y de la suplencia total de la queja en los juicios emprendidos por tales colectividades; sin embargo, posterior a la reforma, se ha permitido efectivizar la lucha de las comunidades indígenas hacia el derecho a la libre determinación (Aragón, 2018).

nuevo control de regularidad constitucional en el orden jurídico mexicano. A partir de éste los juzgadores están obligados a aplicar la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos en los que México sea parte y realizar *ex officio* el control constitucional y convencional de las normas que vayan a aplicar y, en caso de encontrarse con normas contrarias a la Constitución, inaplicarlas al caso concreto con efectos *erga omnes* (Cossío, 2012).

Resulta oportuno puntualizar que, en el país, los estados de Chiapas, Querétaro, Hidalgo y Oaxaca, desde el año 1990 plasman en su constitución local la pluriculturalidad de su integración (López, 2010), éste último, desde dicha anualidad, reconoce en el artículo 25 de su Constitución Política las prácticas democráticas de organización de las comunidades indígenas; y, a partir de 1995, regula su derecho a elegir autoridades municipales a través de los usos y costumbres – con base en la reforma al artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca así como diversas disposiciones de su Ley Electoral–.⁷

En términos del artículo 99, primer párrafo de la Carta Magna, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral que tiene la función de proteger los derechos políticos a través del sistema de medios de impugnación previsto en las leyes secundarias; mientras que de conformidad con el artículo 105, fracción II de la CPEUM, la SCJN es el tribunal encargado de resolver las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una posible contradicción de una norma de carácter general y la Constitución.⁸

En esa tesitura, respecto a la materia político–electoral indígena, la SCJN ha resuelto cuatro acciones de inconstitucionalidad: Estado de México (56/2014 y 60/2014 acumuladas), Michoacán (71/2012 y su acumulada 72/2012), Oaxaca (83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015) y Ciudad de México (15/2017

7 En 1995, 412 –de los 570 municipios que integran Oaxaca– eligieron a sus autoridades mediante sus usos y costumbres; cifra que se incrementó en 1998 pasando a 418 municipios; mientras que en 2013 disminuyó a 417 municipios –a raíz de la consulta realizada en San Andrés Cabecera Nueva–.

8 Numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan:
«Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución».

y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, así como 63/2017). Éstas versan sobre diversos temas, dentro de los que se encuentran: la representación indígena ante el ayuntamiento, candidaturas indígenas, derecho a la consulta, derechos de los pueblos originarios de Ciudad de México, entre otros.

A partir del año 2000, la Sala Superior del TEPJF asumió competencia para resolver asuntos vinculados con el derecho de autonomía política indígena; cabe destacar que en un primer momento la impugnación de la elección de autoridades municipales electas mediante el sistema de usos y costumbres eran resueltas exclusivamente a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), siendo el primer caso el relativo al municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca;⁹ posteriormente, dicho órgano jurisdiccional amplió su competencia al determinar que el recurso de reconsideración (REC) resulta procedente para controvertir sentencias dictadas por las Salas Regionales cuando inapliquen normas consuetudinarias,¹⁰ determinación que se tomó a partir de la resolución del caso de San Jerónimo Sosola, Oaxaca.¹¹

El desarrollo de la interpretación jurisdiccional por parte de la Sala Superior del TEPJF respecto del derecho de autonomía política de los pueblos y comunidades indígenas, concretamente por lo que incumbe o toca al cambio del régimen de la elección de autoridades municipales, tiene relevancia práctica ya que cada vez más municipios indígenas han solicitado a los institutos electorales locales la realización de una consulta a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en cambiar el sistema de elección de sus autoridades municipales.¹² El argumento central del artículo recae en que dicho

9 Dicho medio de impugnación tiene su raíz en la demanda de juicio de revisión constitucional (SUP-JRC-152/1999), presentada por ciudadanos que se ostentaban como representantes de la Asamblea General Comunitaria del municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; la cual, fue reencauzada a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (expedientes número SUP-JDC-37/1999 y SUP-JDC-38/1999). Los actos controvertidos fueron: el Decreto número 39 emitido por la LVII Legislatura del Estado de Oaxaca y la omisión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca de convocar a la realización de una elección extraordinaria en dicha comunidad.

10 Criterio del cual derivó la Jurisprudencia 19/2012: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-34.

11 Expediente identificado con la clave del recurso de reconsideración número SUP-REC-2/2011 cuya *litis* se constreñía en determinar si la exigencia de una edad mínima de 25 años para ocupar un cargo en el ayuntamiento es constitucional.

12 Además de los aquí analizados son relevantes los siguientes casos: Chichiquila, Puebla; Tecoanapa, Guerrero; Nahuatzen, Michoacán; así como Chilón, Sitalá y Oxchuc, Chiapas; en los cuales se encuentra en trámite el procedimiento administrativo y judicial electoral para tales efectos.

procedimiento se ha desarrollando en la jurisprudencia electoral a partir de la reforma constitucional del artículo 1.

Para los fines del presente documento, los términos: usos y costumbres, sistema normativo interno y sistema normativo indígena serán adoptados para hacer referencia a los principios, normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en la elección y nombramiento de las autoridades municipales, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía.

I. CAMBIO DEL RÉGIMEN EN LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. UNA REVISIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los estudios sobre el derecho de los pueblos y comunidades indígenas respecto al procedimiento para modificar el método de elección de sus autoridades municipales se han centrado en explorar los argumentos y efectos de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-9167/2011, así como de la controversia constitucional 32/2012 resuelta por la SCJN, relativas al caso Cherán. Además, analizan su relevancia en la movilización del derecho puesto que diferentes autores sostienen que tal precedente trazó el camino para que se reconociera que los pueblos y comunidades indígenas, cuando así lo determinen, estén en posibilidades de cambiar el método de elección de sus autoridades para regirse a través de sus usos y costumbres, así como para gobernarse por una figura distinta a la establecida en el artículo 115 de la Carta Magna (ayuntamiento constitucional).

Orlando Aragón Andrade (2013) y María del Carmen Ventura Patiño (2012) analizan el caso Cherán desde un enfoque del uso contrahegemónico del derecho, señalan que su importancia radica en la transformación del Estado monocultural mexicano, así como por el cuestionamiento de la calidad de la democracia que prevalece en el país. Ambos autores relatan que el movimiento surge en un contexto sobre la defensa del territorio de Cherán y la seguridad de sus habitantes, y cómo dichas demandas tuvieron una coyuntura con el proceso electoral que se desarrollaba en Michoacán durante el año 2011. Asi-

mismo, Orlando Aragón Andrade (2013) y Juan Solís Castro (2015) coinciden en sostener que el impacto de la controversia constitucional 32/2012 resuelta por la SCJN, fue el reconocimiento jurídico como autoridad municipal del Consejo Mayor de Gobierno Comunal de Cherán, lo que implica que los pueblos y comunidades indígenas puedan conformar una autoridad municipal diversa a la regulada en el artículo 115 constitucional –ayuntamiento constitucional: integrado por un presidente municipal, un síndico y diversos regidores–. La resolución de la Sala Superior del TEPJF señaló el precedente respecto a que las colectividades indígenas lograron el reconocimiento al derecho de elegir autoridades por usos y costumbres a pesar de la falta de regulación de tal procedimiento en las leyes locales.

