

COMENTARIOS Y TEXTOS SOBRE LA OBRA “EL DERECHO Y
LA JUSTICIA EN LAS ELECCIONES DE OAXACA”**
(DE MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA Y FRANCISCO
MARTÍNEZ SÁNCHEZ)



Raúl Ávila Ortiz, Raúl Bolaños-Cacho, Alonso Lujambio, Francisco Martínez, José Murat, José Fernando Ojesto, Manuel González Oropeza y José de Jesús Orozco comentan y aportan textos en torno a la obra en coautoría de Martínez y de González, información de la cual destaca, además de claros consensos sobre el carácter vanguardista de la legislación electoral oaxaqueña del siglo XIX, interesantes coincidencias, al igual que observaciones críticas y disensos, en torno a las elecciones, la democracia y el estado de derecho, la desproporción en la representación política legislativa estadual, el papel de la mediación y los usos y costumbres en las elecciones en el Estado, así como la deseable tutela judicial electoral local de ese tipo de

comicios. Se han sumado aquí, en orden alfabético por autor, los comentarios y textos expuestos en dos diversos eventos en que se presentó la citada obra.

Raúl Ávila Ortiz

Permítanme referirme a la obra que nos convoca en seis aspectos:

Uno, en cuanto a su estructura y contenido: si ustedes leen este par de volúmenes, los van a encontrar divididos en cinco capítulos, primero van a encontrar un apartado referido al sufragio como derecho fundamental, y no podría ser de otra manera porque, a final de cuentas, el Derecho Electoral tutela los derechos humanos de carácter político electoral y, para ser más precisos, porque este es un debate al

*Editado por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, (2 tomos, 2002)

cual ellos se refieren en la obra y en el cual abundaré desde luego. Los derechos fundamentales, como bien lo precisan en el título de ese capítulo, y no las garantías individuales y no los derechos políticos de los ciudadanos solamente, y esto tiene un significado muy importante para los efectos que precisaré más tarde. En un segundo capítulo, podrán ustedes encontrar "los números de la democracia", que es una muy original referencia a, sobre todo, la proporcionalidad de la representación política en México, a la forma como en los diferentes Estados de la República se regula el acceso a la representación y, particularmente, la cuota de representantes legislativos tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. En un tercer capítulo, ustedes encontrarán las "leyes de la democracia", que comprende una muy original y útil recopilación, muy bien sistematizada, de la evolución no solamente en texto de las leyes electorales de Oaxaca desde el siglo XIX, sino también un muy útil recuento de la evolución del Derecho Constitucional Electoral Federal. Después, en el capítulo cuarto, podrán leer lo que seguramente más adelante podrá convertirse en una obra en sí misma, ojalá que así lo hagan porque sería de muchísima utilidad, que es un apartado sobre el sistema electoral por usos y costumbres que, como bien sabemos, es singular, único en el ámbito del Derecho Constitucional y el Derecho Electoral Comparado, diría yo que no solamente en el mundo occidental sino también en otras latitudes. Finalmente, un muy interesante texto sobre lo que se denomina "Un epílogo de justicia", en donde se trazan algunas reflexiones sobre la defensa, la tutela, sobre todo jurisdiccional, de los derechos político-electorales, y en particular de los que se ejercen por la vía del sistema de usos y costumbres en el estado de Oaxaca.

Dos. Deseo mencionar y subrayar que la obra también cobra especial valor porque en ella se encuentran dos textos muy importantes, muy bien documentados, muy bien pensados. Uno, del señor Gobernador, José Murat, quien realiza la presentación de la obra, y otra del Magistrado Presidente, Dr. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. El texto del señor Gobernador Murat, se refiere sobre todo al valor de la democracia y las elecciones como fundamento del Estado de Derecho, la importancia de la preservación y ejercicio puntual de las facultades y competencias de las autoridades con base en la Constitución y en la leyes; desde luego, una ponderación del Gobernador al sistema por usos y costumbres y al significado que tiene tanto para la estabilidad política como para lo que denomina, muy originalmente, un factor de desarrollo en el estado de Oaxaca. A la vez, resulta pertinente destacar las reflexiones del Dr. José Fernando Ojesto, quien en

el prefacio de la obra hace un recuento muy bien logrado de los diferentes capítulos y al cual reconozco que, pese a mi mejor esfuerzo, no puedo igualar en esta breve referencia a esos mismos cinco capítulos. Se trata de una reflexión que se debe leer detenidamente, en particular, en aquellos aspectos en que se refiere a la importancia de la judicialización de la política y al papel de los tribunales electorales, tanto el federal como el del Estado de Oaxaca, en la tutela de los derechos político-electorales.

Tres. Quisiera hacer algunos énfasis y subrayados en relación con los contenidos de la obra. Se trata de un libro singular con un valor informativo, como ya se mencionó, porque compendia abundantes datos. No se trata de un libro para leerlo en una sola ocasión o para de allí tomar algunos elementos para la coyuntura, sino que se trata de una obra de consulta que va a perdurar en el tiempo, que va a convertirse en punto de referencia obligado para producir otros estudios y análisis; desde luego, a ese valor informativo se suma un penetrante análisis de los coautores, quienes han producido, con un método que podríamos denominar histórico institucional pero también coyuntural, es decir, que va a tratar de provocar a partir del hallazgo del detalle, de aquel dato que se encontró en las minúsculas letras de los extensos legajos que hay en los archivos muy bien cuidados y ordenados en Oaxaca, los elementos para producir una imagen y representación de las cosas del pasado que al mismo tiempo son y seguirán siendo seguramente muy vigentes. En esto, me parece que reside el mayor valor que le imprime el sentido y la formación como historiadores de los dos coautores, como bien dijo el Presidente Ojeste, algo que le queda muy cerca a él también por su propia afición y entrenamiento como historiador del Derecho Electoral.

Debo hacer otro subrayado, este en el sentido de que la obra profundiza con seriedad académica y profesional en temas conocidos pero no abordados con tanta acuciosidad para revelarnos nuevos saberes en torno a pasajes de la historia al Derecho Electoral que creíamos definidos o cuyos debates pensábamos que se habían agotado:

Efectivamente, la avanzada legislación electoral oaxaqueña, sobre todo respecto a la regulación del procedimiento electoral tanto bajo la primera Constitución de Oaxaca del siglo XIX como en particular las leyes de 1828, 1830, 1832, en las que, dicen los autores, se describía con detalle, quizá con el detalle con el que se maneja ahora la legislación electoral, federal y la de los estados, el procedimiento electoral. Asimismo, una regulación sobre delitos electorales que hasta ahora nos había pasado desapercibida, y una justificación de por qué,

como bien apunta el Magistrado Ojesto en su prefacio, no se contemplaban los Derechos Humanos en la Constitución Federal de 1824, y esto era porque en las Constituciones de los Estados de la República aparecían regulados, o bien, si ustedes quieren, lo que conocemos comúnmente como Garantías Individuales. Más sorpresa causa aún saber que en el siglo XIX, en Oaxaca y en otros Estados de la República, como bien se ha encargado el Dr. González Oropeza de irlo descubriendo con sus investigaciones sobre federalismo en otras obras importantes de su autoría, existía un Senado junto a la Cámara de Diputados en este Estado, en la primera mitad del siglo XIX; que también existía una Corte Suprema de Justicia en el Estado de Oaxaca y que, como en otros Estados del País, había una estructura federal del Estado muy diferente a la que se generó en el siglo XX, la cual, está sujeta a revisión en estos años. Es precisamente este tipo de aportaciones, resultado de la investigación histórico-jurídica, la que nos provoca imágenes para pensar en los diseños del futuro y de los cambios y transformaciones en la estructura política y jurídica del Estado mexicano.

Quiero hacer un énfasis más de la riqueza que tienen estos ensayos que preceden a cada uno de los capítulos, cuando los autores apuntan que en 1933, a través de una ley febrero de ese año, se estableció el plebiscito como una forma de resolver los conflictos post-electorales, en particular cuando no había solución ya política, siquiera alguna, había una solución jurídica que era el llamar un plebiscito, que era una especie de segunda vuelta para resolver aquellos conflictos. Seguramente podemos aprender de nuestros ancestros o de quienes nos precedieron en la construcción y en la dinámica jurídica y política en el Estado de Oaxaca, para volver a plantear algunas figuras de este tipo que resuelvan todavía más eficazmente los problemas a los que nos enfrentamos en nuestro tiempo.

