

DICTAMEN 003/CEPCUCVEDM/25-09-2015

QUE EMITE LA COMISIÓN ESPECIAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, USOS Y COSTUMBRES, VOTO EN EL EXTRANJERO Y DEL DIPUTADO MIGRANTE DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, RELATIVO A LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN LA ETAPA DE MEDIDAS PREPARATORIAS DE LA CONSULTA EN EL MUNICIPIO DE AYUTLA DE LOS LIBRES GUERRERO.

A N T E C E D E N T E S

1. Con fecha 26 de junio del año 2014, se recibió ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, un escrito firmado por **61** Comisarios; Delegados; Presidentes de Colonias Municipales; Comisariados Comunales y Agrarios del municipio de Ayutla de los Libres, mediante el cual solicitaron que su próximo proceso electoral se realice por usos y costumbres.
2. Durante los días 15, 16 y 17 de agosto del año 2014, se constituyó personal de este Órgano Electoral en el auditorio de la unidad deportiva de la cabecera municipal de Ayutla de los Libres, a fin de que, los solicitantes de la elección por usos y costumbres, comparecieran para ratificar su solicitud, acudiendo un total de **57** representantes del municipio en cuestión.
3. Mediante acuerdo número 151/SE/27-05-2015, el Consejo General de este Órgano Electoral, aprobó los lineamientos para las medidas preparatorias de la solicitud de elección por usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, destacando las acciones siguientes:
 - a) *Dictámen pericial;*

- b) Entrevistas con los habitantes;*
 - c) Informes de las autoridades legales y tradicionales; y*
 - d) Retroalimentación (Módulos itinerantes para informar de manera permanente a la ciudadanía del municipio, las actividades de esta primera etapa, así como su participación en la recepción de datos en torno a los usos y costumbres que puedan proporcionar).*
4. A través de los escritos recibidos ante este Instituto, los días 25 de mayo y 01 de junio del año 2015, signados por los representantes civiles, agrarios y promotores del municipio de Ayutla de los Libres, en el primero hicieron del conocimiento a este Instituto, que para este proceso electoral de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos 2014/2015, ejercerán sus derechos de elección por el sistema de usos y costumbres para elegir a sus representantes; por cuanto hace al segundo escrito solicitaron la suspensión de la elección ordinaria.
5. Mediante acuerdo 162/SE/04-06-2015, el Consejo General del Instituto reconoció el derecho constitucional que tienen los pueblos originarios de elegir a sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos y en particular el de los ciudadanos de las comunidades indígenas del municipio de Ayutla de los Libres en observancia al principio de consulta previa e informada, en ese contexto aprobó los linamientos referidos en el antecedente 3 y en observancia al principio de legalidad y al acarecer de norma constitucional o legal se declaró incompetente para suspender la elección o interrumpir las etapas del proceso electoral y las acciones de este.
6. Con fecha 4 de junio del año 2015, los promoventes de la solicitud de elección por usos y costumbres del municipio de Ayutla de los Libres, presentaron un escrito de Juicio para la Protección de los Derechos

Políticos Electorales del Ciudadano en contra del acuerdo referido en el párrafo que antecede.

7. Con fecha 25 de junio del año 2015, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal con Sede en el Distrito Federal, resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano del expediente SDF-JDC-545/2015, en cuya resolución se ordena al Instituto que en un **plazo máximo de tres meses** contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria deberá concluir **la etapa de medidas preparatorias** previstas en el acuerdo 151/SE/27-05-2015 con el objeto de verificar y determinar la existencia histórica del sistema normativo interno en el municipio de Ayutla de los Libres y de resultar positiva tal acreditación de inmediato deberá iniciar las consultas correspondientes para establecer si la mayoría de la población del municipio en comento determina la celebración de sus comisos de conformidad a sus usos y costumbres, dichas consultas deberán realizarse en un plazo máximo de un mes.

8. Con fecha 21 de julio del año 2015, el Instituto Electoral Local firmó un convenio de apoyo y colaboración con la Unidad Académica de Antropología Social de la Universidad Autónoma de Guerrero, para efecto de que emitiera el dictamen pericial antropológico para efecto de acreditar la existencia o no de sistemas normativos internos, mismo que fue entregado ante la Secretaría Ejecutiva en día 20 de agosto del año 2015. También se solicitó la emisión de dicho dictamen a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ambas se manifestaron imposibilitadas para realizar la investigación.

9. Durante los días 19 y 20 de julio del año 2015, se realizaron entrevistas a los habitantes del municipio de Ayutla e los Libres por el método de grupos focales a fin de conocer la existencia histórica o no de sistemas normativos propios, en ambas sesiones se contó con la asistencia y participación activa de los invitados, tal como se hizo constar en las actas circunstanciadas correspondientes.
10. Con fechas 10 y 15 de junio del año 2015, se solicitaron informes en torno a la existencia de sistemas normativos propios al H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, al H. Congreso del Estado de Guerrero, al Instituto Nacional de Antropología e Historia-Guerrero y a la Secretaría de Asuntos Indígena del Gobierno del Estado de Guerrero, se les dio seguimiento reiterando dichas solicitudes a través de escritos emitidos en fecha 26 de junio y 2 de julio del año en curso, incluyéndose en este último la gestión a la Coordinación Nacional Antropología e Historia. Con fecha 25 de junio y 11 de agosto del 2015, se recibieron en este organismo electoral los informes proporcionados por el H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres y la Secretaría de Asuntos Indígena del Gobierno del Estado de Guerrero, respectivamente, sin embargo, a la fecha se recibieron los onformes del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del H. Congreso del Estado de Guerrero a través de la Comisión de Asuntos Indígenas.
11. Con fechas 10 y 25 de junio del año 2015, se solicitaron informes de datos poblacionales y del municipio de Ayutla de los Libres a la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Guerrero y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, quiénes respondieron en fecha 10 y 30 de junio del presente año, respectivamente.

12. Con fecha 11 de agosto se instalaron módulos itinerantes de información y retroalimentación de la etapa de medidas preparatorias en veintisiete localidades y la cabecera municipal que concentran el 75% de la población de mayores de 18 años del municipio de conformidad con los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, concluyendo la actividad el día 22 de agosto del año 2015.