Además, uno de los efectos de la resolución del juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano fue la publicación del Decreto 391 a través del cual el Congreso del Estado de Michoacán reformó la constitución local michoacana, reconociéndose la libre determinación de los pueblos indígenas asentados en tal entidad federativa (Solís, 2015). Sin embargo, dicha reforma presentó algunos defectos: fue efectuada sin consultar a las comunidades indígenas y el legislador local fue omiso en establecer la posibilidad de realizar elecciones por usos y costumbres, así como de señalar algún principio para coordinar las acciones entre el Instituto Electoral de Michoacán y las autoridades municipales (Aragón, 2013).

Fernando Ramírez Barrios (2014) efectúa un análisis descriptivo de la sentencia del juicio ciudadano SUP–JDC–9167/2011 relativa al caso Cherán. Señala que mediante ésta la Sala Superior del TEPJF consolidó la flexibilidad de las reglas procesales para pueblos y comunidades indígenas –firma autógrafa en el escrito inicial de demanda y suplencia total de los agravios– y planteó medidas compensatorias reflejadas en el reconocimiento y restitución del derecho de autogobierno.

De lo anterior se desprende que los estudios en materia del cambio de régimen en la elección de autoridades se han centrado en analizar los efectos del caso Cherán en el campo de la justicia constitucional, así como en el papel de los pueblos indígenas en la movilización del derecho; sin embargo, la aportación del presente documento será determinar cómo ha sido el avance jurisprudencial de la Sala Superior del TEPJF respecto de los asuntos vinculados con la

solicitud de consulta indígena para modificar el régimen de elección de autoridades municipales.

II. LA JURISPRUDENCIA DEL TEPJF SOBRE EL DERECHO DE AUTONOMÍA POLÍTICA Y LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

En México, la materia indígena constituye una pieza clave de la justicia electoral. Por ello, la Sala Superior del TEPJF del año 2008 al 2017 ha emitido 25 jurisprudencias y 34 tesis vinculadas con el derecho indígena. En el presente apartado se señalarán los criterios más relevantes del referido órgano jurisdiccional, concretamente por lo que hace al tema de la autonomía política indígena.

Se observa que existe una tendencia encaminada hacia el reconocimiento del pluralismo jurídico, esto es, la existencia de una diversidad de normas jurídicas derivadas de fuentes radicalmente heterogéneas. Dicho reconocimiento se da a partir de la base de que las normas que rigen la vida interna de las comunidades indígenas -entre las que se encuentra la elección de sus autoridades- forman parte del sistema jurídico mexicano.

En esa tesitura, la Sala Superior del TEPJF ha determinado que los elementos (relacionados entre sí) del derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas¹³ son: 1. Autonomía para elegir a sus autoridades o representantes; 2. Ejercicio de las formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; 3. La participación plena en la vida política del Estado; y 4. La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten a través de las consultas previas.¹⁴

13 Ver Jurisprudencia 19/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGBIERNO". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

14 En algunos municipios del país que se rigen por el sistema de partidos políticos se efectúa la designación de candidatos a través del Asambleas Comunitarias mediante sus usos y costumbres, tal es el caso de: Oxchuc y Chenalhó, Chiapas; San Juan Colorado, Pinotepa de Don Luis, Magdalena Ocotlán y San Pedro Huixtepec, Oaxaca.

En virtud de ello, producto de una investigación personal a la normativa interna de los partidos políticos, el Partido Revolucionario Institucional señala en el Reglamento de la Comisión Nacional de Procesos Internos (artículo 12, fracción VII) que tal comisión tiene la obligación de: «Coadyuvar en los procesos electivos que se desarrollen en los municipios con población de mayoría indígena, conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación

En lo que respecta a la regulación de los sistemas normativos indígenas de carácter electoral, el antes mencionado órgano jurisdiccional ha establecido que éstas forman parte del sistema normativo jurídico electoral ya que, al igual que las expedidas por el Estado, emanan de un órgano de producción normativa de mayor jerarquía (asamblea general comunitaria) y son normas generales, abstractas e impersonales, que tienen como función establecer las bases o el proceso por el cual se elegirán a quienes ocuparán determinados cargos públicos;¹⁵ asimismo, dichas normas pueden ser sujetas a un control de constitucionalidad.¹⁶

En igual término, la jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF señala que el derecho indígena no debe ser considerado como simples “usos y costumbres” que, conforme al sistema de fuentes del derecho, constituyen una fuente subsidiaria y subordinada al derecho formalmente legislado¹⁷ y que el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio puesto que la autonomía es la piedra angular del autogobierno indígena.¹⁸ En ese sentido, a efecto de evitar imposiciones de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad, en caso de conflictos intracomunitarios, las autoridades están obligadas a analizar de forma integral su contexto.¹⁹

de sus autoridades tradicionales»; mientras que los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática se reconoce en el artículo 255 que «Las normas generales para las elecciones internas del Partido se regirán bajo los siguientes criterios: (...) d) En la renovación de los órganos de dirección y representación de los pueblos indígenas que se rigen bajo el sistema de derecho consuetudinario (usos y costumbres) se respetarán estas prácticas salvo que de la respectiva asamblea comunitaria se determine otro método contemplado en el presente Estatuto».

- 15 Ver Jurisprudencia 20/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29.
- 16 Ver Jurisprudencia 19/2012 de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30–32.
- 17 Ver Tesis III/2016 de rubro: “SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.
- 18 Ver Tesis VIII/2015 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 47 y 48.
- 19 Ver Jurisprudencia 9/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVERLAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.

Lo expuesto se encuentra relacionado con la obligación de las autoridades de juzgar con perspectiva intercultural cuando se resuelvan casos vinculados con el derecho electoral indígena. Esto implica: 1. Reconocer el pluralismo jurídico; y 2. Acudir a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena (peritajes jurídico-antropológicos, informes y comparecencias de las autoridades comunitarias; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas in situ; *amicus curiae*, entre otras); lo anterior, bajo el entendido que el derecho electoral indígena no es igual al aplicable en cualquier otro proceso ordinario.²⁰

Un criterio recientemente aprobado por la Sala Superior del TEPJF respecto a la autonomía política indígena se relaciona con que una vez iniciado el proceso electivo en municipios que se rigen bajo el sistema normativo indígena, resulta inválido que las autoridades electorales efectúen modificaciones al método de elección, ya que para considerar algún cambio resulta necesario que la comunidad indígena sea consultada de manera libre, previa e informada, con la finalidad de que determine lo que a su forma de pensar y en concordancia con sus tradiciones estime conveniente.²¹

La línea jurisprudencial de la Sala Superior del TEPJF está encaminada hacia una visión multiculturalista ya que postula el respeto a las múltiples expresiones culturales a través de acciones afirmativas que favorezcan a las minorías o grupos diferenciados (Díaz-Polanco, 2009). Lo anterior es así porque, de la interpretación judicial analizada, impera una línea argumentativa en favor de la maximización del derecho a la autonomía indígena mediante el reconocimiento de una asamblea general comunitaria como máximo órgano de decisión en las comunidades indígenas y se establece la obligación de las autoridades electorales de juzgar con interculturalidad procurando la menor intervención en las decisiones comunitarias.