Otro énfasis que quiero hacer, otro aspecto que quiero destacar, es el tema de la judicialización de la política, al cual ya se refirió en buena medida el presidente Ojesto, e indagando con cuidado y con todo detalle tanto las divergencias de opinión en el Constituyente de 1916-17, cuando se discutió si se facultaba o no al Poder Judicial de la Federación y en particular a la Suprema Corte de Justicia, a través de juzgados de Distrito, para validar los conflictos, o sea, para resolver los conflictos que se suscitaban cuando se llevaban a cabo la calificación de las credenciales, verdad, para poder validar el acceso al Congreso Constituyente; es un pasaje verdaderamente muy rico de la obra, porque hasta ahora o no la teníamos tan presente sino que a finales del

siglo XIX se había dado aquella controversia entre Vallarta e Iglesias, la cual había producido la imposibilidad de que la Suprema Corte de Justicia pudiera conocer de cuestiones políticas, muy inteligentemente, los coautores develan cómo el debate continuó, cómo hay un curso institucional, digamos, de ese debate político y jurídico y como la solución al final de cuentas fue la de que el Poder Judicial no conociera, la Corte en particular, de los asuntos políticos; como bien dijo el Magdo. Ojesto, esto vino a ocurrir plenamente hasta los años 90, de 1977 en adelante, una evolución que él también ha descrito con maestría en sus diversos ensayos y obras. Debo, igualmente, hacer énfasis en algo que me parece muy importante, y es la discusión sobre los derechos políticos en términos de derechos humanos; ahí los coautores llaman nuestra función y enfatizan que tenemos todavía una insuficiencia en nuestra legislación, una herencia del siglo XIX y como resultado de estos debates a los que me referí en el Congreso Constituyente de 16-17, y que consiste en que, para que la Suprema Corte de Justicia no conociera de las cuestiones políticas se sostuvo el criterio de que los derechos político-electorales, no son garantías individuales, criterio que todavía subsiste, sin embargo, ha venido a ser compensado a través de la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Juicio para la Protección de los Derechos político-electorales del ciudadano. En la obra parecería como que nos hemos quedado cortos en esa solución y los coautores me parece que llaman a un avance del juicio de amparo, a efecto de que también el amparo sirva para tutelar los derechos político-electorales porque finalmente son derechos humanos. Allí valdría la pena también, y es muy provocativa la postura de los autores, analizar y reflexionar sobre lo que ocurriría si fuera un Juez de Distrito o un Tribunal Colegiado el que se atreviera a anular algunas elecciones sin haber sido estos funcionarios del Poder Judicial nombrados por el Senado, es decir, podría provocar un conflicto de orden constitucional, hay desde luego mucho más cosas que decir pero me voy a limitar a señalar que así como los autores nos plantean un serie de imágenes del pasado y del presente, también el libro y sus análisis provocan lecturas para el futuro; por una parte, en el ámbito federal, yo diría que nos enfrentamos ante el desafío de consolidar el fortalecimiento de los organismos electorales federales, en particular la judicialización de la política, a ratificar la despolitización de los jueces como una parte de la ecuación de la judicialización de la política, extendiendo facultades y competencias, incluso horizontales, para poder juzgar en última instancia los conflictos electorales

derivados de las elecciones, por ejemplo, de sindicatos o de otras entidades que también reciben un financiamiento público o cuyo presupuesto es de orden público, cuerpos intermedios en donde se llevan a cabo elecciones pues ya habido ejemplos de que se pueden provocar conflictos trascendentes, esto, desde luego, generaría una carga adicional de trabajo pero también haría la justicia electoral más completa y, para concluir, en el ámbito local, en el ámbito del Estado, también se han dibujado, como el propio Gobernador lo apunta en su texto, diversas propuestas de reforma que pasan por el fortalecimiento de facultades a los organismos electorales locales en materia de supervisión, de control, de tutela jurisdiccional en materia de elecciones por usos y costumbres, la disposición sobre el colegio electoral, el tema de la elegibilidad para precisar los términos de las elegibilidades para los diferentes cargos en el Estado, la relación de los partidos con los medios electrónicos, la unificación del calendario electoral, las figuras de la democracia indirecta o participativa, plebiscito, referéndum, iniciativa popular, revocación de mandato, que además le quedan muy cerca y embonan muy bien con la práctica comunitaria en Oaxaca.

Finalmente, deseo hacer un énfasis en la importancia de Tribunales Electorales permanentes que se mantengan activos, capacitando a sus cuadros, fortaleciendo sus instrumentos administrativos y jurisdiccionales y estando muy receptivos a posibles conflictos que se puedan dar en la época entre dos procesos electorales. Con estas reflexiones me permito una vez más congratularme por compartir esta mesa con mis profesores, con mis colegas y con funcionarios y gente que respeto mucho y de quien aprendo todos los días y con ustedes, por supuesto, que nos han distinguido con su presencia.

Raúl Bolaños-Cacho Guzmán

El estudio del derecho electoral como instrumento normativo de la democracia está vinculado con los aspectos fundamentales de la organización política que los hombres han venido estructurando a través de la historia para hacer posible su convivencia pacífica.

Nos anima a la lectura de este trabajo los propósitos, por una parte, de analizar hasta qué punto el factor o variable electoral como orden normativo puede contribuir al largo y azaroso recorrido que los pueblos han emprendido por la difícil ruta democrática y, por la otra, la de incursionar en el campo del Derecho Electoral, ahora estudiado por los juristas.

El libro “El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca”, de la autoría de Manuel González Oropeza y Francisco Martínez Sánchez, constituye una importante aportación al estudio del Derecho Electoral oaxaqueño, en el cual los coautores reconstruyen la evolución de la democracia, lo que nos va a permitir conocer los aciertos y desaciertos del Derecho Electoral.

Primeramente, se analiza el sufragio como derecho fundamental desde una perspectiva histórico-jurídica, partiendo de las constituciones locales que establecieron en el siglo dieciocho el sufragio como un derecho de los ciudadanos, y que en especial indican que así era considerado en la Constitución de Oaxaca de 1825.

Asimismo, se consideraba como delito al fraude electoral, incluida la compra del voto, con lo que se entraba al ámbito del Derecho Penal Electoral, constituyendo un interesante precedente en la salvaguarda de los derechos políticos como derechos humanos.

Mención especial se hace en esta obra a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, surgidos de la reforma constitucional de 1996, mismos que resultan de una importancia trascendental ya que a través de ellos se pueden reclamar las violaciones de las prerrogativas que señala el artículo 35 de la Constitución Federal, en el entendido de que antes de su regulación no existía medio alguno para combatirlos.

Interesante resulta el análisis que se realiza respecto de la proporcionalidad en la representación política, es decir, el número de representantes (diputados) en cada Estado, previsto en el artículo 116 constitucional; los problemas de la desproporción, que se advierte en distintos estados, se originan en el sistema y número de representantes que cada constitución local prevé; así, por ejemplo, Oaxaca, con tres y medio millones de habitantes, tiene un Congreso de cuarenta y dos diputados, mientras que una entidad como Jalisco, con una población que excede de los seis millones, tiene un Congreso de cuarenta diputados, dos menos que la legislatura oaxaqueña.

Los coautores destacan la evolución electoral tanto en el orden constitucional como en las leyes ordinarias a partir de 1824 y señalan, de un modo claro, cómo fueron cambiando las leyes y cómo cambió la democracia en la medida de su propia evolución.

Interesantes resultan también los casos documentados en los archivos judiciales de los delitos electorales en el siglo pasado, de donde podemos advertir que la justicia fue consecuente con la responsabilidad de las elecciones más en su aspecto penal que en el electoral sustantivo.

Tratándose de "el sistema electoral por usos y costumbres", se analiza el sistema normativo interno de los ayuntamientos, y, desde luego, tratándose de usos y costumbres, no se puede omitir hacer referencia al "tequio", como sanción, o bien, como alternativa legal para el desarrollo y progreso de los municipios.

Se plantean también las características del sistema electoral por usos y costumbres en la elección de concejales a los ayuntamientos de Oaxaca, el cual tiene como premisa la pertenencia del individuo a la comunidad, y cuya idoneidad o elegibilidad se basa en el desempeño individual y en los servicios o cargos prestados. El nombramiento, como ya señalamos, se decide en la asamblea comunitaria.

Es importante el apartado correspondiente a la tutela jurisdiccional electoral. En efecto, la ley determina en Oaxaca los medios de impugnación para las elecciones bajo el sistema de partidos, pero, en cambio, no se prevé una defensa jurisdiccional expresa de los derechos del pueblo o comunidad indígena en el caso de que una decisión arbitraria, no fundada ni motivada, o de carácter eminentemente político, determinara el cambio de régimen a elección de partidos, o que un indígena se inconformara contra la determinación de la asamblea comunitaria. No queda a éstos más que recurrir a un partido político para que acoja su queja y la haga valer mediante el recurso de apelación ante el tribunal estatal electoral, como sucedió con el caso de san Sebastián Tutla, o bien, promover por su propio derecho el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como sucedió en el caso de Asunción, Tlacolulita, casos a los que se hace especial referencia en el presente capítulo.