OBJETO Y FINALIDAD

El presente dictamen, tiene por objeto dar cumplimiento a lo mandado por la Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su resolución SDF-JDC-545/2015 por cuanto hace a la etapa de **medidas preparatorias**, en donde el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero verificará y determinará, por todos los medios atinentes, la existencia histórica del sistema normativo interno en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, el cual se encuentra constituido por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario, que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

“En primer término, la autoridad responsable debe verificar y determinar, por todos los medios atinentes, la existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena correspondiente, el cual se encuentra constituido por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario, que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

Para tal efecto, la autoridad electoral local debe allegarse de información, mediante la propia comunidad y/o por información objetiva que pueda recopilar, así como generar procedimientos idóneos que le permitan obtener cualquier dato trascendental en torno a los usos y costumbres que rigen en dicha comunidad, entendidos como conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de cada pueblo indígena.

Para ello, de manera enunciativa, debe acudir a la realización de dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes, informes de las autoridades municipales legales y tradicionales, con el objetivo de determinar la viabilidad de la implementación de los usos y costumbres de dicha comunidad para la elección de sus autoridades, así como constatar fehacientemente que la comunidad está inmersa en el marco normativo local que reconoce y regula los diversos aspectos de su cosmovisión.

En la realización de estas medidas preparatorias, la autoridad sólo se encuentra constreñida a verificar que los integrantes de la comunidad en cuestión conservan ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

Todas estas medidas implican el estricto cumplimiento de procedimientos que doten de certidumbre a cada etapa en las que se desarrollen las actividades de la autoridad, y de ello se debe informar de manera permanente a la comunidad interesada a efecto de establecer una constante retroalimentación.

Lo anterior se realiza con la finalidad de que la autoridad electoral local correspondiente obtenga una imagen clara y fidedigna de las condiciones socioculturales de las comunidades involucradas”.

Al efecto, el precitado organismo jurisdiccional electoral federal ordenó la realización de diversas acciones para determinar si existe la posibilidad de adoptar la elección de autoridades en el municipio de Ayutla de los Libres, bajo sus propias reglas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los Derechos Humanos, sobre tales acciones, se indicaron tres etapas:

a) Etapa de Medidas Preparatorias

Refiere las acciones relativas a la realización de actividades preparatorias, consistentes en dictámenes periciales, entrevistas con los habitantes del municipio de Ayutla de los Libres e informes de las autoridades municipales, legales y tradicionales reconocidas y protegidas por lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero.

Lo anterior, a fin de que esta autoridad verifique y determine, por todos los medios atinentes, **la existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena en cuestión**, constituido dicho sistema por el conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario

que la comunidad reconozca como validas y utilizan para sus actos públicos y aplican la resolución de sus conflictos.

b) Consulta a la Ciudadanía

Una vez realizadas las medidas preparatorias referidas, y de arrojar resultados que permitan verificar la existencia de un sistema normativo interno en el municipio en cuestión, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de dicha Entidad Federativa deberá proceder a realizar las consultas a fin de determinar si la mayoría población está de acuerdo en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres.

A tal efecto, deberá emitir lineamientos para la implementación de las consultas respectivas, los cuales deberán contener, por los menos;

- a) La determinación de que la consulta deberá realizarse mediante asambleas comunitarias para la votación de puntos relevantes para las consultas, previa difusión exhaustiva de la convocatoria que se emita para tal efecto (artículo 7, fracción II, inciso a) de la ley 701).
- b) Cada asamblea deberá celebrarse con la asistencia de, al menos, la mayoría de los integrantes de la comunidad. Para el efecto, y determinar el número de habitantes integrantes de la comunidad, deberá solicitar informe a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, al Registro Federal de Electores y al Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía, entre otras autoridades.
- c) Cualquier decisión deberá aprobarse por la mayoría de los integrantes de la comunidad presentes en la asamblea.

En ese orden de ideas, importa referir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó, al resolver el Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayuku vs. Ecuador que de acuerdo con los instrumentos internacionales la consulta y participación indígena debe realizarse en todas las fases de planeación y desarrollo de medidas administrativas o

procedimientos legislativos que incidan o puedan incidir en sus intereses o derechos.

Las medidas ordenadas en este apartado permiten que la consulta y participación indígena sea plena, dado que la autoridad administrativa contará con las herramientas suficientes que manifiesten una realidad indígena involucrada; y, así, otorgara las condiciones adecuadas para que puedan participar efectiva, informada y libremente en el respectivo procedimiento de asambleas comunitarias de la consulta.

Lo anterior, en el entendido de que el derecho a la identidad cultural de un pueblo indígena sobrepasa la idea de una garantía de audiencia y de participación constituye el concepto de realidad que tiene una comunidad específica; la manifestación de su cosmovisión.

c) Conocimiento al Congreso del Estado

El Instituto Electoral del Estado de Guerrero, una vez realizadas las consultas, deberá:

- 1) Someter al Congreso los resultados de la consulta, a efecto de que dicha autoridad emita el decreto correspondiente, en el cual, en su caso, determinara la fecha de la elección y de toma de posesión, con efectos al siguiente proceso electoral para la elección de autoridades municipales en el estado de Guerrero.
- 2) Emitida la resolución del Congreso deberá disponer las consultas, así como las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de dialogo y consenso que sean necesarias para llevar a cabo, en su caso, las elecciones por usos y costumbres.

Con base en lo anterior, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante del



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, se encuentra en aptitud de proceder a emitir el presente documento, en el entendido de que se ajusta plenamente al artículo 13 de los *“LINEAMIENTOS PARA LAS MEDIDAS PREPARATORIAS DE LA SOLICITUD DE ELECCIÓN POR USOS Y COSTUMBRES DEL MUNICIPIO DE AYUTLA DE LOS LIBRES, GUERRERO”*, toda vez que al término de las actividades de la etapa que nos ocupa se valoraron los elementos indagados emitiéndose al efecto, un dictamen fundado y motivado de los resultados obtenidos en las medidas preparatorias, el cual contiene antecedentes, objeto y finalidad, exposición y valoración de las pruebas recabadas, así como las conclusiones.

EXPOSICIÓN Y VALORACIÓN DE PRUEBAS RECABADAS

En virtud de la estricta observancia de las actividades establecidas en los lineamientos para las medidas preparatorias de la solicitud de elección por usos y costumbres del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante ordenó y realizó: **dictamen pericial, entrevistas a grupos focales, informes de las autoridades**, cuyos resultados se detallan y se precisan a continuación:

-----DICTAMEN PERICIAL-----

El artículo 7 de los lineamientos respectivos, define al dictamen pericial como un documento donde un profesional con conocimiento en la materia, materializa su conocimiento cognoscitivo y de campo sobre una situación en concreto que se pretende conocer, consensando una exposición razonada y coherente de sus conclusiones.