Orlando Aragón Andrade (2018) señala que el TEPJF al comenzar a resolver asuntos vinculados con demandas de efectivación del derecho a la libre determinación de las comunidades y pueblos indígenas, se inmiscuyó en un terreno

20 Ver Tesis XLVIII/2016 de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95.

21 Ver Tesis XVIII/2017 de rubro: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 38 y 39.

en el que los poderes legislativo y ejecutivo habían permanecido renuentes a discutir seriamente en México. La labor interpretativa no solo implicó aplicar algo que ya estuviera reconocido, sino generar nuevas situaciones jurídicas impensables para los limitantes de la actuación de los tribunales en el país. Las resoluciones dictadas por la Sala Superior del TEPJF dentro de diversos asuntos en la materia político-electoral indígena han desarrollado las pautas para que las autoridades del Estado mexicano actúen cuando se configuran diversos supuestos no previstos en las leyes secundarias, tal como la consulta para la modificación de la elección de autoridades municipales.

III. ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS

En el presente apartado se abordarán los asuntos llevados a la jurisdicción electoral federal, vinculados con la solicitud para el cambio de régimen en la elección de autoridades municipales (de partidos políticos a usos y costumbres, y viceversa). Esto a efecto de determinar cómo ha sido la interpretación de la Sala Superior del TEPJF respecto de la autonomía política indígena, en particular, en su vertiente de elección de autoridades municipales mediante el sistema normativo interno.

El análisis se hará a través de dos supuestos:

- i. Asuntos que provienen de Oaxaca, en cuanto a la entidad federativa que cuenta con una regulación normativa respecto a la consulta indígena para el cambio de sistema de elección de autoridades.
- ii. Asuntos que provienen de entidades federativas que carecen o en su momento carecieron de una norma electoral que regule el procedimiento de consulta indígena para el cambio de sistema de elección de autoridades.

ASUNTOS QUE PROVIENEN DE OAXACA, EN CUANTO A LA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CUENTA CON UNA REGULACIÓN NORMATIVA RESPECTO A LA CONSULTA INDÍGENA PARA EL CAMBIO DE SISTEMA DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES

Oaxaca es la entidad federativa que cuenta con el mayor avance respecto a la regulación de elecciones municipales por el sistema normativo indígena. De acuerdo con el Catálogo de Municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, 417 municipios –de los 570 que conforman el estado– efectúan elecciones municipales a través del sistema de usos y costumbres, mediante diversos métodos y procedimientos tradicionales de cada comunidad, dentro de distintos periodos establecidos para la renovación de autoridades: 57 cada año, 31 cada año y medio, 1 cada dos años y 328 cada tres años (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, 2013).

En ese sentido, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca prevé, en su Libro Séptimo: “De la renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas”, el derecho para el cambio de régimen respecto a municipios que eligen autoridades mediante el sistema normativo interno. La legislación electoral local establece en sus artículos 274²² y 275²³ que tal procedimiento será efectuado mediante Asamblea General Comunitaria, la cual deberá aprobar el cambio de régimen por una mayoría de dos terceras partes de los ciudadanos, con derechos

22 Artículo 274 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca: «En los Municipios que se rigen bajo este sistema y que se encuentran reconocidos en este Libro, si durante el año previo a la realización de la elección para la renovación de sus autoridades municipales, si no hubiere petición de cambio de régimen, esta Ley le seguirá reconociendo como municipios regidos por sistemas normativos indígenas, con el fin de preservar, fortalecer y garantizar la diversidad cultura y la pluralidad política en el Estado».

23 Artículo 275 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca: «El cambio de régimen de sistemas normativos indígenas al régimen de partidos políticos, se dará conforme a las siguientes bases: I.- Que sea mediante asamblea general comunitaria de ciudadanos; II.- Que en dicha asamblea sea aprobado el cambio de régimen por una mayoría de dos terceras partes de los ciudadanos con derechos vigentes en el municipio; III.- Que se presente la solicitud por escrito al Consejo General donde expongan las razones de la misma, adjuntando el expediente de la asamblea donde consten el nombre y firma de todos los ciudadanos asistentes; dicha solicitud deberá presentarse a más tardar en el mes de enero del año previo a la elección. IV.- Recibida la solicitud, el Instituto Estatal llevará a cabo una consulta previa, libre, informada y de buena fe en el Municipio de referencia, para obtener y ratificar, en su caso, el consentimiento mayoritario de las dos terceras partes de los integrantes de la asamblea general comunitaria del Municipio; y V.- Hecho lo anterior el Consejo General resolverá lo conducente, noventa días antes de la elección de que se trate».

vigentes en el municipio, y que tal solicitud deberá ser presentada por escrito al Consejo General de Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a más tardar en el mes de enero del año previo a la elección.

Recibida la solicitud, el Instituto Electoral llevará a cabo una consulta previa, libre, informada y de buena fe en el municipio solicitante, con la finalidad de obtener y ratificar, en su caso, el consentimiento mayoritario de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea General Comunitaria del municipio. Una vez hecho lo anterior, la autoridad administrativa emitirá un acuerdo en el que determine la procedencia o improcedencia del cambio de régimen, a más tardar noventa días antes de la elección de que se trate.

El primer asunto que conoció la Sala Superior del TEPJF por lo que hace a la consulta para el cambio de elección de autoridades municipales fue el relativo a San Andrés Cabecera Nueva, Oaxaca, resuelto el 14 de noviembre del año 2012 mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SUP-JDC-3131/2012. Los accionantes del referido juicio ciudadano controvirtieron al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca (la autoridad señalada como responsable), una omisión de iniciar, tramitar y resolver el procedimiento de consulta previsto en la normativa electoral.

Tal agravio fue declarado como infundado por la Sala Superior del TEPJF puesto que, de un análisis del material probatorio, arribó a la conclusión de que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana había efectuado diversos actos para que la consulta se realizara en términos de lo previsto en el entonces Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, no obstante, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica a la población sobre el régimen que adoptarían para elegir a sus autoridades municipales para el proceso electoral ordinario de 2013, tal órgano jurisdiccional resolvió que la autoridad administrativa electoral debía realizar dicho procedimiento en un tiempo breve. En cumplimiento a la ejecutoria, en diciembre de 2012, fue llevada a cabo la consulta para el cambio de régimen, cuyos resultados arrojaron que la mayoría de los ciudadanos de la comunidad indígena estaban de acuerdo en que el método de elección de sus autoridades municipales transitara de usos y costumbres a partidos políticos. En tales condiciones, desde el año 2013, el municipio de San Andrés Cabecera Nueva,

Oaxaca, efectúa la elección de sus autoridades municipales a través del sistema de partidos políticos.

El caso de San Andrés Cabecera Nueva es único en el país porque es la primera vez que un municipio transita del sistema de elección de usos y costumbres al sistema de partidos políticos. También destaca que en un plazo breve el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca debió organizar la consulta y declarar la validez de tal procedimiento porque ésta se llevó a cabo en el mes de diciembre y en julio posterior, la población ya se encontraba eligiendo autoridades municipales. Por lo que se desprende que, en este precedente, la Sala Superior del TEPJF buscó salvaguardar el principio de certeza que debe regir las elecciones, partiendo de la premisa que la población debía conocer el sistema que sería aplicado para el proceso electoral ordinario del año 2013.