Para concluir, los autores nos presentan los pormenores de la evolución de la justicia electoral en los contextos nacional y local, afirman que los avances en la organización electoral deben ser complementados con una justicia electoral igualmente independiente, que con imparcialidad y sin presiones dirima los conflictos electorales entre las partes altamente involucradas con pasión e interés.

Las impugnaciones ante la justicia electoral todavía están envueltas en un formalismo que ha sido la principal causa del desechamiento de los alrededor de cincuenta juicios que se ventilaron en el proceso electoral de 1998.

Los conflictos electorales se van dirimiendo en el ámbito de la justicia electoral, el tribunal estatal electoral tiene instrumentos jurídicos para garantizar el ejercicio libre del sufragio, lo cual sin duda es una garantía para el perfeccionamiento de la democracia, y, si a ello

aunamos la tarea emprendida con la edición de obras de la trascendencia de la que hoy nos convoca, podemos estar seguros que existe un marcado interés en la salvaguarda de los derechos políticos electorales de manera profesional, lo que necesariamente conlleva a la convicción de que se busca aplicar una justicia electoral imparcial y transparente.

El valioso trabajo de los doctores González Oropeza y Martínez Sánchez satisface un imperativo moral de nuestro tiempo: la búsqueda honrada de la verdad. Con probidad intelectual y un estricto rigor metodológico, encuadra los problemas que ocupan y preocupan a la ciencia política contemporánea.

Manuel González Oropeza

No cabe duda que los tiempos cambian. Un amigo universitario me decía que no tenían sentido las presentaciones de los libros porque siempre se escuchaban elogios y, afortunadamente, no ha sido este el caso. Grandes amigos que, independientemente de su función pública, los considero amigos y me honran con su amistad, más bien han analizado la obra como se debe de analizar cualquier obra. Tanto el Sr. Magdo. José de Jesús Orozco como el Sr. Consejero Alonso Lujambio se dirigieron a los amigos y, me pregunto, cómo lo harían con quienes no son sus amigos; pero esa es precisamente la actitud crítica que debe prevalecer. Los coautores estamos absolutamente conscientes de eso, pues lo que hemos tratado de ofrecer al público lector son como las piedras que se utilizaron para la construcción de Monte Albán. Las pusimos en el monte, no construimos las pirámides, pero ya ponerlas en Monte Albán fue suficiente. Les aseguro que las piedras no se dieron ahí, las tuvimos que traer y esa cantera, que se encuentra en los archivos del Estado de Oaxaca, así como en otras fuentes son muy escasas, la doctrina, el reporte, la crónica, han hecho historia de los conflictos electorales, son prolijas, pero las fuentes primarias son muy escasas y, quizás por eso, nos circunscribimos en un momento dado a describir la patología electoral de 1907 a 1922. No encontramos más. Incluso el Tribunal Superior de Justicia del Estado está organizando el Archivo Histórico del Estado y no tiene clasificados los expedientes más allá de cierta época y más allá de ciertos casos, entonces, evidentemente nuestra labor fue modesta y tiene dos objetivos, como muy bien lo describió el doctor Lujambio: Un objetivo analítico inicial de algunos puntos constitucionales y legales, tomando Oaxaca como ejemplo pero incursionando también en aspectos de mayor envergadura,

y otro, un aspecto descriptivo, informativo, que son los cuadros, pero creo que esos dos objetivos que corren paralelos no se habían abordado antes. Recuerdo que en 1994 publiqué una obra que se llamó "Los diputados de la nación", y no es otra cosa más que la descripción de quienes han sido diputados de la nación. Fue un obra sencilla, prácticamente pedestre, pero nadie lo había hecho antes. No había una sola fuente que dijera quién había sido diputado, en qué legislatura y por qué estaba y por cual distrito. Así, desafortunadamente, en nuestro país los investigadores tenemos que conformarnos con aportar las fuentes para futuras investigaciones, y eso es lo que estamos tratando de ofrecer con la benevolencia de ustedes. Aunque traía preparadas unas palabras, ahora estimo que es mejor hacer algunas explicaciones sobre las muy atinadas observaciones que los comentaristas nos han formulado.

Creo que el epíteto de "pomposo" ha logrado precisamente el impacto que se quiso destacar. Ante todo, mi reconocimiento al Dr. Francisco Martínez Sánchez, símbolo del cambio de los tiempos porque hace años eran escasos los funcionarios públicos que aceptaban hacer en coautoría una obra en la que siquiera se dijera que había una laguna legal o que faltaba algo en el sistema, y ahora, afortunadamente, todos los funcionarios aquí presentes, precisamente por eso son mis amigos, aceptan o son los primeros en admitir las deficiencias que tiene nuestro sistema. Y es que la autocomplacencia nunca nos llevará a ningún buen sitio, sino al contrario. Así, cuando le propuse la idea al Dr. Francisco Martínez Sánchez, él, ante todo un académico, la acepta gentilmente y, ahora se lo digo, me siento muy comprometido con su integridad, con su valentía, porque yo también alguna vez fui autoridad en el IFE y me vi obligado a callar muchas cosas que no podía decir ya que se podían mal interpretar, a pesar de que mi restricción fue absolutamente personal, a partir de la idea de que como funcionario en ocasiones no puede uno llegar o tocar la lлага. Por eso estoy desde hace 20 años, y espero que sigan otros 20 años más, desempeñándome como investigador, para que pueda hacer precisamente estas labores.

Primero, el epíteto de "pomposo" se refiere a algo que me ha preocupado mucho: nuestro país ha sido imaginativo en la creación de recursos, de procedimientos, de instituciones, pero le ha faltado algunas veces una brújula. Se crean, por ejemplo, instituciones para la protección de la libertad de acceso a la información y se olvida que quizá los procedimientos judiciales normales sean los más dedicados para hacer efectiva esta libertad; se crean recursos o juicios con gran-

des nombres pero, desafortunadamente, se tiene en la jurisprudencia mexicana una tesis firme que dice que los derechos políticos no son garantías individuales para efectos de amparo, y reconozco y soy el primero en aplaudir los avances de la sala del Tribunal, que no conocía, lo confieso, pero que todavía no me satisfacen, no por el Tribunal, evidentemente, sino porque el día de mañana podrá llegar una contradicción de tesis en que se nos diga que conflictúa algún precepto constitucional y que solamente la Suprema Corte puede interpretarlo y la Suprema Corte tendrá que afirmar la tesis de jurisprudencia que dice que los derechos políticos no son garantías individuales y, en consecuencia, no se protege. A eso se refiere la observación. Digo que son pomposos en el sentido de que pretenden ser juicios de protección constitucional de estos derechos pero no hay un reconocimiento estructural de que los derechos políticos sean derechos del hombre o garantías individuales, y eso es lo que me preocupa, esa es la justificación de nuestra preocupación de lo pomposo.

Segundo, se ha hablado precisamente de la proporcionalidad de la representación política y uno de los aspectos que discutimos el Dr. Martínez Sánchez y un servidor fue la interpretación del artículo 116, fracción II, de la Constitución federal, que habla de que las legislaturas de los estados deberán de observar una proporcionalidad poblacional en la representación política, que no es representación proporcional, es una representación proporcional a la población y, al contrastar las figuras que en este momento han cambiado, porque son muy dinámicas, sí notamos esa gran desproporción que existe, y no solamente eso, esa proporcionalidad que debe de ser un principio constitucional que no está claramente establecido, pero que intuimos que debe de estar previsto en la Constitución, afecta también a otros aspectos estructurales de la Constitución, por ejemplo, las dos Cámaras: yo me pregunto ¿es proporcional que en una Cámara el voto de tres diputados prácticamente corresponda al voto de un Senador? ¿Es eso proporcionalidad? Y yo creo que no, entonces, en este aspecto de la proporcionalidad todavía falta mucho por ahondar a nivel federal en cuanto a determinar específicamente ¿Qué es la proporcionalidad en la representación política?