**-----De la Unidad Académica de Antropología Social
de la Universidad Autónoma de Guerrero-----**

Mediante convenio de apoyo y colaboración que suscribió el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero con la Unidad Académica de Antropología Social de la Universidad Autónoma de Guerrero en fecha 21 de julio del año 2015, se dio pauta para realizar los trabajos inherentes al procedimiento de elaboración del dictamen pericial antropológico respectivo; en donde se designó a los Antropólogos Irma Maribel Nicasio González y José Jaime Torres Rodríguez como responsables del estudio.

Mediante oficio número 135-2015 que signaron los especialistas de la Unidad Académica de Antropología Social de la Universidad Autónoma del Estado de Guerrero, Irma Maribel Nicasio González y José Jaime Torres Rodríguez, se remitió a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo Electoral el dictamen pericial denominado “El dictamen pericial antropológico y los sistemas normativos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero” cuyas aportaciones significativas se destacan a continuación:

La población del municipio de Ayutla de los Libres es de 62 mil 690 habitantes, de los cuales, 26 mil 400 se consideran indígenas, según los criterios de elegibilidad de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas¹⁷, siendo los idiomas tu'un savi (mixteco) y me'phaa (tlapaneco) los de mayor preponderancia.

De acuerdo a los criterios de elegibilidad de la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos indígenas, se consideran municipio o comunidad indígena aquellas localidades con un porcentaje igual o mayor al 40 % de población indígena.

La elección de la muestra representativa de comunidades tiene sustento legal en la Ley Número 701 de Reconocimiento, derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero, en el artículo 5°:

*Esta Ley reconoce y protege como originarios del Estado de Guerrero a los pueblos indígenas Nawa o Náhuatl, Na savi o Mixteco, Me'phaa o Tlapaneco y Nom daa o Amuzgo, así como a las comunidades indígenas que los conforman, asentadas en diversos Municipios de las regiones Centro, Norte, Montaña y Costa Chica del Estado, aun cuando residan en un lugar distinto al de su origen. Estos municipios son: Acatepec, Ahuacuotzingo, Alcozauca de Guerrero, Atenango del Río, Atlamajalcingo del Monte, Atlixnac, **Ayutla de los Libres**, Copalillo, Copanatoyac, Cualac, Chilapa de Álvarez, Huamuxtittlán, Igualapa, Malinaltepec, Mártir de Cuilapán, Metlatónoc, Olinalá, Ometepec, Quechultenango, San Luis Acatlán, Tlacoachistlahuaca, Tlacoapa, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochistlahuaca, Zapotitlán Tablas y Zitlala, **todos con población indígena superior al 40 % de la población total.**¹⁸*

Como muestra representativa se eligieron diez comunidades rurales del municipio y nueve colonias de la cabecera municipal.

Inicialmente, el criterio de selección fue la cantidad de habitantes, de las 110 comunidades con presencia indígena se eligieron las más pobladas, es decir, veinticuatro comunidades con más de 500 pobladores, según el censo del Inegi. De esta muestra se eligieron las localidades que tuvieron porcentajes mayores del 90% de habitantes indígenas, quedando la muestra en diez comunidades y la cabecera municipal. La sujeción de la muestra a estos criterios da al estudio validez representativa en términos cuantitativos, pues el 62% de la muestra es de población indígena.

La asamblea comunitaria es una institución social en todas las comunidades indígenas, rurales y urbanas, visitadas; es la máxima instancia de autoridad para tomar decisiones que repercuten sobre el colectivo y aspectos que tengan que ver con la comunidad, sobre todo para la designación de cargos en las distintas instancias de toma de decisiones. Tal es el caso de las autoridades civiles, las autoridades religiosas, los integrantes de los diversos comités, el nombramiento de los policías comunitarios y policías ciudadanos, entre otros.

En la asamblea se representan los puntos de vista de todos los participantes, mujeres y hombres que cuentan con responsabilidad, esto es: ser cabeza de familia aunque no se tengan 18 años; estar a cargo de la familia en la que no está el padre, tener al marido fuera de la localidad por cuestiones de trabajo, ser viuda o estar encargada de la familia. El desarrollo de la asamblea, cuando es por asuntos de la comunidad, es en la lengua materna, lo que permite que los asistentes participen y externen sus ideas de manera fluida. La situación cambia cuando se presentan autoridades que sólo hablan español, entonces se busca que alguien traduzca para que se entienda con claridad el tema que se trata.

La organización en asamblea funciona en el ámbito civil, religioso y agrario. Los dos primeros niveles no tienen normas escritas, la comunidad conoce el mecanismo de forma consuetudinaria, enseñado de mayores a menores, conocimientos reiterados en ciclos y rituales. Cada comunidad determina cuándo realiza las asambleas para designar a sus autoridades, esto es entre septiembre (Ciénega del Sauce), noviembre (San Antonio Abad) o enero (Mesón Zapote).

El cargo dura un año, y se puede repetir después de haber “descansado” un tiempo, pues el servicio implica que el carguero asume los gastos que el cargo implica, porque no hay una remuneración económica, sino, acaso un apoyo a los comisarios, pero no a las demás autoridades.

La organización de una asamblea sigue un patrón, y de éste se derivan algunas variantes para designar a las autoridades. Se designa una mesa de debates con un presidente, un secretario y uno o varios escrutadores, los principales ocupan un lugar especial, separados de las autoridades comunitarias y del pueblo en general. Las mujeres tienden a sentarse de un lado y los hombres de otro. En la asamblea se define el procedimiento para nombrar a los integrantes de la mesa de debates, luego se organiza el orden del día, se discuten y toman acuerdos, buscando obtener el consenso. Se elabora un acta para que quede constancia de lo acordado, estampando las firmas, huellas y sellos necesarios, que den legalidad al acto.

a) El comisario municipal

El comisario municipal es el representante de la comunidad dentro y fuera de ella, es el gestor de los recursos económicos en el ámbito de los gobiernos municipal y estatal, y ante todo, sus tareas principales consisten en administrar justicia, sobre asuntos menores; garantizar la seguridad local y cumplir algunas funciones vinculadas con algunos rituales sagrados, las mayordomías de los santos y organizar la fiesta del pueblo.

c) Autoridades religiosas

Los sistemas normativos de las comunidades indígenas involucran una dimensión ritual y simbólica que se expresa de manera particular en las ceremonias, fiestas y costumbres que marcan los ritmos cotidianos de la gente en las comunidades. A las prácticas religiosas también se le asocian normas, rituales y costumbres, que asumen formas distintas de comunidad a comunidad.