Posteriormente, en Oaxaca surgió el caso del municipio de San Sebastián Tutla resuelto por la Sala Superior del TEPJF en el juicio electoral identificado con la clave SUP-JE-124/2015 y acumulados. En este municipio, conurbado a Oaxaca capital, la elección de las autoridades municipales se realiza mediante el sistema de usos y costumbres y tiene como característica el reclamo de la participación política de los avecindados del fraccionamiento “El Rosario” quienes son ciudadanos de diversos municipios del estado que han tenido que migrar para trabajar en la capital, por lo que tal unidad habitacional sirve como una ciudad dormitorio. En el año 2015 diversos ciudadanos residentes del fraccionamiento “El Rosario” efectuaron ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca una solicitud de consulta encaminada a que el municipio transitara del sistema normativo interno al sistema por partidos políticos en la elección del cabildo constitucional, teniendo como reclamo principal que los avecindados se encuentran impedidos para formar parte de la autoridad municipal puesto que el sistema normativo interno de San Sebastián Tutla establece una serie de requisitos de elegibilidad y de forma de elección que únicamente permite la participación de los originarios, tales como los siguientes: a) cumplir con el sistema de cargos,²⁴ b) ser origina-

24 De acuerdo con Roselia Bustillo Marín (2016) el sistema de cargos se caracteriza por ser una institución jerárquica cívico-religiosa que tiene como base el servicio comunitario acoplado en torno a una jerarquía de funciones, oficios o “cargos”, ya sean políticos o ceremoniales, que cada individuo debe cubrir de manera de escalafón durante toda su vida. En ese sentido, Víctor Leonel Juan Martínez (2016) señala que el régimen de los sistemas normativos se rige por principios colectivos de reciprocidad, complementariedad y servicio público para la construcción y ejercicio de la ciudadanía; y por mecanismos también colectivos de legitimación, en los cuales el cumplimiento de obligaciones es previo al ejercicio de los derechos. Estos principios y mecanismos ponen en juego un sistema de

rio y nativo relacionado con el ejercicio tanto de los cargos municipales como religiosos, y c) efectuar la elección mediante Asamblea General Comunitaria.

El acto impugnado en dicho precedente lo constituyó la sentencia de 25 de noviembre de 2015, resuelta por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca en los juicios ciudadanos identificados con la clave JDC/44/2015 y acumulados, mediante la cual obligaba al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca a realizar una consulta libre, previa e informada a la población del municipio para que estuvieran en condiciones de determinar qué régimen debe prevalecer (usos y costumbres o partidos políticos) en la elección de los integrantes del cabildo.

Sin embargo, la Sala Superior del TEPJF revocó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a partir de un análisis contextual del asunto. El máximo órgano jurisdiccional en materia electoral partió de la premisa que los habitantes del fraccionamiento “El Rosario”, localizado en San Sebastián Tutla, ascienden a once mil habitantes, superando en número a los originarios del municipio, quienes son un poco más de cuatro mil quinientos habitantes y que los solicitantes de la consulta no son originarios del municipio.

En esa tesitura, sostuvo que:

- Existe el riesgo de que se violente el principio de progresividad de los derechos humanos, al imperar la posibilidad de que se modifique un régimen de usos y costumbres derivado de que los habitantes del fraccionamiento “El Rosario” superan en número de población a los originarios.
- La resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca violenta el principio de la composición pluricultural de la nación, en virtud de que se pretende quebrantar el sistema normativo de elección de autoridades previamente determinado por los integrantes de la comunidad indígena.
- La autonomía y libre determinación para elegir autoridades conforme a sus usos y costumbres implica no sólo su reconocimiento, sino también la tutela respecto a conservar sus normas y preservar sus costumbres e instituciones propias.

reglas que operan en el nombramiento de los órganos de gobierno y con autonomía para determinar los procedimientos, en ejercicio del derecho a la libre determinación.

En consecuencia, la Sala Superior del TEPJF estimó improcedente la solicitud de consulta efectuada por los ciudadanos del fraccionamiento “El Rosario” localizado en San Sebastián Tutla, Oaxaca, revocando la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.²⁵

En cuanto a lo expuesto, se advierte que el criterio en dicho precedente es que cuando sea evidente el riesgo de afectar el derecho de las comunidades indígenas a la autonomía y libre determinación para preservar sus sistemas políticos, la consulta para el cambio de régimen en la elección de autoridades resulta improcedente y que, a efecto de atender una petición de esta naturaleza, resulta indispensable analizar el contexto del asunto a fin de (realmente) tutelar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a su autonomía política. El procedimiento regulado en la ley electoral tiene como límite la preservación y respeto del sistema normativo indígena.

Cabe señalar que en el mes de octubre del año 2016 se presentó una solicitud ante el Ayuntamiento de San Sebastián Tutla por parte de habitantes del fraccionamiento “El Rosario”, a fin de que al menos una de las regidurías fuera electa por la Asamblea General Comunitaria a propuesta de los integrantes de tal unidad habitacional. Después de una extensa cadena impugnativa, en el año 2017, la Sala Superior del TEPJF, dentro del recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-90/2017 y acumulados, efectuó un juicio de ponderación, sopesando, por un parte, el derecho a la libre determinación para elegir a la autoridad municipal que tiene reconocido la comunidad indígena en San Sebastián Tutla y, por otra, el derecho a ser votado que, en principio, asiste a todos los habitantes del municipio. A partir de un análisis jurídico y contextual del asunto, dicho órgano jurisdiccional sostuvo que, por esta ocasión, debe prevalecer el derecho a la libre determinación indígena para elegir autoridades municipales. Sin embargo, ordenó que, a efecto de tutelar ambos derechos, se deben llevar a cabo diversas reuniones de acercamiento entre la Asamblea General Comunitaria y los habitantes del fraccionamiento “El Rosario”, con el fin de que para la elección del ayuntamiento que habrá de fungir en el periodo 2020-2022 se incorpore un regidor propuesto por los habitantes de dicha unidad habitacional.

25 Del precedente referido surgió la Tesis XLVI/2016 de rubro: “Consulta para el cambio de régimen de autoridades municipales. Es improcedente cuando se pueda afectar el sistema normativo interno, así como los derechos de los integrantes de las comunidades indígenas”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 73 y 74.

Dicho precedente de la Sala Superior del TEPJF efectuó una conciliación entre derechos en conflicto, ya que a fin de tutelar la libre determinación de los integrantes de la comunidad indígena, así como la participación política de los avecindados, optó por efectuar lo que Mauro Barberis (2013) denomina una ponderación como conciliación la cual, a grandes rasgos, permite considerar conmensurables valores-principios que de otra manera serían incommensurables. Por lo que tal sentencia es un ejemplo de la conciliación de derechos en conflicto.

ASUNTOS QUE PROVIENEN DE ENTIDADES FEDERATIVAS QUE CARECEN O EN SU MOMENTO CARECIERON DE UNA NORMA ELECTORAL QUE REGULE EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA INDÍGENA PARA EL CAMBIO DE SISTEMA DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES

Resulta oportuno señalar que los municipios del país que han pasado por un proceso de consulta para el cambio de régimen en la elección de sus autoridades municipales dentro de las entidades federativas que carecen o en su momento carecieron de la regulación de tal procedimiento, son los siguientes: Cherán, Michoacán; así como San Luis Acatlán y Ayutla de los Libres, Guerrero.