Un tercer punto es el de los usos y costumbres. Opino que, en efecto, esta percepción que el Mtro. Lujambio detectó muy agudamente, sobre los aspectos contradictorios (o sentimientos contradictorios) se debe mi convencimiento de la bondad de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, precisamente por contrastar Oaxaca con Chiapas, por ejemplo. En Oaxaca hay, independiente-

mente de los problemas sociales que afectan a todas las entidades federativas, otras complicaciones adicionales, pero lo electoral está dejando de ser un problema. Chiapas tiene todos los problemas y su legislación hace lo contrario que Oaxaca puesto que sigue esa tendencia integracionista, decimonónica a mi manera de ver, en donde la igualdad ante la ley hizo eliminar todas las diferencias que había entre las etnias y las comunidades indígenas que todavía no hablan español y que, sin embargo, tratan de ser asimiladas como si fueran la gran sociedad mexicana. Llevamos siglos y estas sociedades y comunidades no se han integrado y no creo que quieran integrarse, de tal suerte que la sociedad mexicana debe darles la oportunidad de crear un derecho alternativo al derecho mexicano nacional. La solución en este aspecto no la veo en lo que escribimos en el libro sino en lo que escribí en un artículo y que denominé "fuero indígena". El problema indígena, a mi manera de ver, es tan complicado, diez millones de indígenas en nuestro país, siendo Oaxaca el Estado con mayor población indígena, los usos y costumbres, lo que se llama usos y costumbres, son tan diversos que apenas un volumen de un libro puede sistematizarlos y las comunidades tienen diferencias notables entre ellas, aún perteneciendo a la misma etnia, de tal suerte que nuestra solución de llevar a principios en la Legislación, en la ley indígena, pues realmente es una solución muy parcial que nunca podrá llegar a la realidad indígena de nuestro país; en otras palabras, la legislación tiene un límite que es su generalidad, mientras que los usos y costumbres, su particularidad, contradicción, riqueza y diversidad que tengan que aplicarse por jueces y entonces será la jurisdicción la verdadera fuente de creación, reconocimiento y límites, sobre todo de límites: ¿Quién va a interpretar el artículo octavo del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que dice que "todos los usos y costumbres de los pueblos indígenas deberán ser reconocidos, excepto aquellos que ofendan un principio fundamental", como puede ser la discriminación de la mujer o muchos otros principios fundamentales que tenemos? ¿Quién va a dar esa interpretación? La Legislación no la puede ofrecer sino que tiene que ser la jurisdicción y en todos sus niveles, y no sólo, afortunadamente, la jurisdicción federal que ha intervenido adecuadamente para garantizar la forma republicana de gobierno en nuestro país, sino que también la jurisdicción local y por eso señalamos, en particular, la ausencia de ésta, como, por el contrario, sí existe, según lo afirmó el señor magistrado Orozco, en Quintana Roo, Campeche y otros estados en donde, sobre todo Quintana Roo, es de llamar la atención los avances que ha tenido a justicia indígena.

Así pues, nuestros sentimientos encontrados se dirigen a reconocer, porque es un hecho ya constitucional, consumado, que esos usos y costumbres tienen rango constitucional y se tienen que interpretar con los otros principios, por ejemplo, el de el sufragio secreto, trabajo forzoso, o bien, el "tequio", que es la base no solamente de la organización social de las comunidades indígenas sino para la provisión de cargos en las comunidades indígenas, pero el Tequio fue considerado como una costumbre contraria a la libertad de trabajo. El propio Convenio 169 establece y prohíbe que no se podrá reconocer el trabajo forzoso, pero el ingenio oaxaqueño me tiene sorprendido. En Oaxaca se ha sostenido que no se trata de un trabajo forzoso sino de una contribución en especie, lo cual me convence totalmente, de tal suerte que esto tiene que tener ciertos límites, por supuesto, ¿Y quién los va a fijar, el legislador? mucho me temo que el legislador no será lo suficientemente delicado, en el buen sentido de la palabra, como para reconocer los límites de todos y cada uno de los usos y costumbres, tiene que ser el juez, el juez como creador y garante de los derechos. Por cierto, la Constitución de Veracruz es la única que establece en su nuevo artículo 4º que los jueces crean y reconocen derechos basados en precedentes y basados en principios.

¿Por qué la historia tiene un alto contenido simbólico? Bueno, no solamente por la deformación que posiblemente tenemos los autores sino también porque me parece muy claro que la historia es más rica que el presente, es decir, en Oaxaca y en todo México se reconoció a la República de Indios, como gobierno autónomo, desde la época colonial, no obstante lo cual todavía en Chiapas y a nivel nacional se discute hasta qué grado es conveniente el municipio autónomo indígena, cuando ya la legislación indígena colonial, desde el siglo XVI, reconocía que todos los pueblos de aborígenes tenían que ser regulados por sus propios usos y costumbres en materia de gobierno, de tal suerte que esta historia, que además no pretende ser explicada en la obra, pues resulta muy rica y Oaxaca tiene, en particular, esta característica.

Dos puntos finales, si me lo permiten.

Cada vez más los libros sobre elecciones establecen que los triunfos electorales se reconocen pero no han dado lugar a un nuevo sistema, que la sociedad mexicana todavía no se ha transformado en una verdadera democracia porque las elecciones son procedimientos que permiten esa transición pero que no crean, por cierto, un nuevo sistema. Para mí, el nuevo sistema vendría con una nueva Constitución que efectivamente recalque las incongruencias que notamos en algu-

nas aspectos. La Constitución incluye un reconocimiento muy tardío de los partidos políticos que apenas en 1911 se regularon legislativamente, y todavía la Constitución actual consideraba que la política y la justicia deberían ser dos órdenes separados producto del legado de Vallarta. Estimo, entonces, que es necesario un análisis de todas las reformas parciales que ha habido en la Constitución y prepararnos para ese gran cambio: una nueva Constitución para México.

Y, por último, los autores y las organizaciones no gubernamentales a nivel internacional señalan con su dedo flamígero, más flamígero quizá que aquí, pero totalmente distinto a las intenciones que aquí se han apreciado, que México ha perdido la batalla de la democracia a pesar de haber ganado las elecciones, porque México todavía tiene un gran compromiso con los derechos humanos, que democracia y elecciones no son sinónimos, que democracia es un concepto mucho más amplio que implica, entre otras cosas, derechos humanos, y, por eso, vuelvo precisamente al pomposo recurso. Debemos reformar todos estos recursos para que precisamente los derechos políticos sean reconocidos como derechos humanos y para que todos los tribunales estén abiertos a la protección de esos derechos. Una cosa es fundamental en nuestro sistema: los jueces, la gran figura de los jueces, y aquí hay tres y en el auditorio hay más, son el gran protagonista de la democracia en México. Antes el protagonista de la democracia era el Ejecutivo, el Legislador. Todos han tenido su tiempo y periodo, pero ahora le toca a los jueces y veo con profunda satisfacción que ese tiempo está ya muy cerca por la competencia, la autoridad moral que tienen los jueces que yo veo aquí.

Alonso Lujambio

Inicio mi comentario refiriéndome al volumen de los volúmenes porque es interesante observar que más del 95% de esta obra la constituyen un cuadro comparativo, un cuadro explicativo y un cuadro histórico. El primer reclamo que yo le quiero hacer a los autores, en este sentido, es que habiendo tenido una mina de oro dicha información no la hayan sabido o querido explotar. Es decir, los cuadros, por ejemplo, el comparativo de la legislación estatal con la legislación federal electoral desde 1870 hasta el presente, desgraciadamente, no está analizada a cabalidad por los autores, sino sólo expuesto, no obstante que se trata de un instrumento fabulosamente útil para quien se quiera introducir a su estudio. Así, nos han dejado, digamos, la piedra sin labrar y nos han ofrecido un instrumento extraordinario

para investigaciones futuras. En este sentido, a veces uno está tentado a decir que este libro, aparte de que responde algunas preguntas, nos multiplica otras sobre la evolución electoral oaxaqueña. Es en verdad una joya tener en estos tres cuadros: comparativo, explicativo e histórico, información tan rica que, sin embargo, los autores no explotaron quizá a cabalidad. Desde luego, esto no quiere decir que el texto, que en realidad es muy breve, y que podría ser leído, pausadamente, en poco tiempo, no sea rico, por el contrario, lo es y mucho, dado que dicen muchas cosas en muy pocas palabras, pero debe puntualizarse que, aunque extensa en páginas, contiene una contribución no extensa de los autores.

Manuel González Oropeza y Francisco Martínez Sánchez nos aportan, para la investigación futura, en primer término, un cuadro comparativo de la legislación oaxaqueña y la federal desde 1830; en segundo lugar, un cuadro explicativo de los usos y las costumbres en 418 municipios y esto, a mi juicio, es especialmente valioso en la obra puesto que quienes nos hemos acercado apenas a estudiar el fenómeno encontramos en este acervo documental una información riquísima sobre los usos y las costumbres en 418 municipios, y, finalmente, un cuadro con la historia de la distritación electoral oaxaqueña, también, digamos, descriptiva, útil para ejercicios analíticos futuros, si bien, insisto, quizá el lector se queda como con hambre de que ésta información se haya analizado más. Por ejemplo, un fenómeno fundamental en el estudio de la distritación es el "gerrymandering" o la manipulación territorial de los distritos para favorecer a una fuerza política; pues bien, en la obra están expuestos los mapas, la configuración territorial de los "círculos", como, según dicen los autores, aproximadamente hasta 1980 se denominaron los distritos en Oaxaca, pero no entraron a su análisis sino que sólo incluyeron, y esto también es una ventaja, los referidos mapas y datos de cómo se configuran territorialmente los distritos o los círculos para que investigadores en el futuro, espero que politólogos y ciertamente abogados, estudien este tema.