El comisario es el encargado de buscar a los mayordomos, rezanderos y al comité de festejos, que promueva la cooperación para organizar la fiesta patronal. En algunas comunidades, como los casos de El Camalote 1 o de Plan de Gatica, las autoridades son objeto de limpias de los rezanderos, llamados xiñaá, “abuelo-sabio” en me’phaa, en otras comunidades, a los xiñaá se les conocen como la cabeza del pueblo, este personaje emblemático es elegido por la comunidad junto con el comisario.

Los cargos dentro de una comunidad son asumidos en su mayoría por hombres, ya que históricamente, como se señaló líneas arriba, las mujeres han sido excluidas de los cargos jerárquicos en el poder público, los espacios de poder donde ellas ejercer cargos son los comités de salud, educación y de programas sociales.

El sistema de cargos se constituye como la estructura mediante la cual la comunidad mantiene su integridad y su memoria histórica, un espacio estratégico para entender el movimiento histórico de las comunidades y la reproducción de su especificidad étnica⁷³. En muchas comunidades, los elegidos para los diversos cargos tienen que haber cumplido con las obligaciones dentro del sistema porque ellos son los encargados de adoptar las decisiones importantes para la comunidad. Su legitimación se logra por la experiencia obtenida al participar en el ciclo ceremonial.

Los usos y costumbres son instituciones y prácticas híbridas, como cualquier tipo de manifestación cultural e institucional; son elementos que tienen diferentes rasgos que se han ido formando, formulando y cambiando en el transcurso de la historia, en la interacción entre lo local y lo nacional⁷⁷. Los procedimientos de elección son diversos: van desde una asamblea comunitaria hasta el uso de urnas y boletas. En algunas localidades se combinan formas consideradas tradicionales con formas llamadas modernas, lo que no significa que las comunidades estén perdiendo un modelo de organización que en realidad nunca ha existido, sino que los procesos políticos son construcciones constantes en las que intervienen instituciones políticas e individuos, organizaciones sociales y los distintos ámbitos del gobierno, sin que ello implique una perversión del régimen electoral.

El carácter de miembro de la comunidad se adquiere exclusivamente por haber nacido en ella, pero se expresa y se convalida con la participación en el sistema de cargos, lo que significa la adopción de una visión particular del

mundo, síntesis de la especificidad étnica y de la memoria histórica del pueblo. Los cargueros tienen un papel decisivo al agrupar a la población y al reproducirla como portadora específica de una especificidad étnica y de una visión del mundo.

I. La determinación de la existencia de uno o varios pueblos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, y bajo qué criterios se definen como tal.

El municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, tiene una población de 62 mil 690 habitantes, distribuida en 180 localidades, según el Censo de Población y Vivienda 2010 del Inegi. La población indígena hablante mayor de cinco años es de 19 mil 485 personas, que representa el 31% del total de la población; de ellos, 13 mil 155 (67%) son hablantes de idioma tu'un savi, y 6 mil 330 (32%) de idioma me'phaa.

II. La determinación de la existencia de conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de un pueblo indígena.

La identidad étnica se adquiere por la reproducción de prácticas culturales aprendidas, son producto de una construcción y reproducción sociohistórica; las prácticas culturales tienen que ver con la cotidianidad de la comunidad –lo que podría entenderse como usos y costumbres– que se viven y reproducen en cada familia y en la comunidad. La identidad se observa en las fiestas, los rituales, las creencias, la historia comunitaria, los cuentos y discursos, en la dieta y la forma de vestir, los símbolos, la música, y en la procuración y administración de justicia, elementos que forman parte de muchas otras prácticas socioculturales.

III. La determinación, dentro de los usos y costumbres del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, si se encuentra o no incluida la elección de sus representantes.

El derecho consuetudinario, conocido de manera popular como “usos y costumbres”, es la manera como se designa en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, a autoridades comunitarias, agrarias, religiosas, integrantes de los comités, y ahora a policías comunitarios o ciudadanos que representan a cada comunidad. Los usos y costumbres implican tanto los cargos como los procedimientos, norman el proceder en cualquier ámbito sociocultural, son normas no escritas, conocidas por todos los vecinos, que prescriben qué se debe y qué no, y cómo sancionar el contravenir los acuerdos comunitarios. La cosmovisión atraviesa los usos y costumbres, es donde se establecen las razones de proceder de determinada manera, y prescribe los rituales, los tiempos y procedimientos.

IV. En caso de que se compruebe el planteamiento anterior, defina quiénes son los representantes o autoridades que se eligen bajo ese sistema

En las comunidades indígenas visitadas del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, existen sistemas normativos que operan según normas no escritas y valores cosmogónicos, conocidos popularmente como “usos y costumbres”, para la designación de los distintos tipos de autoridad a quienes se encargan tareas relacionadas con la comunidad y se les otorga una representatividad.

Con base en lo observado en el trabajo de campo y lo explicado por las autoridades comunitarias, las autoridades civiles, agrarias y religiosas son designadas en asamblea, que es la máxima instancia de autoridad, y que es designada como “usos y costumbres”, igual a como se nombra a los vecinos responsables de comités de distinta índole en la colonia (de agua, del jardín de niños, de padres de familia, entre otros), para el bien colectivo.

Las autoridades designadas en asamblea, que es la máxima instancia de autoridad de la localidad, asumen el cargo como un servicio, por el lapso de un año en los cargos civiles y religiosos, y de tres años cuando se trata de las autoridades agrarias. La votación en la asamblea puede ser a mano alzada o a través de un papel en el que se escribe un nombre.

La estructura de autoridad en la comunidad es el sistema de cargos, que se conforma de un comisario propietario o primer comisario, un comisario suplente o segundo comisario, un secretario, un tesorero, un primer y un segundo comandante, los topiles y los policías. El comisario representa al pueblo, y es el puente entre el pueblo y las autoridades municipales y los otros comisarios, por lo que tiende a ser bilingüe; se encarga de resguardar los símbolos de autoridad: el sello, la comisaría y las varas de mando. El comisario es apoyado por los principales o consejo de ancianos, según lo denomine la comunidad, encargados de aconsejar al comisario en la atención a situaciones nuevas o difíciles.

V. La determinación de cualquier otro planteamiento que en el proceso de la elaboración del dictamen se considere necesario

Los dos sistemas de seguridad que funcionan en la zona rural y urbana de Ayutla de los Libres, el Consejo Regional de Autoridades Comunitarias Policía Comunitaria (CRAC-PC) y el Sistema de Seguridad y de Justicia Ciudadana (SSYJC), se basan en prácticas 85 organizativas de los pueblos indígenas y del Estado mexicano, siendo un ejemplo de interlegalidad de sistemas normativos, con el fin de procurar y administrar justicia. La ciudadanía indígena y mestiza de Ayutla de los Libres tiene una gran desconfianza de las autoridades encargadas de impartir justicia, por lo que recuperaron tanto la experiencia de otros ciudadanos que pasaron por la misma situación de inseguridad (CRAC-PC) e innovaron en formas de organización que no tienen que ver sólo con población indígena (SSYJC).