Los referidos precedentes serán materia de análisis, a efecto de determinar cómo ha sido la interpretación judicial efectuada por la Sala Superior del TEPJF respecto a la petición de cambio de régimen para la elección de autoridades municipales, cuando este procedimiento no se encuentra reglamentado en la normativa local. Ante la omisión legislativa, la interpretación del referido órgano jurisdiccional se encuentra encaminada a puntualizar qué actuaciones deben emprender las autoridades administrativas electorales frente a una petición de esta naturaleza.

El caso emblemático fue Cherán, Michoacán, resuelto por la Sala Superior del TEPJF en el año 2011 a través del juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011, cuya *litis* se construyó en determinar si las comunidades indígenas tienen derecho a elegir a sus autoridades conforme al sistema de usos y costumbres, a pesar de la inexistencia de un procedimiento en las leyes secundarias para garantizar su ejercicio. Lo anterior, derivado de la omisión

legislativa en la que había incurrido, por más de una década, el Congreso del Estado de Michoacán respecto a adecuar las leyes secundarias y la constitución local a la reforma constitucional en materia indígena publicada el 14 de agosto de 2001, en la que se establece el derecho de las colectividades indígenas de elegir autoridades conforme a su sistema normativo interno.

En dicho asunto, el estudio de fondo de la resolución se efectuó bajo dos líneas argumentativas relacionadas entre sí:

1. Derivado del marco normativo constitucional y de los principios aplicables en materia indígena (multiculturalismo, pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política, así como pluralismo jurídico), el derecho de autogobierno implica que las comunidades indígenas determinen en cualquier momento, si las elecciones de sus autoridades deben realizarse bajo el sistema legal ordinario o mediante sus usos y costumbres.
2. De la interpretación sistemática de los artículos 1 y 2 constitucionales se desprende que la inexistencia de una ley secundaria no constituye causa justificada para impedir el ejercicio de los derechos humanos de las colectividades indígenas, porque las autoridades del Estado están obligadas a respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en la Carta Magna, así como en diversos instrumentos y tratados internacionales.

A partir de lo anterior, el estudio efectuado por la Sala Superior del TEPJF tuvo como base la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada meses antes de la judicialización de asunto de Cherán, lo anterior es así en virtud que las líneas argumentativas de la resolución se encuentran ceñidas al análisis de la obligaciones de las autoridades estatales establecidas en el artículo 1 constitucional así como en los alcances del derecho de autonomía política indígena y consulta contenidos en el marco constitucional y convencional mexicano; en tal sentido, el referido órgano jurisdiccional resolvió que, ante la ausencia de un procedimiento establecido en la ley, la autoridad administrativa electoral debe realizar las consultas directamente a los integrantes de la comunidad indígena para determinar si la mayoría están de acuerdo en celebrar elecciones por el sistema normativo interno.²⁶ Sin embargo, la Sala

26 De lo anterior derivó la tesis de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES”.

Superior del TEPJF no especificó el procedimiento para la realización de la consulta indígena, por lo que a efecto de dar cumplimiento con el mandato judicial, el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, a través de sus facultades reglamentarias, debió emitir diversos acuerdos en los que desarrolló los pasos para realización de la consulta, a saber:

- Integración de una Comisión Especial que se encargaba de las fases de diseño, planeación, operación, seguimiento y entrega de los resultados de la consulta.²⁷
- Que la consulta fuera realizada de manera directa a las dos comunidades indígenas del Municipio: Cherán y Santa Cruz Tanaco, a través de los usos y costumbres que cada una determinara.
- Aprobación del calendario de actividades.²⁸
- Dar a conocer los resultados de la consulta al Congreso del Estado.

El 18 de diciembre de 2011 se efectuó por parte del Instituto Electoral de Michoacán la consulta a la comunidad indígena de Cherán, así como a su tenencia, Santa Cruz Tanaco²⁹ y en enero de 2012 se desarrolló la elección de autoridades municipales a través del sistema normativo interno conformando el Concejo Mayor de Gobierno Comunal (Ronda, 2012).

Cabe señalar que la importancia de este asunto radica en que por primera vez en México un municipio indígena transitó del sistema de partidos políticos al sistema normativo interno en la elección de sus autoridades municipales, ello a pesar de la omisión legislativa del Congreso del Estado y, derivado de este

Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 50 y 51.

27 A través del “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR MEDIO DEL CUAL SE INTEGRA LA COMISIÓN PARA DAR SEGUIMIENTO A LA RESOLUCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DENTRO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO NÚMERO JDC-9167/2011, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 FRACCIÓN X DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN”, aprobado por unanimidad de votos por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Ordinaria de 30 de noviembre de 2011.

28 “ACUERDO QUE PRESENTA LA COMISIÓN ESPECIAL AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE PROPONE EL CALENDARIO Y LAS CONVOCATORIAS A FIN DE LLEVAR A CABO LAS PLÁTICAS PREVIAS Y LA CONSULTA, EN LAS COMUNIDADES DE SAN FRANCISCO CHERÁN, MICHOACÁN”, aprobado por unanimidad de votos por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Extraordinaria de 9 de diciembre del año 2011.

29 Cabe señalar que la tenencia de Santa Cruz Tanaco votó en contra del cambio de régimen y, hasta la fecha, no interviene en la integración de la autoridad municipal, pero por negociación política con Cherán, les son transferidas de forma directa las participaciones federales que le corresponden.

precedente, fueron adicionadas diversas disposiciones normativas del marco jurídico de Michoacán, tales como: el artículo 3 de la constitución política local; el artículo 330 del Código Electoral del Estado; así como los artículos 73, 74, 75 y 76 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana, a fin de que en dicha entidad federativa fuera regulado el derecho de los pueblos indígenas a elegir autoridades bajo el régimen de usos y costumbres.

Asimismo, es oportuno apuntar que la labor de señalar los pasos para materializar el cumplimiento de la sentencia fue por parte del Instituto Electoral de Michoacán, puesto que la resolución dictada por la Sala Superior del TEPJF con la clave SUP-JDC-9167/2011, si bien aborda un interesante análisis de los alcances de la autonomía política indígena, no indica las pautas de cómo debe llevarse la consulta indígena para el cambio de sistema de elección de autoridades en una entidad federativa que carece de reglamentación al respecto.

A pesar de que no es materia de análisis del presente documento, resulta oportuno tener en cuenta que derivado de la controversia constitucional 32/2012 emitida por la SCJN en el caso Cherán, fue reconocida la legitimación activa del Concejo Mayor de Gobierno Comunal para acudir a este procedimiento, y se sostuvo que a pesar de que los municipios carecen de interés legítimo para alegar una violación al artículo 2 de la Constitución, esta regla no cobra aplicación cuando la parte actora demuestre que sus representantes fueron electos y legalmente reconocidos mediante el sistema normativo interno, y alegue, además, que los actos reclamados presuntamente atentan contra ese modo de designación, la eficacia de su continuidad o la forma de su desempeño.