Ahora bien, yo no soy un entusiasta de los usos y las costumbres electorales ni en Oaxaca ni en ningún lugar, y declaro que este libro ha documentado mi pesimismo al tiempo que me ha ayudado a ubicar el dilema central que finalmente debe enfrentar esta institución electoral. Estimo que esta es la gran virtud del libro o por lo menos, dado que siempre hay una lectura personal de las obras, esto es lo que yo más he aprendido de la obra: la judicialización de la política en usos y costumbres. Reitero, en mi opinión, este es el gran tema y el

gran cuestionamiento que con singular y elocuencia nos formulan los autores.

Quiero, si me lo permiten, leer un fragmento de un libro que publicado hace poco tiempo, de mi maestro muy querido, Rodolfo Vázquez, que se llama "Liberalismo, estado de derecho y minorías", en el cual, en algún pasaje, Vázquez recupera a Rodolfo Stavenhagen en la descripción de una historia que tuvo lugar en Oaxaca hace algunos años, y dice así:

En una comunidad indígena de Oaxaca, un hombre mató a su amigo en una reyerta, ambos en estado de embriaguez. Tras varios días de discusión, el Consejo de Ancianos de la comunidad, como autoridad tradicional, decidió que el culpable, siendo soltero, debía casarse con la viuda de su víctima y sostener a sus hijos; de esta manera, se resolvió el problema del sostén económico de la familia de la víctima, el culpable asumió su culpa y su responsabilidad, se evitaron conflictos potenciales entre las familias de ambos y se mantuvo el equilibrio social de la comunidad.

Esto es comunitarismo puro.

Sigue diciendo:

Sin embargo, enterada la autoridad judicial del Estado del homicidio cometido, quiso aprehender al asesino, la comunidad se negó a entregarlo y la autoridad gubernamental llamó al ejército para proceder en su contra. Ante la posibilidad de un conflicto violento con la comunidad, el Gobernador del Estado decidió respetar la decisión de la comunidad, aún contraviniendo la legislación penal del propio Estado.

Y agrega, reflexionando sobre esto, Rodolfo Vázquez:

Tales costumbres y tradiciones no reconocidas aún como derecho por el orden jurídico local y nacional, colisionan con los valores éticos y jurídicos de estados nacionales constitucionales y democráticos.

El debate en torno a lo que hoy se conoce como el problema del multiculturalismo oscila entre dos extremos éticamente injustificables: o la integración indiscriminada de los pueblos indígenas o la tolerancia incondicional de los grupos minoritarios con sus usos y costumbres.

Llevado al ámbito electoral, me parece, primero, que lo más grave, en todo caso, de los usos y costumbres es que, eventualmente, violentan garantías o derechos individuales consagrados en la Constitución.

Voy a poner ahora unos ejemplos que se derivan de la documentación que ustedes nos han ofrecido y, en segundo lugar, más grave aún, que no exista a nivel local un medio jurisdiccional para hacer valer unos derechos y, en ese sentido, creo que la crítica que hacen los autores es especialmente pertinente. Sin embargo, observo, a ver si puedo ser claro, una especie de ambigüedad en la lectura que ustedes hacen de los usos y costumbres, y quizá esta ambigüedad no es un problema de su concepción del fenómeno sino es una derivación del fenómeno mismo. Por un lado, la defienden pero por otro la critican y, cuando uno quiere un balance, ya no lo encuentra. Y quisiera entonces provocarlos, y esto es una provocación deliberada para los autores, para que en algún momento, más adelante, practiquen un balance crítico de los usos y las costumbres, amén de que han hecho, ciertamente, reflexiones sobre constitucionalidad, por ejemplo, de tal o cual institución o tal o cual práctica. Además, han sido favorecedores de la institución pero, en el balance, uno se queda como con ganas de un capítulo de conclusiones que le diga al lector qué sigue. Es cierto, la conclusión parece ser la exigencia de la juridificación plena de los usos y las costumbres a nivel local, pero no se si eso sea suficiente en la problematización del futuro de los usos y las costumbres en el ámbito electoral mexicano

Repaso rápidamente el contenido del libro: En el capítulo uno, básicamente se hace un análisis de la historia de la evolución de la justicia electoral, que conocemos bien y que está muy bien resumida; los autores concluyen que, en 1996, y en esto coincido absolutamente, hay una ruptura histórica con el pasado en México. Hay quien dice que la reforma del 96 es especialmente importante porque le garantiza autonomía plena al Instituto Federal Electoral con el retiro del Secretario de Gobernación. Esto, visto en la perspectiva del siglo xx, pero si uno percibe la evolución de las instituciones electorales en un plazo muy largo, realmente la gran ruptura no es esa, la gran ruptura es sin duda la creación de este honorable Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sí, llamó la atención, y coincido con los comentarios que a hecho aquí el magistrado Jesús Orozco, sobre lo llamativo de la expresión de *los pomposos recursos de protección de los derechos político-electorales*, porque quizá no hay una lectura completa de las implicaciones que han tenido algunas sentencias de este Tribunal en la protección de los derechos individuales, de los derechos políticos, pero quiero subrayar uno que especialmente ha generado discusiones muy intensas en el seno de los partidos políticos nacionales, pese a que en estricto rigor no se trata de un asunto de derechos políticos.

En esa sentencia hay un voto minoritario y tiene que ver más bien con las atribuciones del Consejo General del IFE en relación con la revisión que hace este órgano del modo en que los partidos políticos acatan sus propios reglamentos internos, sus normatividades estatutarias. Al respecto, dicen los autores del libro:

... pero cuando los partidos o las organizaciones políticas infringen las libertades públicas del miembro de un partido político también estamos en presencia de un derecho político

Quizá con este fraseo estaría especialmente de acuerdo y, por lo tanto, diría que este asunto es más bien materia del Tribunal y no del Instituto Federal Electoral, cuyas decisiones, a su vez, obviamente pueden ser recurridas ante este órgano jurisdiccional. Lo cierto, de cualquier manera, es que éste es un ejemplo, el caso Lago Lima, específicamente, de cómo este Tribunal Electoral ha actuado en tal sentido, claro, los autores escribieron esto sin tener a su disposición, por obvias razones de tiempo, porque la sentencia es posterior, la resolución del Tribunal en relación a este asunto que estimo tiene que ver con los derechos políticos pero que, digamos, debe atenderlos en primera instancia, según la mayoría de los magistrados, pese a un interesante debate, insisto, entre ellos, el Instituto Federal Electoral. En fin, aquí encuentro razones para estar optimista en relación a la evolución de la política electoral jurisdiccional desde que este libro se escribió, y esto habla, de algún modo, de la velocidad con la que están cambiando las cosas y no tanto del problema, en este sentido, que uno puede encontrar en el libro.

Ya me referí a algo del capítulo dos en relación a la distritación, pero sí quiero subrayar un argumento interesantísimo que nunca había observado y los autores han advertido. Hay una parte en la que anuncian o presumen que hay un problema de pesos ponderados o, más bien, un problema de peso del voto de cada persona violentándose, al interior de los estados, el principio de "un hombre, un voto". Sin embargo, después corrigen y queda muy claro que lo que quieren subrayar es que, para efectos de la reforma constitucional, el peso que tenemos cada uno de los ciudadanos que emitimos nuestros votos ciertamente es diferente y se violenta el principio constitucional de "un hombre, un voto", y esto es uno de los encuentros con el libro que me genera más entusiasmo, es decir, ciertamente, se necesitan 16 legislaturas de 31, puesto que la Asamblea del Distrito Federal no debe computar para efectos de la mayoría de las legislaturas locales,

por lo que el voto que cada ciudadano emite en esas 16 elecciones, previas a que se establezcan esos Congresos, en efecto no es igual y, por lo tanto, el peso que tiene mi voto en el Distrito Federal para el caso de una reforma constitucional no es el mismo que tiene para un ciudadano que está en Colima y las diferencias son extraordinarias según las cuentas que los autores han hecho. Pese a que dejan incompleto su cuadro, hay dos columnas que se quedaron vacías, es probable que se trate de un detalle editorial, pero se escaparon datos en dos columnas completas del cuadro aludido, pero, en fin, el cuadro sí que nos dice eso y de manera muy elocuente.