Como consecuencia del análisis de esta documental, se puede constatar la existencia de sistemas normativos internos, no sólo en las comunidades indígenas del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, ya que para el caso de la cabecera municipal, muchas de las estructuras de dichos sistemas están también presentes, esta presencia tiene una raigambre histórico pero, sobre todo, se ha complejizado a partir del incremento de población indígena en la cabecera producto de la migración.

Se observa que los pueblos y comunidades indígenas del municipio de Ayutla de los Libres poseen sistemas normativos propios que constituyen

verdaderas formaciones de derecho propio, estos se manifiestan a través de un sistema de cargos consistente en un esquema jerarquizado de cargos que cubren los ámbitos civil y religioso a nivel comunitario, comprende un cargo civil, religioso o agrario, debido a que es parte de los compromisos que los ciudadanos tienen que cumplir en la comunidad, al hacerlo, el prestigio obtenido es para el carguero y su familia

En este orden de ideas, la asamblea comunitaria es la institución social que predomina en todas las comunidades indígenas, rurales y urbanas, visitadas; se considera como la máxima instancia de autoridad para tomar decisiones que repercuten sobre el colectivo, tal es el caso de las autoridades civiles, las autoridades religiosas, los integrantes de los diversos comités, el nombramiento de los policías comunitarios y policías ciudadanos, entre otros.

Éstos, además de responder a un carácter integral, reflejan la cosmovisión y las prácticas culturales de los pueblos, los sistemas normativos internos se caracterizan por ser dinámicos, esto quiere decir que sus contenidos no son estáticos ni están dados, sino que se ajustan y flexibilizan según los ritmos marcados por las imperiosas necesidades por resolver problemáticas y necesidades, así como ante las exigencias impuestas por las instituciones estatales y las leyes vigentes.

-----**ENTREVISTAS**-----

El artículo 9 de los lineamientos correspondientes a la etapa de medidas preparatorias, define la entrevista como la comunicación interpersonal establecida entre el investigador y el sujeto en estudio a fin de obtener respuestas verbales a los interrogantes planteados sobre el problema propuesto.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 10 de los lineamientos aplicables, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en

el Extranjero y del Diputado Migrante ordenó la realización de las entrevistas a la Unidad Técnica de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, empleando la técnica de grupo focalizado, atendiendo los planteamientos que refiere el artículo 8 de los lineamientos respectivos, debiendo incluir:

- a) Autoridades legales y tradicionales del municipio;
- b) Ciudadanía;
- c) Las demás que determine la Comisión.

Se integraron dos grupos focalizados, el primero correspondiente a las autoridades y ciudadanos de las localidades y el segundo a las autoridades y localidades de la cabecera municipal, quedando integrados de la forma siguiente:

GRUPO "A" AUTORIDADES LEGALES Y TRADICIONALES
1.- Coordinador de Autoridades Civiles, Agrarias y Promotores de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero
2.- Promotora de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero
3.- Promotor de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero
4.- Delegado Municipal de Arrollo del Zapote
5.- Delegado Municipal de La Fátima
6.- Principal del Mezón
7.- Principal de Acalmaní
8.- Mayordomo de Coapinola
9.- Mayordomo de Tutepec
10.- Comisariado ejidal y/o comunal de los Tepetates
11.- Comisariado ejidal y/o comunal del Refugio
12.- Comisario Municipal de Colotepec
13.- Comisario Municipal del Cortijo
14.- Comisario Municipal de Cerro Gordo Nuevo
15.- Comisario Municipal de Cerro Gordo Viejo
16.- Comisario Municipal de Pozolapa
17.- Comisario Municipal de San José La Hacienda
18.- Comisario Municipal del Tamarindo
19.- Comisario Municipal de Tepango
20.- Comisario Municipal de Tlalapa

GRUPO "B"
CABILDO MUNICIPAL Y REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD CIVIL
1.- Secretario General del H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero
2.- Síndico Procurador del H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero
3.- Regidor del H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero
4.- Regidora del H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero
5.- Cronista
6.- Cronista
7.- Ex presidente Municipal
8.- Ex presidente Municipal
9.- Presidente de la Asociación Ganadera
10.- Presidente de la Asociación de Transportistas
11.- Presidente de la Asociación de Comerciantes
12.- Representante de la colonia La Villa
13.- Representante de la colonia La Reforma
14.- Representante de la colonia Benito Juárez
15.- Representante de la colonia Lázaro Cárdenas
16.- Representante de la colonia Miguel Hidalgo
17.- Representante de la colonia San Felipe
18.- Representante de la colonia Vicente Guerrero
19.- Representante de la colonia Sinaí
20.- Representante de la colonia Cruz Alta 2

La modalidad de grupos focales se definen como una herramienta de investigación cualitativa que se enfoca en las ideas, percepciones, actitudes, emociones y expectativas de los actores respecto a un área común de interés, se enfoca en valores netamente subjetivos, por lo que los resultados obtenidos, si bien aportan información enriquecedora, susceptible de aclarar teorías, generar nuevas hipótesis y líneas de investigación, no son cuantificables ni estadísticamente representativos.

En línea con los objetivos de la investigación, se diseñó una muestra que pudiera dar cuenta de la pluralidad de las voces y posiciones de los habitantes del municipio Ayutla de los Libres, se cubrió satisfactoriamente esta representatividad cualitativa, a través de la participación de representantes de autoridades del municipio, sociedad civil y organizaciones sociales de diferentes localidades y de la cabecera municipal, destacando:

“I.- La determinación de la existencia de uno o varios pueblos indígenas en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero y bajo qué criterios se definen como tal.

Se detectó un alto reconocimiento general de la composición pluricultural del municipio de Ayutla de los Libres, no obstante, surgieron diferencias y contrastes al tratar de determinar qué población conforma la mayoría étnica, identificándose la presencia de pueblos mixtecos, tlapanecos y nahuas, considerando como criterios de definición la lengua, la vestimenta, la pertenencia a una comunidad indígena, las tradiciones, la idiosincrasia, las fiestas religiosas, la toma de decisiones y el factor económico.