En el año 2014 diversos ciudadanos de Cherán plantearon una solicitud en la que su pretensión era que el Instituto Electoral de Michoacán organizara una consulta a efecto que los habitantes del municipio determinaran el método de elección de sus autoridades municipales (usos y costumbres o partidos políticos). En respuesta a lo anterior, el 15 de diciembre de 2014, el Instituto Electoral de Michoacán emitió el Acuerdo CG-46/2014, en el cual estableció que tal petición resultaba improcedente. Dicho acto administrativo fue controvertido por cinco ciudadanos de Cherán, ante la Sala Superior del TEPJF vía *per saltum*, órgano jurisdiccional que determinó en el expediente de juicio de revisión constitucional SUP-JRC-481/2014 que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán era la autoridad jurisdiccional competente para pronunciarse al respecto. Éste último, mediante la resolución del recurso de apelación

TEEM-RAP-049/2014 sostuvo que el Concejo Mayor de Gobierno Comunal, en su carácter de autoridad indígena, era quien debía determinar sobre la procedencia o improcedencia de la petición de la consulta.

La respuesta del Concejo Mayor de Gobierno de Comunal de Cherán fue declarar improcedente la consulta, situación que fue controvertida, a su vez, a través del expediente SUP-JDC-364/2015 y acumulados. El TEPJF resolvió que, en virtud de que en la normativa electoral de Michoacán no existe una norma jurídica en la que se disponga el procedimiento de realización de una consulta para transitar de un sistema de elección de autoridades por usos y costumbres al regulado en la legislación ordinaria, resultaba procedente que la propia Asamblea General Comunitaria de Cherán, en coordinación con el Instituto Electoral de Michoacán, otorgara una respuesta a tal petición, ello bajo el razonamiento de que es indispensable que la máxima autoridad en la comunidad (Asamblea General Comunitaria) sea quien determine si procede o no realizar adecuaciones al sistema de elección. Frente a ello dicho órgano comunitario declaró improcedente la petición.

De lo anterior, se advierte que la Sala Superior del TEPJF reconoció a la Asamblea General Comunitaria como máximo órgano de toma de decisiones dentro de una comunidad indígena. Criterio fundamental para evitar la intromisión de factores externos en la vida comunitaria de dichas colectividades y, a su vez, constituye un ejemplo respecto al juzgamiento con perspectiva intercultural porque toma elementos propios del pluralismo jurídico al partir de la base de que el derecho indígena emanado de una autoridad tradicional constituye el sistema normativo que rige la vida interna de las comunidades.

Por otra parte, en el año 2011, integrantes de diversas comunidades indígenas de los municipios correspondientes a las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte del estado de Guerrero, solicitaron al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que llevara a cabo pláticas para brindar información respecto a la postulación de candidatos, mediante el sistema normativo interno. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero, a través de un escrito formulado por su presidente, señaló una serie de requisitos que debían cumplir las colectividades indígenas solicitantes, tales como:

- a) Comprobar que la mayoría de los ciudadanos que conforman el municipio pretenden registrarse bajo este sistema;

- b) Señalar las comunidades y/o municipios de donde proceden los firmantes;
- c) Que los “vestigios” que existan de dichas colectividades se documente la manera en que se ha regido su vida interna a través de los métodos que solicitan y que hayan permanecido a lo largo de las diversas etapas de la historia; y
- d) Exhibir documentación que haga evidente la intención de los ciudadanos que dicen representar.

No obstante, cuando los solicitantes acudieron a comprobar el cumplimiento de los requisitos, posterior a la realización de diversas asambleas comunitarias, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero sostuvo mediante Acuerdo IEEG/CG/01/2012, que no cumplían con los requisitos señalados. Determinación que fue controvertida por un ciudadano originario del municipio de San Luis Acatlán. De lo referido, derivó la sentencia de juicio ciudadano identificada con la clave SUP-JDC-1740/2012, en la cual la Sala Superior del TEPJF reiteró los argumentos vertidos en el asunto de Cherán respecto a los alcances del derecho de la autonomía política de los pueblos y comunidades indígenas. Pero en este precedente, el órgano jurisdiccional federal sí especificó el procedimiento que deberá llevarse a cabo, cuando una comunidad indígena solicite que la elección de sus autoridades municipales se realice por usos y costumbres.

Dicho procedimiento implicó reglas tales como:

1. Medidas preparatorias. La autoridad administrativa electoral deberá verificar y determinar, por todos los medios atinentes, la existencia histórica del sistema normativo interno. Para ello, el Instituto Electoral requiere allegarse de información objetiva e idónea, que le permita obtener información trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen una comunidad, mediante dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de autoridades tradicionales, entre otros.
2. Consulta. De arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo, el Consejo General del instituto local deberá proceder a realizar las consultas, a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo con elegir autoridades municipales por sus usos y costumbres. Por lo que deberá emitir lineamientos para la implementación de tales consultas.

3. Elección. En caso que la mayoría de la población determine que están de acuerdo en celebrar elecciones bajo el sistema normativo interno, la autoridad electoral deberá someter al Congreso los resultados de la consulta, a efecto que emita un Decreto en el cual determine la fecha de la elección y toma de posesión de las autoridades municipales.³⁰

El 12 de febrero de 2015 se efectuó la consulta para el cambio de régimen en las comunidades que conforman el municipio de San Luis Acatlán. No obstante, la mayoría de los ciudadanos mostraron su conformidad en continuar con el sistema de partidos políticos.

El asunto de San Luis Acatlán, Guerrero, deja dos lecciones procedimentales de suma importancia: 1. La comprobación de la existencia de un sistema normativo interno en las comunidades indígenas, basado en estudios antropológicos que determinen la existencia del mismo, es una obligación de los institutos electorales de las entidades federativas, no de los solicitantes de la consulta; y 2. La resolución establece los pasos a seguir, cuando impere una omisión legislativa sobre el procedimiento de consulta para la transición de un sistema ordinario de elección de autoridades municipales a uno basado en sistema normativo interno.

En el año 2014 diversas autoridades agrarias y tradicionales del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, solicitaron al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que, en la contienda electoral del año 2015, la elección de sus autoridades municipales se efectuara con apego a los usos y costumbres. Sin embargo, meses antes del proceso electivo ordinario, tal autoridad administrativa emitió el acuerdo 151/SE/27-05-2015, a través del cual aprobó los lineamientos para las medidas preparatorias de la solicitud de elección. En dichos términos, durante los meses de septiembre y octubre de 2015, se llevaron a cabo las Asambleas Comunitarias de Consulta en las comunidades que conforman el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, cuyos resultados arrojaron que la mayoría de los integrantes de las comunidades se encontra-

30 Cabe señalar que es criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la validez de los procesos electivos conforme al sistema normativo interno de las comunidades indígenas, no se encuentra condicionada a la convocatoria que emita el Congreso local; de conformidad con la Tesis XLIV/2016 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA VALIDEZ DE LOS PROCESOS ELECTIVOS NO ESTÁ CONDICIONADA A LA CONVOCATORIA DEL CONGRESO LOCAL".

ban de acuerdo en transitar del sistema de partidos políticos al sistema normativo interno.³¹

En atención a los puntos establecidos en el Acuerdo 151/SE/27-05-2015, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, sometió al Congreso del Estado los resultados de la consulta, a efecto de que determinara las fechas de elección y de instalación de las autoridades municipales para el proceso electoral 2018, por lo que, el legislativo local emitió en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el 3 de marzo de 2017, el Decreto 431.