Paso rápidamente a hacer un comentario sobre las leyes electorales en Oaxaca y su evolución. Aquí hay algo muy interesante: El Senado oaxaqueño. Yo no tenía idea de este dato tan interesante que los autores aportan, pues hasta 1851 no hubo bicameralismo. Pero sí en el Estado de Oaxaca y el Gobernador, curiosamente, era electo por el Senado a propuesta interna de la Cámara de Diputados, hasta 1857, cuando se vuelve directa la elección de Gobernador, por un lado, y desaparece el Senado oaxaqueño, por el otro. Esto es un dato especialmente novedoso, pero hay una parte muy divertida y que invito a revisar, a la que los autores llaman la “patología electoral”, y es básicamente una descripción de fraude y abuso electoral de 1907 a 1922. Nunca explican los autores por qué escogen esta etapa, como si desde 1922 hasta 1988, por poner el corte del inicio de la transición democrática a nivel federal, no hubiera habido irregularidad y abuso. Estoy pensando, por ejemplo, puesto que mi generación vio en los años 80 el problema de la COCEI en Juchitán, ¡duro, dale que te pego!, y aquí no está ni mencionado, no se diga el de Huajuapán de León en la Mixteca oaxaqueña en 1962. Esta historia es trágica y tuvo connotaciones electorales, pero no era solamente un problema electoral: entre mis libros de conflicto electoral y fraude se encuentra el de la epopeya del sitio de Huajuapán, que describe este fenómeno de 1962; en fin, llama la atención que hayan escogido esta etapa, ciertamente, citan algunas fuentes y quizá son éstas las que condujeron a los autores a concentrar su atención en el fraude electoral y el abuso entre 1907 y 1922, pero llama la atención que no se haya hecho siquiera una reflexión sobre el fenómeno de la irregularidad y el abuso electorales fuera de estos periodos.

Voy a entrar, si me permiten, al asunto del capítulo IV, que es realmente la contribución, a mi juicio, mayúscula del libro, “El sistema electoral por usos y costumbres”. El Artículo 41, en su párrafo III, cuando habla del “sufragio universal, libre, secreto y directo”, lo mis-

mo el Artículo 116, en su párrafo 4º, cuando enuncia "el sufragio universal libre, secreto y directo", hacen que uno contraste y concluya, cuando ve lo que son los usos y las costumbres en Oaxaca, que tales principios constitucionales se violan, me temo, sistemáticamente, y no parece haber, lo ha subrayado con toda precisión ya tanto el señor Magistrado Ojesto como el Magistrado Orozco, un problema severo. Sólo voy a aportar un ejemplo porque el cuadro correspondiente es inmenso. Cada página aproximadamente nos dice cómo funciona cada municipio. Hay algunos donde no hay información, y esto es llamativo, que no exista información sobre cómo funciona el uso y la costumbre en una gran cantidad de municipios y uno de los autores sea, precisamente, Francisco Martínez Sánchez. Ciertamente, no debe ser problema de Francisco sino de las fuentes, pero entonces esto significa que hay ciertos usos y costumbres que no están muy claros porque si las fuentes no pudieron recuperarse pues aquí hay un problema serio. Pero, lo que quiero es que dice: San Miguel del Puerto, Distrito de Pochutla, donde se habla zapoteco, "se hace la elección por terna y votación libre y el procedimiento es pintando una raya en el pizarrón", y hay fotografías muy bonitas, por cierto, dentro del libro en donde aparecen electores pintando su raya (valga esta expresión coloquial) en el pizarrón. Al respecto, todos sabemos que los australianos a finales del siglo XIX inventaron el famoso voto australiano que es, al final de cuentas, el voto en papeleta, y que el objeto del voto en papeleta era precisamente intentar disminuir o minimizar el poder coactivo de los notables locales o los caciques, para usar la expresión mexicana. Cuando se emite el sufragio, y todos sabemos lo que puede suponer emitir un sufragio públicamente y no en secreto, se entiende debe privar la libertad en el momento de emitir el voto, de modo que cuando se tiene por uso y costumbre levantar la mano o pintar una raya estamos frente a una ostentosa violación a un derecho que está en la Constitución en el 41 y en el 116: ¿Cómo se hace para que este derecho que tendrían los ciudadanos para que un cacique local o un mayordomo notable de la comunidad no ejerza una suerte de presión psicológica sobre el votante? o ¿Será posible que estas comunidades indígenas están como en un limbo del comunitarismo en donde no existe esa presión y todo es lindo y bonito? Yo no me puedo creer esa historia sino que estimo que aquí hay una violación a un principio consagrado en la Constitución y, sin embargo, puesto que está aquí, no existe, o digamos, en su momento no se pronunció un juicio sobre la inconstitucionalidad de una ley electoral que permite en usos y costumbres que el voto no se ejerza de manera secreta. Otro

gran problema tiene que ver con las mujeres. Por ejemplo, en San Pedro El Alto, también en Pochutla, participan los varones y las mujeres mayores de 18 años, excepto las solteras, claro, porque se entiende que la unidad decisora es la familia y no el individuo, lo cual se entiende, pues, es decir, lo que importa no es el individuo sino la unidad familiar y por supuesto la comunidad, por lo tanto, si el hombre es el que manda en la familia, manda, evidentemente, cuando se trata de expresar una opinión política o de elegir a un representante, por lo que la mujer que no está casada se encuentra como en el limbo porque no es parte de una unidad familiar y, por ende, no puede votar. Existen otras experiencias conforme a las cuales las mujeres, en cualquier caso, no pueden votar, y me pregunto si esto no es una dominación social que se produce aquí, que estamos legitimando a través de los usos y las costumbres y, peor aún, estamos congelándolas. De manera que lo que se rompió como principio de uso y costumbre en el siglo XIX, en términos del voto que era republicano, y como tal los ciudadanos no debían ocultar su preferencia y hacerla valer, y nunca ocultarla frente a los demás, se entendió que ese principio republicano en realidad venía a militar en contra de la libertad del sufragio y ese uso y costumbre tuvo que ser derruido por el voto australiano, de modo pues que hubo un juicio negativo sobre lo que suponía un uso y una costumbre en la libertad de la emisión del sufragio. Estimo entonces que hay una suerte de idealización, en algunos pasajes de la obra, y algunos fraseos de los autores lo sugieren, de los usos y las costumbres como algo intrínsecamente positivo, cuando, a mi juicio, no quiere decir que sea intrínsecamente negativo pero sé claramente riesgoso.

Quiero concluir esta intervención felicitando a este Tribunal Electoral por lo que hace algunos días ha determinado en relación al municipio de Santiago Llaveo, no obstante que en la prensa se encuentran cosas preocupantes, como, por ejemplo, que "hay inconformidad dentro de la comunidad y presión para que las autoridades respeten su derecho a elegir a sus representantes mediante usos y costumbres"; claro, solamente dándole voto a los de la cabecera municipal y no a los de las otras zonas, o bien, "la Constitución no puede estar por encima de los usos y las costumbres", o "las autoridades no respetaron nuestras tradiciones", ¡pues qué bueno! "Santiago Llaveo es un municipio disputado por su riqueza en maderas preciosas", dice la nota, "grupos confrontados entre sí por intereses económicos han alimentado el conflicto político desde el año anterior", o sea, aquí hay una razón política que lleva a pensar que algunos deben ejercer

sufragio y otros no porque en eso se va a definir la distribución de unos bienes, y después, dice, "Fuentes, la persona que está impugnando especialmente con agresividad verbal al magistrado José Luis de la Peza, destacó que los habitantes de otros poblados pueden ocupar puestos como regidores pero bajo ninguna circunstancia permitirán que participen como candidatos para la planilla principal, en la cabecera municipal hay la intención de parar a capa y espada cualquier imposición del Tribunal Electoral y los diputados locales, porque claro, esto fue un ejercicio de revisión de un acto del Congreso local de mayoría del Revolucionario Institucional, según entiendo, para modificar nuestras costumbres por inconvenientes que pudieran parecer", "por inconvenientes que pudieran parecer", bueno, lo que quiero subrayar es que con esta sentencia el Tribunal Electoral ha hecho lo correcto y creo, por otro lado, ha empezado, junto con otras sentencias que ya se mencionaban aquí, a acotar el dilema y a presentarnos el futuro de los usos y las costumbres. En efecto, ustedes tienen la razón, falta establecer la tutela local de estos asuntos pero, por fortuna, tenemos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para revisarlos.