II.- La determinación de la existencia de conductas reiteradas que forman parte de las normas y reglas de convivencia que constituyen los rasgos y características de un pueblo indígena.

Entre las participaciones de los invitados se corroboró la existencia de usos y costumbres como ellos le conocen al sistema, definiéndolo como la forma de convivir de sus familias, normas internas, acuerdos en común de la población y la ley más antigua, original y efectiva en donde la máxima autoridad es la asamblea.

III.- La determinación, dentro de los usos y costumbres del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, si se encuentra o no incluida la elección de sus representantes o autoridades.

Los participantes destacaron la presencia de usos y costumbres en diferentes sectores de la comunidad como: la convivencia de la comunidad, fiestas religiosas/tradicionales, matrimonios, folklore, impartición de justicia y elección de sus autoridades, prevaleciendo en este último un arraigo en las comunidades ya que en ella se respetan los usos y costumbres con la característica de ser orales.

IV.-En caso de que se compruebe el planteamiento anterior, defina quienes son los representantes o autoridades que se eligen bajo ese sistema.

En las comunidades indígenas y mestizas se encontró la presencia de autoridades en dos esferas con distinta jurisdicción siendo la civil y agraria.

En el ámbito civil destacan los Comisarios y Delegados municipales como máxima autoridad del núcleo poblacional, dependiendo del tamaño y

organización se define el nombre, finalmente son los representantes de la comunidad ante el Ayuntamiento Municipal.

Son gestores de servicios y programas del Ayuntamiento u otras instancias en beneficio de la comunidad y administran justicia al interior de la comunidad.

La Comisaría/Delegación Municipal es la autoridad civil más importante del pueblo. Su estructura es similar en todas las comunidades participantes en este estudio, con algunas particularidades entre éstas, sobre todo con relación al número de integrantes o la denominación de ciertos cargos.

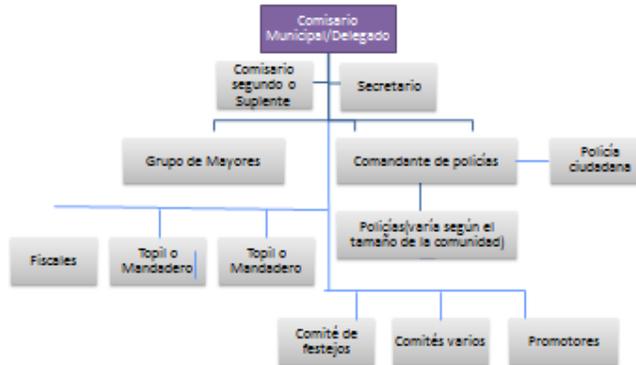
En el ámbito agrario destacan los Comisariados de Bienes Comunales y Comisariados de Bienes Ejidales, quienes se hacen presentes dependiendo del tipo de tenencia de tierra, los ejidales son propietarios y los comuneros comparten de manera colectiva el bien, pudiendo coexistir ambos regímenes, son los responsable de los asuntos relacionados con la posesión de los bienes comunales, protección de sus recursos naturales, conflictos agrarios, de linderos y reportan su actuar a CONAFOR, PROFEPA, SEMARNAT.

Además de las autoridades formales, en todas las comunidades hay dos figuras tradicionales que son clave para entender la elección de representantes y el ejercicio de la autoridad en las comunidades indígenas, que se conocen como principales/asesores/consejeros y son “personas mayores” que han desempeñado todos los cargos y han rebasado toda la estructura y por último la asamblea como máxima autoridad en las comunidades.

Los principales dan consejos y vigilan el buen desempeño de las autoridades en turno, proponen a las nuevas autoridades municipales y buscan estrategias para mejorar las condiciones de su comunidad.

La asamblea toma los acuerdos importantes de la comunidad, solicita rendimiento de cuentas y sanciona el ejercicio de poder y funcionan como un consejo de vigilancia para ambas autoridades.

La estructura de las autoridades – Comisario/Delegado Municipal



La duración del cargo es de un año.

Por regla general se destaca un **Sistema de cargos**.

"Si la asamblea lo decide puede ocupar el cargo de comisario sin necesidad de ir escalando e incluso puede ser solo por la confianza que depositen en otra persona, como en el caso de los profesionistas esos son nuestros usos y costumbres."

La existencia de un sistema de cargos escalonado opera por igual en autoridades municipales y agrarias, como algo distintivo y propio de las comunidades indígenas.

La regla general para las elecciones de sus autoridades comunitarias inicia con una reunión de Principales y Comisario/Delegado saliente en donde organizan la elección por asamblea con posibles propuestas de personas que ocuparán el cargo o bien pueden surgir en la propia asamblea.

El Comisario/Delegado saliente convoca a los ciudadanos o personas que ya hayan presentado algún servicio a la comunidad para que acudan a la asamblea para cambio de personas que ocupan este cargo, para la conducción de esta se integra una mesa de debates en el caso de comunidades grandes, ya que en las pequeñas se hacen designaciones automáticas. La forma en la que generalmente manifiestan su voto es por mano alzada, pizarrón y urnas.

V. La determinación de cualquier otro planteamiento que en el proceso de la elaboración del dictamen se considere necesario.



Derivado del análisis y valoración de los elementos encontrados en las entrevistas, se determinó que en las comunidades del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, hay vigencia de sistemas normativos propios, se identificó la existencia un sistema de cargos que funciona de manera escalonada y que opera de la misma forma, tanto en autoridades municipales como en las agrarias, siendo un símbolo distintivo y propio de las comunidades que integran el municipio en cuestión.

En igual forma, se identificó la presencia de señores grandes mejor conocidos como “principales”, quienes juegan un papel muy importante dentro de la comunidad, pues fungen como asesores y guardianes del ejercicio de la autoridad.

Dentro de los sistemas normativos internos impera el principio colectivo de servicio a la comunidad, formando la base sobre la cual se sustenta la estructura de la autoridad indígena, sin embargo, no son estáticos, se adaptan y articulan con la legalidad existente en la materia como la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, con la característica que estas autoridades se deben a sus comunidades y prestan un servicio sin remuneración, por ello que la elección por usos y costumbres tiene sustento cultural e histórico en el ámbito de las comunidades indígenas, mas no en la cabecera municipal.

-----**INFORMES DE AUTORIDADES**-----

En virtud de lo dispuesto por el artículo 11 de los lineamientos para las medidas preparatorias de la solicitud de elección por usos y costumbres del municipio de Ayutla de los Libres, la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbtes, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante solicitó informes a diversas autoridades en torno a los usos y costumbres que rigen el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, con el fin de verificar que los integrantes de la comunidad en cuestión conservan



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO

ciertos usos y costumbres, o bien, reconocen autoridades propias elegidas mediante su sistema normativo interno.