Sin embargo, integrantes de distintas comunidades del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, controvirtieron ante el Tribunal Electoral del Estado, la supuesta omisión por parte del Congreso del Estado de adecuar diversas disposiciones legales para posibilitar la realización de la elección de autoridades municipales por usos y costumbres, puesto que, la legislatura estatal no establecía el método de elección que debía regir la elección de sus autoridades por usos y costumbres. De ello derivó la resolución TEE/SSI/JEC/006/2017 mediante la cual, el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero declaró infundada la inexistencia de la omisión del Congreso del Estado de regular la manera en que debía llevarse el procedimiento de elección de autoridades municipales conforme a los usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres. Tal determinación fue controvertida, a su vez, mediante un juicio ciudadano, del cual conoció la Sala Superior del TEPJF dentro del expediente SUP-JDC-281/2017. En tal resolución, la *litis* se construyó en analizar si se encontraba apegada la determinación del tribunal local de declarar inexistente la omisión atribuida al Congreso del Estado de Guerrero, partiendo de la base que la pretensión de los actores consistía en que se ordenara al legislativo estatal a regular, de manera completa y adecuada, el procedimiento electivo a realizarse en el municipio de Ayutla de los Libres, bajo el sistema de usos y costumbres.

31 Cabe señalar que el asunto de Ayutla de los Libres deviene de una larga cadena impugnativa, destacando dos resoluciones: a) SDF-JDC-245/2015. Juicio ciudadano mediante el cual la Sala Regional Distrito Federal (ahora Ciudad de México) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que el Instituto Electoral del Estado de Guerrero había incurrido en un retardo injustificado para atender la solicitud de consulta, ordenándole que en un plazo máximo de un mes se efectúe las consultas correspondientes para establecer si la mayoría de la población de municipio determina la celebración de comicios de acuerdo a sus usos y costumbres; b) SDF-JDC-295/2016 y acumulados, sentencia de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano dictada por la referida Sala Regional, en la cual determinó confirmar los resultados del proceso de consulta.

El estudio de fondo de la resolución referida se realizó con base en dos líneas argumentativas:

1. No se advierte omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Guerrero porque ha reconocido el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y estableció una serie de garantías para su efectivo ejercicio.³²
2. El artículo 2 constitucional es un mandato constitucional mínimo hacia las legislaturas estatales, por lo que el regular diversos aspectos relacionados con la autonomía y participación política de los habitantes de las comunidades indígenas para la elección de sus autoridades forma parte de su libertad configurativa.

En virtud de tales consideraciones, la Sala Superior del TEPJF en la sentencia SUP-JDC-281/2017 señaló que corresponde a los integrantes del municipio de Ayutla de los Libres, a través de su máximo órgano de decisión (Asamblea General Comunitaria), establecer las normas, reglas y procedimientos que compondrán el sistema de elección del gobierno municipal puesto que, estimar que corresponde al poder legislativo local crear tales reglas, sería ir contra de la esencia misma de una elección por sistema normativo. Ello bajo la premisa de que sería un órgano distinto a las autoridades tradicionales quien impondría los mecanismos conforme a los cuales se tendrían que desarrollar sus comicios.³³ Por lo tanto, fue confirmada la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

Leída o entendida la resolución en clave del binomio competencias/autonomía, la Sala Superior del TEPJF sostuvo que las particularidades de cómo deberá llevarse a cabo la elección por usos y costumbres, no puede emanar de la ac-

32 En atención a los numerales 8, 9, 10, 11 fracciones I, III y IV de la constitución local; así como 2, 3 inciso a), 3 último párrafo, 4, 6 fracciones I, V, VIII y X, 7 fracción I, incisos a) y c), 8, 12, 27 de la Ley número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, además del 4 y 27 de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

33 Dicho razonamiento fue realizado de manera previa por la Sala Regional Ciudad de México en la sentencia de JDC identificado con la clave SRF-JDC-2165/2016, en la que ordenó que la Delegación Tlalpan realice una consulta a los integrantes del pueblo originario de San Andrés Totoltepec a efecto de que determinen el método de elección del subdelegado del pueblo (figura intermediaria entre la Delegación y los originarios), puesto que si bien el derecho de autonomía política y libre determinación implica que los originarios determinen en cualquier momento si las elecciones de sus autoridades deberán realizarse por el sistema legal ordinario, o bien, mediante sus usos y costumbres, decretar desde la instancia jurisdiccional en qué consisten éstos, implicaría nuevamente sustituir su opinión.

tividad legislativa, puesto que no compete al Congreso del Estado sino a las propias comunidades indígenas emitir su propia normativa de auto-organización. En otras palabras, el derecho de autonomía política indígena implica que los pueblos y comunidades indígenas determinen el método de elección de sus autoridades municipales, por tanto, la forma de elección no debe ser regulada por los órganos del Estado sino por la Asamblea General Comunitaria como máxima autoridad de tales colectividades.

Cabe señalar que derivado de diversas asambleas efectuadas en las ciento ochenta comunidades que conforman el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, se determinó el modelo de elección siguiente: en cada una de las comunidades serán electos dos representantes comunitarios de distinto género y en el día de la elección municipal –18 de julio de 2018– las y los representantes de cada comunidad elegirán, entre ellos, a los integrantes del órgano municipal (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, 2017).

A partir de lo expuesto, por lo que hace a la interpretación judicial de la Sala Superior del TEPJF respecto a la resolución de asuntos que devienen de entidades federativas, en las que no se encuentre reglamentado el procedimiento para el proceso de cambio de régimen en la elección de autoridades, se observa que imperan las siguientes pautas:

- Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a determinar (en atención a su derecho a la autonomía política y libre determinación) si la elección de sus autoridades municipales será a través del método de elección ordinario (partidos políticos) o a través de su sistema normativo interno.
- El procedimiento que debe llevar a cabo el Instituto Electoral local para realizar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, se compone de tres etapas: 1. Medidas preparatorias, 2. Consulta y 3. Elección.
- En caso de que no haya claridad sobre los usos y costumbres que rigen la vida política de las comunidades indígenas, sus propios habitantes determinarán, cuál es el mecanismo de elección, que conformará el sistema normativo interno.

Lo anterior en consecuencia de que el derecho de autonomía política está reconocido en el sistema jurídico mexicano por lo que, a pesar de la omisión del legislador para regular el procedimiento de consulta en el cambio de régimen en la elección de sus autoridades, los institutos electorales locales deberán ceñirse a los pasos que, mediante casos concretos, ha establecido el propio TEPJF.

Actualmente, los órganos jurisdiccionales se encuentran ante la resolución de asuntos que conllevarán a posteriores reflexiones respecto al tema abordado en el presente documento: a) Nahuatzen, Michoacán, mismo que se encuentra en estudio en la Sala Superior del TEPJF dentro del SUP-REC-145/2018 en el cual fue controvertida la sentencia de juicio ciudadano dictada por la Sala Regional Toluca del TEPJF en el ST-JDC-37/2018, la cual ordenó que la consulta para el cambio de sistema de elección de autoridades sea efectuada una vez que concluya el presente proceso electoral y que los resultados de ésta aplicará hasta el año 2021 y, b) Oxchuc, Chiapas, asunto que, con base en lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado en la sentencia TEECH/JDC/019/2017 y acumulados, se encuentra a la espera del dictamen antropológico que emitirá el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

CONCLUSIONES

En México, el derecho de autonomía política de los pueblos y comunidades indígenas implica que los grupos etno-lingüísticos, con tradición histórica común y características socio culturales propias, determinen mediante una consulta libre, previa e informada, si el método de elección de sus representantes municipales será conforme al sistema normativo interno o mediante partidos políticos.