Quiero subrayar que detrás de los usos y costumbres puede haber, eventualmente, sistemas de dominación perpetuados *ad infinitum*, y esto es preocupante; creo, finalmente, que no hay una visión sistemática del modo en que este Tribunal conduce la política electoral de México a finales del siglo XX y principios del siglo XXI. Lo más reciente, para citar lo obvio: publicidad de los asuntos e información interna entre los partidos políticos nacionales; revisión por parte del IFE del cumplimiento cabal de la regulación estatutaria de los partidos y restitución en sus cargos a quienes fueron expulsados en contra de las disposiciones estatutarias. Se trata de impacto impresionante a las tendencias oligárquicas de los partidos políticos que detectara Mikels desde 1910. Además, no aplicabilidad de los secretos bancario, fiduciario y fiscal del IFE en su papel fiscalizador; la igualdad de los topes de gasto de campaña (impresionantemente importante lo que pasó y las consecuencias que esto tiene para la manera en que, por ejemplo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en Coahuila organiza las elecciones y fiscaliza a los partidos); control de los usos y costumbres en Oaxaca, en fin, no voy muy lejos, lo que quiero subrayar y con esto concluyo es que la historia nos dice que no hay Tribunal que no provoque controversia cuando se toma en serio y entiende cabalmente su papel histórico en un momento de inflexión también histórica, Wodrow Willson decía, en aquel famoso libro

Congressional Government, en 1885, que sólo el tiempo dirá si los productos de una institución son para ella un honor o una vergüenza. Pienso que nosotros ya podemos hoy afirmar que los productos de este Tribunal deben motivar más el honor de todos los mexicanos que su vergüenza.

Quiero citar, finalmente, para concluir, al señor Fernando Ojesto, quien en el prefacio de esta obra dice lo siguiente:

Habrá que perfeccionar la revisión judicial de tales procesos cuando trasgredan las normas que son ley suprema, ya sea en el ámbito federal o en el local, cuyo acatamiento no puede ser soslayado, la obvia solución, aparentemente fácil, es proceder a una adición legal para superar esta carencia de jurisdicción, habla obviamente del ámbito local, pero ello equivaldría a echar sobre los hombros de los juzgadores, quiero subrayar esto, ello equivaldría a echar sobre los hombros de los juzgadores la ímproba tarea de armonizar los usos y costumbres centenarios con los modernos principios de la democracia, una misión factible, dice Ojesto, pero colosal en la práctica.

Desco felicitar a los magistrados de este Tribunal que se hayan echado a cuestras esta misión que ciertamente es factible pero también colosal en la práctica.



Francisco Martínez Sánchez

Agradezco las finas atenciones del Dr. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por haber organizado este evento y hacer posible la presentación de un trabajo de investigación que tuve la oportunidad de elaborar conjuntamente con el distinguido Dr. Manuel González Oropeza.

Hans Kelsen, sostiene que la justicia tiene lugar cuando, bajo su tutela, pueda florecer la ciencia y, por ende, la verdad y la sinceridad. Bajo este contexto, expreso mi agradecimiento sincero a los participantes de este Tribunal, que decide en última instancia los conflictos electorales en el país. Los comentarios que amablemente se han formulado, provocan nuevas reflexiones. Sabemos que una investigación de esta naturaleza no concluye tan fácilmente. Muchas cosas quedan en el tintero y, desde luego, nos obliga a seguir investigando. Tal vez hay quienes viven sobre una mina y no se dan cuenta de que están viviendo en la pobreza. Estimo que nosotros hemos descubierto la mina y ahora los juristas deben ser los gambusinos para seguir buscando todas las vetas y explotar en todo lo que se pueda para ensanchar los ámbitos de la justicia en México. Si los ojos permanecían cerrados sobre estos temas, nosotros sí los hemos abierto con valentía y con decisión.

Es cierto que faltó mucho en la investigación, pero también es cierto que en esta materia no hay un final, por lo que la investigación continuará y lo vamos a seguir haciendo porque la justicia electoral en México no tiene límites y porque el derecho no se agota en la ley, en un código o en la Constitución. El derecho evoluciona, cambia y se transforma constantemente en la medida en que la sociedad se va desarrollando conforme a nuevas exigencias. En materia político-electoral, el derecho va transformándose paulatinamente pero con respeto a la libertad, porque en eso estriba el desarrollo de la democracia.

En este trabajo destaca, ciertamente, la evolución legislativa en materia electoral. En Oaxaca, la idea de la justicia ha permanecido perennemente en los códigos y podemos señalar, entre otros aspectos, la que ha sido pionera codificación civil en Iberoamérica. En materia electoral, el Constituyente local de 1825, dedicó un capítulo expreso que denominó "De los ciudadanos oaxaqueños, derechos políticos que les pertenecen y causas por las cuales se pierden o suspenden", lo que no previó la Constitución federal. Otras instituciones trascendentes en la legislación electoral de Oaxaca, fueron el refe-

réndum y el plebiscito, que cumplen una función democrática legal que también se anticipó a la Constitución federal.

Ahora bien, esa búsqueda de la justicia y la seguridad tiene un parangón en la reforma a la Constitución local en materia indígena que tuvo lugar en 1998, tres años antes que la Constitución federal y dentro de las especificaciones fijadas en los tratados internacionales celebrados por México. Oaxaca no tenía por que esperar a que la Constitución federal previera ese reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sino que se adelantó a tal hecho. En México, los derechos del hombre, entre ellos los políticos, se consagraron primeramente en las constituciones locales, como la del estado de Oaxaca de 1825. La regulación de la Constitución oaxaqueña era bastante completa en cuanto a este punto y daba cabida, incluso, al derecho penal en materia electoral.

En esa Constitución, en su capítulo 3º, denominado “De los derechos de los ciudadanos oaxaqueños, derechos políticos que les pertenecen y causas por las cuales se pueden suspender”, se disponía la obligación de abrir registros en los que se inscribirían los ciudadanos de sus respectivos distritos. El artículo 26 del ordenamiento en cita reconocía el derecho a voto solamente a los ciudadanos oaxaqueños. Durante el siglo XIX las elecciones fueron indirectas, pero Oaxaca presenta una excepción a este proceso electoral toda vez que desde la Ley Orgánica Electoral de 1857, el Estado comenzó a expandir el sufragio directo hacia la selección de diversos funcionarios. Llama la atención el decreto reformativo de la primera Constitución del Estado, correspondiente al 10 de enero de 1825, que determinó que el procedimiento de elección del Gobernador del Estado fuese a través de una terna formulada por la Cámara de Diputados y la elección la realizara el Senado de Oaxaca, lo cual es sinónimo, prácticamente, de un parlamentarismo que no se encuentra en los demás Estados de la Unión. Según se aprecia, el sistema presidencial federal permitió que hubiese expresiones de semiparlamentarismo, como el que existió en Oaxaca. La Legislación Electoral de Oaxaca, a la par que la federal, desarrolló medios de impugnación a partir de la Ley Electoral de 1857, que tenía como instancia a los jefes políticos y en última instancia al Gobernador, quien a través del Secretario de Gobierno sustanciaba las quejas e impugnaciones electorales, todas ellas con una presumible parcialidad, no obstante, la fuerza de las impugnaciones comenzó a producir resultados benéficos en bien de la justicia de los procesos electorales, sentados los principios que regían el procedimiento contencioso-electoral. Esta aseveración se puede constatar en

el Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en el cual podemos encontrar expedientes integrados con motivo de alguna inconformidad. Destacamos diversos casos como los de Huajuapán de León, en donde el plebiscito tuvo aplicación en asuntos electorales de Ocotlán de Morelos, Zaachila y Juchitán de Zaragoza, documento político-electoral que permitió resolver los problemas en donde hubo una amplia participación popular. En la Legislación Electoral Oaxaqueña se reguló este plebiscito a través del decreto, de 11 de febrero de 1933, y su reglamento, de fecha 3 de noviembre del propio año.

La Ley Orgánica Electoral del Estado, de 6 de noviembre de 1857, reguló en el capítulo 16 la votación de las reformas constitucionales, figura que no se puede encuadrar como plebiscito pero sí como referéndum porque el referido capítulo señalaba, en el Artículo 100, que "después de haberse acordado las reformas o adiciones se abrirá un registro en cada municipio del Estado donde votarán los ciudadanos las reformas o adiciones". Esta Ley fue la única que reguló el referéndum en Oaxaca, ya que la legislación electoral que se expidió con posterioridad no se ocupó más de ella. Hoy se discute si dichas figuras deben volver a adoptarse en las legislaciones electorales para contar con instrumentos adicionales para resolver los conflictos electorales, de manera que la justicia que se busca tenemos que hallarla en la historia, a través de ejercicios como el que hemos realizado.