-----De la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Guerrero-----

Con fecha 15 de junio y 2 de julio del año 2015, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, solicitó el informe respectivo a la C. Martha Sánchez Nestor; Secretaria de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Guerrero.

A través del escrito identificado con número SAI/398/2015, de fecha 4 de agosto del año 2015, la titular de la Secretaría de Asuntos Indígenas remitió el informe solicitado en donde se concluye que el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, cuenta con un población total indígena de 20,735 habitantes, que representa el 33.08% de la población total, todos hablantes de la lengua tu ún savi y me´phaa.

Por cuanto hace a la elección de las autoridades que integran el Ayuntamiento Municipal la realizan a través del sistema de partidos políticos, sin embargo, para el caso de las comunidades se identifica al Comisario Municipal y Comisariado de Bienes Ejidales/Comunales, dentro de la estructura de las comisarías municipales se encuentra al secretario, tesorero, fiscales comandante y topiles, cuyo proceso de designación de los cargos se realiza de conformidad con una lista de ciudadanos que han hecho sus servicios comunitarios, las propuestas de personas para el cargo se somete a una elección de voto directo en una asamblea y el que obtiene mayores votos presta su servicio comunitario por el periodo de un año, siendo un cargo honorífico sin remuneración alguna.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO

**-----Del H. Ayuntamiento Municipal de Ayutla de los Libres,
Guerrero---**

Con fecha 27 de mayo y 10 de junio del año 2015, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, solicitó el informe respectivo al Profr. Jorge Zanabriga Gordiano; Presidente Municipal Interino del H. Ayuntamiento de Ayutla de los Libres, Guerrero.

Con fecha 25 de junio del año 2015, el Profr. Fernando Gallardo Chávez; Secretario General del Ayuntamiento, remitió el informe correspondiente, en donde se concluye que, las comunidades indígenas de la zona tlapaneca y mixteca eligen a las autoridades que integran el Ayuntamiento a través del sistema de partidos políticos.

Por consiguiente, para nombrar a sus autoridades comunitarias se realiza a través de una asamblea en donde proponen ternas de tres elementos, hacen su votación, el que obtiene mayor número de votos es quien los representa por el periodo de un año.

---FASE DE INFORMACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN---

Con el objeto de informar y establecer una constante retroalimentación con la comunidad interesada, atendiendo lo establecido en la resolución SDF-JDC-545/2015 que a la letra dice:

*“Todas estas medidas implicarán el estricto cumplimiento de procedimientos que doten de certidumbre a cada etapa en las que desarrollen las actividades de la autoridad, y de ello se deberá informar de manera permanente a la comunidad interesada a efecto de **establecer una constante retroalimentación.***

Lo anterior se realiza con la finalidad de que la autoridad local correspondiente obtenga una imagen clara y fidedigna de las condiciones socioculturales de las comunidades involucradas”.

La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante puso en marcha una estrategia operativa de información y retroalimentación que consistió en:

-----**Módulos de Información**-----

En tal sentido, la Unidad Técnica de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres se dio a la tarea de diseñar e instrumentar la estrategia operativa para la instalación y funcionamiento de tres Módulos de Información y retroalimentación de la etapa de medidas preparatorias en el municipio de Ayutla de los Libres, instalándose a partir del día 11 de agosto del año 2015, en un horario de nueve de la mañana a siete de la tarde, de lunes a domingo en veintisiete localidades y la cabecera municipal que concentran el 75% de la población de mayores de 18 años del municipio de conformidad con los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, concluyendo la actividad el día 22 de agosto del año 2015.

El personal del Instituto Electoral Local que atendieron estos módulos, fueron previamente informados de su labor a través de la elaboración de lineamientos (*Guía de Trabajo para los responsables de Módulos de Información*), y supervisión de campo; estableciendo con claridad el objetivo y mecánica de trabajo, con el fin de lograr el propósito de informar a la comunidad de las poblaciones a visitar, sobre las actividades que comprende la etapa de medidas preparatorias y que el Instituto se encuentra realizando, así como establecer una retroalimentación con la propia comunidad, es decir, una relación dinámica emisor-receptor, en donde la información emitida llegara a la población y esta a su vez emitiera alguna opinión, sugerencia, comentario o en su caso, entregara evidencia relativa al tema.

Los módulos de información, que trabajaron simultáneamente en cada localidad, se equiparon con equipo de sonido independiente, *spots* grabados, trípticos y cédulas para captar información y buzón recolector de opiniones en donde se atendieron un total del 2,673 ciudadanos y 357

proporcionaron datos históricos que permiten la verificación de la existencia de sistemas normativos propios.

Como resultado de la valoración de los resultados obtenidos en las actividades de la etapa de medidas preparatorias, esta Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado arriba a la plena convicción de que una vez realizadas dichas medidas preparatorias consistentes en los requerimientos de informes a diversas autoridades e instituciones, dictamen pericial y entrevistas a grupos focales, se obtuvieron resultados que arrojan datos que permiten verificar la existencia de un sistema normativo interno en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, por lo tanto, se deberá proceder a realizar las asambleas comunitarias de consulta a los ciudadanos del aludido municipio a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres, en este orden de ideas, el presente dictamen deberá notificarse a la Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Gobierno del Estado de Guerrero, a través de su Secretaría General de Gobierno; al H. Congreso del Estado de Guerrero; al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en Guerrero, al Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva 08, al H. Ayuntamiento del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero y a los promoventes de la solicitud de elección por usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero.

Es de señalarse que el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades indígenas, se encuentra dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que es derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas, para el efectivo acceso

a la justicia para los indígenas (artículo 2o, tercer párrafo y apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

De esta manera, si bien es claro que el artículo 2, inciso A, fracciones I, III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga el derecho a los pueblos indígenas a la libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y que se reconozca para decidir su forma interna de convivencia y organización social, económica, política y cultural; así como de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales elegir a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, **ello debe darse en el entendido que se parta de la premisa fundamental de que efectivamente exista tal sistema normativo interno, lo cual, se cumple con base en las actividades que se implementaron en las medidas preparatorias.**

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ese reconocimiento no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento de un derecho fundamental de los pueblos para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional; como se lee en la tesis de rubro "DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL". Asimismo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronuncia con la siguiente tesis, cuya aplicación se encuadra en el caso que nos ocupa.

Rosalva Durán Campos y otros

vs.

Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán

Tesis XLII/2011

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

De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracción III, 41, 115, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, incisos a) y b), 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades, en conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en este sentido y a falta de desarrollo legislativo, la autoridad administrativa electoral debe realizar las consultas respectivas a la comunidad, para determinar si la mayoría de sus integrantes opta por celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, cuyo resultado deberá someterse al Congreso del Estado, a fin de que emita el decreto que conforme a derecho corresponda. Dichas consultas deben: a) surgir de la colectividad indígena y del consentimiento libre de sus integrantes; b) respetar los derechos humanos y aplicar el criterio de mayoría; c) ser democráticas y equitativas, a fin de que participe el mayor número de integrantes de la comunidad; d) responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos; e) practicarse en forma pacífica; f) proporcionar en forma recíproca todos los datos y la información necesaria, entre la comunidad y la propia autoridad, para la realización, contenidos y resultados conforme a las prácticas tradicionales; y, g) las medidas adoptadas deben gestionarse por los mismos interesados.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-9167/2011.—Actores: Rosalva Durán Campos y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.—2 de noviembre de 2011.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Fernando Ramírez Barrios.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el catorce de diciembre de dos mil once, aprobó por mayoría de de cuatro votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 72 y 73.

Dentro de las normativas más relevantes a nivel internacional, se localizan las siguientes:

1. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el 27 de junio de 1989, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991. Establece en su artículo 6, el derecho de los pueblos indígenas para que los gobiernos apliquen la consulta, 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.

2. Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Establece en sus artículos 3 y 4 el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, la autonomía o al autogobierno, para que en virtud de ello determinen libremente de condición política, su desarrollo económico, social y cultural.

En ambos ordenamientos internacionales se prevé que las consultas a los pueblos indígenas, deberán realizarse en observancia de los principios siguientes:

- **Endógeno:** *el resultado de dichas consultas debe surgir de los propios pueblos y comunidad indígenas para hacer frente a necesidades de la colectividad;*
- **Libre:** *el desarrollo de la consulta debe realizarse con el consentimiento libre e informado de los pueblos y comunidades indígenas, que deben participar en todas las fases del desarrollo;*

- **Pacífico:** *deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno de la comunidad;*
- **Informado:** *se debe proporcionar a los pueblos y comunidades indígenas todos los datos y la información necesaria respecto de la realización, contenidos y resultados de la consulta a efecto de que puedan adoptar la mejor decisión. A su vez dichos pueblos y comunidades deben proporcionar a la autoridad la información relativa a los usos, costumbres y prácticas tradicionales, para que en un ejercicio constante de retroalimentación se lleve a cabo la consulta correspondiente;*
- **Democrático:** *en la consulta se deben establecer los mecanismos correspondientes a efecto que puedan participar el mayor número de integrantes de la comunidad; que en la adopción de las resoluciones se aplique el criterio de mayoría y se respeten en todo momento los derechos humanos;*
- **Equitativo:** *debe beneficiar por igual a todos los miembros, sin discriminación, y contribuir a reducir desigualdades, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones;*
- **Socialmente responsable:** *debe responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos y comunidades indígenas, y reforzar sus propias iniciativas de desarrollo; debe promover el empoderamiento de los pueblos indígenas y especialmente de las mujeres indígenas;*
- **Autogestionado:** *las medidas que se adopten a partir de la consulta deben ser manejadas por los propios interesados a través de formas propias de organización y participación.*

Por ello, es pertinente reiterar por esta Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante, al momento de implementar la consulta respectiva, observará estrictamente los referidos principios.

3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En su artículo primero establece que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, partiendo que de ahí establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Por todas las consideraciones y preceptos legales citados con anterioridad, esta Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante tiene a bien en formular el presente dictamen bajo las siguientes:

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA. La Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante aprueba el presente dictamen relativo a los resultados obtenidos en la etapa de medidas preparatorias aprobadas por el Consejo General de este Organismo Electoral mediante acuerdo 151/SE/27-05-2015.

SEGUNDA. Se determina la existencia histórica de un sistema normativo interno, que reconocen como válido y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos, así como para la elección de sus autoridades en el municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, al haber sido ello verificado por todos los medios probatorios atinentes.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO

TERCERA. En consecuencia, es procedente realizar la consulta a los ciudadanos del municipio en cuestión, a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios conforme a sus usos y costumbres.

CUARTA. Envíese el presente dictamen al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, para efectos de la emisión de la resolución correspondiente.

El presente dictamen fue aprobado por unanimidad de votos en la reunión de trabajo de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil quince, celebrada por la Comisión Especial de Participación Ciudadana, Usos y Costumbres, Voto en el Extranjero y del Diputado Migrante del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL
PARTICIPACIÓN CIUDADANA, USOS Y COSTUMBRES, VOTO EN EL
EXTRANJERO Y DEL DIPUTADO MIGRANTE**

C. FELIPE ARTURO SÁNCHEZ MIRANDA

**C. MARISELA REYES REYES
CONSEJERA PRESIDENTA DEL IEPC**

**C. ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ
CONSEJERA ELECTORAL**

**C. ROSIO CALLEJA NIÑO
CONSEJERA ELECTORAL**

**C. JORGE VALDEZ MÉNDEZ
CONSEJERO ELECTORAL**

**C. LETICIA MARTÍNEZ VELÁZQUEZ
CONSEJERA ELECTORAL**

**C. RENÉ VARGAS PINEDA
CONSEJERO ELECTORAL**

**C. JORGE ELÍAS CATALÁN ÁVILA
REPRESENTANTE DEL PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL**

**C. RAMIRO ALONSO DE JESÚS
REPRESENTANTE DEL PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**C. MARCOS ZALAZAR RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE DEL
PARTIDO DEL TRABAJO**

**C. JUAN MANUEL MACIEL MOYORIDO
REPRESENTANTE DEL PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**C. OLGA SOSA GARCÍA
REPRESENTANTE DE
MOVIMIENTO CIUDADANO**

**C. GERARDO ROBLES DÁVALOS
REPRESENTANTE DEL PARTIDO
NUEVA ALIANZA**

**C. ROMÁN IBARRA FLORES
REPRESENTANTE DE MORENA**

**C. JOSÉ ANTONIO MONTES VARGAS
REPRESENTANTE DEL PARTIDO
HUMANISTA**

**C. PEDRO PABLO MARTÍNEZ ORTIZ
SECRETARIO EJECUTIVO**

**C. BETSABÉ FRANCISCA LÓPEZ LÓPEZ,
SECRETARIA TÉCNICA DE
LA COMISIÓN ESPECIAL**