La Sala Superior del TEPJF ha interpretado el concepto jurídico “autonomía política indígena” desde la concepción del pluralismo jurídico y maximización de la autonomía. En ese sentido, por lo que hace al tema de consulta para el cambio de régimen en la elección de autoridades municipales la tendencia de interpretación ha sido la siguiente:

1. No procede la consulta para el cambio de régimen cuando se corre el riesgo de afectar el sistema normativo de las comunidades indígenas.
2. La omisión legislativa no es impedimento para que las autoridades electorales locales efectúen la consulta dirigida a las comunidades in-

dígenas puesto la autonomía política es un derecho reconocido en el bloque constitucional mexicano.

3. Las etapas de la consulta para el cambio de elección de autoridades son las siguientes: a) medidas preparatorias; b) consulta, y c) elección.
4. La comprobación de la existencia de un sistema normativo interno en las comunidades indígenas, basado en estudios antropológicos que determinen la existencia del mismo, es una obligación de los institutos electorales de las entidades federativas, no de los solicitantes de la consulta.
5. Cuando no exista claridad sobre cuáles son los usos y costumbres en la elección de autoridades municipales (por la intervención histórica de los partidos políticos) corresponde a las propias comunidades indígenas establecer las normas, reglas y procedimientos que compondrán el sistema normativo interno en materia política.
6. La Sala Superior del TEPJF, en cuanto a los límites de la autonomía política indígena, en el marco de dos derechos enfrentados entre sí, ha optado por un procedimiento de conciliación intentando salvaguardar en la mayor medida posible ambos derechos, sin sacrificar uno en aras del otro.

El derecho electoral indígena ha tenido un avance importante en la jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos e impera una tendencia hacia la tutela del sistema normativo de las comunidades indígenas, como concreción de la autonomía. No obstante, falta camino por recorrer por lo que hace a la configuración legal de tal derecho dentro de las entidades federativas, donde Oaxaca y Michoacán son los únicos estados que regulan el procedimiento de consulta para el cambio de régimen de elección de autoridades municipales. Mientras impere la omisión, los órganos jurisdiccionales continuarán con la reglamentación del ejercicio del derecho mediante la interpretación de los derechos contenidos en la Carta Magna.

REFERENCIAS

- ARAGÓN Andrade, Orlando. 2013. “El derecho en insurrección. El uso contra hegemónico del derecho en el movimiento purépecha de Cherán”. En *Revista de estudios e pesquisas sobre as Américas*, 7 (2): 37–69.
- ARAGÓN Andrade, Orlando. 2018. “Las revoluciones de los derechos indígenas en Michoacán. Una lectura desde la lucha de Cherán”. En *Alteridades*, 28 (55): 25–36.
- BÁRBERIS, Mauro. 2013. “Los derechos humanos como adquisición evolutiva”. En *Doxa. Cuadernos de filosofía del derecho*, 36: 25–40.
- BUSTILLO Marín, Roselia. 2016. *Derechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CONTRERAS Acevedo, Ramiro y SÁNCHEZ Trujillo, María Guadalupe. 2013. *El artículo 2º constitucional ¿pluralismo jurídico en México?* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- COSSÍO Díaz, José Ramón. 2012. “Primeras implicaciones del caso Radilla”. En *Cuestiones Constitucionales. Revista mexicana de derecho constitucional*, 26 (julio–diciembre): 31–63.
- DÍAZ–POLANCO, Héctor. 2009. *La diversidad cultural y la autonomía*. México: Nostra Ediciones.
- INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN. 2011. “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR MEDIO DEL CUAL SE INTEGRA LA COMISIÓN PARA DAR SEGUIMIENTO A LA RESOLUCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DENTRO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO NÚMERO JDC-9167/2011, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 113 FRACCIÓN X DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN”, aprobado por unanimidad de votos por el consejo general del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Ordinaria de 30 de noviembre de 2011.
- INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN. 2011. “ACUERDO QUE PRESENTA LA COMISIÓN ESPECIAL AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN, POR EL QUE SE PROPONE EL CALENDARIO Y LAS CONVOCATORIAS A FIN DE LLEVAR A CABO LAS PLÁTICAS PREVIAS Y LA CONSULTA, EN LAS COMUNIDADES DE SAN FRANCISCO CHERÁN, MICHOACÁN”, aprobado por unanimidad de votos por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en Sesión Extraordinaria de 9 de diciembre del año 2011.
- INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA. 2013. *Memoria Electoral. Sistemas Normativos Internos. Proceso Electoral 2012–2013*. México: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

- JUAN Martínez, Víctor Leonel. 2016. *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena*. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- JURISPRUDENCIA 19/2012. “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUETUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-34.
- JURISPRUDENCIA 9/2014. “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.
- JURISPRUDENCIA 19/2014. “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.
- JURISPRUDENCIA 20/2014. “COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29.
- LÓPEZ Bárcenas, Francisco. 2010 *Legislación y derechos indígenas de México*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados.
- RAMÍREZ Barrios, Fernando. 2014. “Cherán. Un caso sobre autogobierno indígena”. En *Sistemas normativos indígenas en las sentencias del TEPJF*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 21-56.
- RECONDO, David. 2013. *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*. México: TEPJF.
- RONDA Bucio, Evelia. 2012. “Cherán: Breve semblanza de su historia”. En *Expresiones. Órgano oficial de difusión del Instituto Electoral de Michoacán*, 15: 13-27.
- PONIATOWSKA, Elena y MONSIVÁIS, Carlos. 1994. *EZLN. Documentos y Comunicados*. México: Ediciones Era.
- SOLÍS Castro, Juan. 2015. “Impacto de la sentencia del caso Cherán en la justicia constitucional mexicana”. En *Justicia Electoral*, 15 (1): 309-344.

- TESIS XXXVII/2011. “COMUNIDADES INDÍGENAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LEGAL DE SUS DERECHOS, DEBE APLICARSE LO DISPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 50 y 51.
- TESIS VIII/2015. “COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 47 y 48.
- TESIS XLIV/2016. “COMUNIDADES INDÍGENAS. LA VALIDEZ DE LOS PROCESOS ELECTIVOS NO ESTÁ CONDICIONADA A LA CONVOCATORIA DEL CONGRESO LOCAL”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 69 y 70.
- TESIS XLVI/2016. “CONSULTA PARA EL CAMBIO DE RÉGIMEN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PUEDA AFECTAR EL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LOS INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 73 y 74.
- TESIS XLVIII/2016. “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95.
- TESIS LII/2016. “SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.
- TESIS XVIII/2017. “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 38 y 39.
- VENTURA Patiño, María del Carmen. 2012. “Proceso de autonomía en Cherán. Movilizar el derecho”. En *Espiral*, XIX (septiembre–diciembre): 157–176.