En cuanto al reconocimiento de los derechos indígenas, es un tema que desde luego despierta mucha polémica. Al respecto, quisiera dar algunas respuestas al Dr. Alonso Lujambio en virtud de las observaciones que ha hecho. Él dice que no es entusiasta de los usos y costumbres, y yo le puedo decir que los indígenas sí son entusiastas de sus usos y costumbres. Tal vez nosotros que participamos con otra cultura electoral, a través de los partidos políticos, seremos entusiastas de nuestra propia cultura; aquí advertimos un choque de culturas: la cultura occidental, impuesta a las comunidades indígenas, ya que ellas no conocen el derecho positivo electoral, sino que se rigen en forma consuetudinaria, es decir, lo que consideran más conveniente hacer, y si el derecho debe regular la conducta que quiere la comunidad, si la justicia debe estar al alcance de las personas para poder resolver sus problemas, entonces aquí encontramos ese gran choque y, por ese motivo, el Tratado Internacional 169, de la Organización Internacional del Trabajo, reconoce esa libertad que deben tener las comunidades indígenas en materia de usos y costumbres, luego por ese compromiso internacional, en México se debe de preservar el modelo electoral de los pueblos indígenas.

Para fortalecer la paz social, consideramos que los usos y costumbres deben respetarse para no complicar los problemas de las comunidades indígenas, no imponiendo criterios jurídicos derivados de un positivismo que es contrario o puede ser contrario a su idiosincrasia. Es cierto que algunas costumbres pueden resultar opuestas a lo que establece la Constitución Federal de la República y al Convenio 169, empero, lo importante en esta época, principalmente en Oaxaca, es fortalecer las costumbres que sean acordes a la Constitución y al convenio internacional. No podemos generalizar en el sentido de que todos los usos y todas las costumbres sean contrarias a la Constitución, puede suceder que algunas sí lo sean, y en eso estamos de acuerdo, de su inconstitucionalidad, pero tal fenómeno puede ser superado.

Sin embargo, como en el caso de Santiago Llaveo, es cierto que para la elección de las autoridades municipales se tiene como costumbre que no participen los habitantes de las agencias municipales y se va limitando el derecho a la votación, pero habría que analizarlo, tal vez, un poco más filosófico y político el asunto, porque una agencia municipal, es un pueblo, una comunidad, y por ende tiene derecho a nombrar o elegir a su agente municipal, pero para elegir a las autoridades del municipio, dicen, bueno, esa es otra comunidad y quienes deben de nombrarlas son las personas que habitan en esa comunidad. Así se refleja, cómo hay una razón de ser las cosas, pero si aplicamos dogmáticamente o literalmente ciertas disposiciones, entonces sí podemos llegar a una conclusión irresoluble de los problemas electorales por usos y costumbres. En algunas comunidades, las mujeres no votan o, como señalaba el doctor Lujambio, las solteras no pueden votar. Es cierto que se dan esos casos y nosotros así lo revelamos en el trabajo de investigación porque esa es una realidad. A mi me tocó personalmente hacer una encuesta con las personas en una población en donde no votan las mujeres; para saber qué razones hay, por qué no se permite que voten, la respuesta fue que no existe ninguna prohibición para que no voten, no existe ninguna limitante electoral, la autoridad municipal no impide que voten las mujeres, simplemente ellas no desean participar y no van a las asambleas; se convoca a elecciones para elegir a las autoridades municipales y, van los hombres pero no las mujeres. Comentan que no pueden obligarlas coactivamente a efecto de que acudan a depositar su voto en vista de que hay una libertad que habría que respetar. Se advierte que hay un problema de cultura electoral, que falta desarrollar como es la participación activa de las mujeres en las elecciones tratándose de comunidades indígenas, este fenómeno fue advertido, pero no en-

contramos un acuerdo de autoridad en el sentido de que se limite la participación de las mujeres. Estimo que este es un problema que seguramente va a requerir una evolución en el sentido de que las mujeres ejerciten sus derechos político-electorales. Esta evolución se manifiesta en Oaxaca, como se puede ver en las fotografías que aparecen en el libro. En la población de San Bartolomé Quialena, Tlacolula, Oaxaca, solo las mujeres presidieron casillas, ellas eran las que directamente recibieron la votación para la elección de las autoridades municipales, ello debido a una causa social, consistente en que la mayoría de los hombres de la población emigraron hacia Estados Unidos a trabajar, razón por la cual en la comunidad predominaban las mujeres. Los hombres participaban como votantes y no como funcionarios de casilla. Anteriormente, la costumbre era que las mujeres no participaban en las elecciones. Lo anterior es un ejemplo de la evolución a que he hecho referencia. Lentamente las mujeres van participando en las elecciones democráticas y se van rompiendo ciertas barreras o costumbres que, de alguna manera, parecen reflejar una limitación al derecho al voto.

Es cierto que la Constitución, conforme a los artículos que ya leyó el doctor Alonso Lujambio, señala que el voto es secreto. En las comunidades indígenas, en algunos lugares, el voto es público, se levanta la mano para decir por quién se va a votar, o bien pasan al pizarrón y ponen ahí una raya para decir por qué persona van a votar; habría que valorar el sistema de usos y costumbres desde un punto de vista sociológico, porque hay una transparencia clara en este tipo de democracia. Es casi imposible que haya fraude electoral en un sistema de usos y costumbres, donde con valentía y convicción se dice por quién se va a votar. En este sistema democrático no hay financiamiento, como sucede en el de partidos políticos, donde se gastan millones y millones de pesos. En Oaxaca, hay un gran ahorro en ese sentido, que habría que reconocer históricamente.

Por esa razón, el sistema de usos y costumbres, es un tema paradigmático, muy controvertido, sobre todo porque nos falta estudiar y conocer a fondo los problemas de usos y costumbres que existen en México. Muchos indígenas no saben leer, ni escribir, desconocen lo que es un padrón electoral. Votan sin credencial de elector, son comunidades pequeñas en las que las autoridades que convocan a la asamblea los conocen y saben quiénes son. Aquí la democracia no se pulveriza, en tanto que tratándose de partidos, el sistema se cae. En las comunidades indígenas no, ahí lo único que se puede caer es el pizarrón por la fuerza del viento, pero no puede haber un fraude.

Esos sistemas nítidos de elecciones, no ensucian la democracia, sino por el contrario, la fortalecen. Esos son los comentarios que formulo en relación con las críticas que tan amablemente ha hecho el Dr. Alonso Lujambio.

Por último, sabemos también que hay una controversia constitucional cuya resolución está pendiente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que versa sobre la reforma constitucional relativa al reconocimiento de los usos y costumbres que se consideró como de interés público. En la Constitución de Oaxaca, los usos y costumbres se consideran de derecho público y se tutela la autonomía de las comunidades autóctonas, lo que resulta acorde al Convenio Internacional 169. El compromiso internacional de consultar a los pueblos indígenas antes de reformar, debe ser catalogado como un requisito adicional a lo que dispone el artículo 135, Constitucional Federal, para no incurrir en la violación de tratados internacionales.

José Murat

Los autores de esta obra sobre "El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca", el Dr. Manuel González Oropeza y el Presidente del Tribunal Estatal Electoral, Dr. Francisco Martínez Sánchez, compendian con rigor y sensibilidad en dos volúmenes la historia del Derecho y la Justicia de las elecciones en Oaxaca. Esta obra constituye una valiosa aportación al estudio de los problemas político-electorales contemporáneos no sólo de nuestra entidad sino de las demás entidades con formación indígena. No podemos dejar de mencionar que a través de la historia las Constituciones de Oaxaca se caracterizan por la lucidez y fortaleza de sus planteamientos jurídicos. Ya la Constitución oaxaqueña de 1825 consideró de manera expresa un capítulo específico respecto a los derechos políticos considerados como derechos humanos. Es de destacarse que el planteamiento del siglo XIX es un tema hoy sujeto a la discusión política, ya que los autores señalan que los derechos políticos fueron primeramente consagrados en las Constituciones de las entidades federativas. El reconocimiento que la Constitución Oaxaqueña, que está en vigencia, hace de los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas demuestra lo sólido de los planteamientos jurídicos oaxaqueños, es un reconocimiento a la autonomía, a la milenaria transición comunitaria, ha sobrevivido a la colonia y en nuestro siglo se enfrenta a los desafíos de la globalización y a las de quienes menosprecian una de las dos esencias de nuestra nacionalidad y quieren desvirtuar nuestros orígenes y nuestra real personalidad.

Las garantías individuales y sociales que tutela la ley de los pueblos y comunidades indígenas no son una mera retención de los postulados de la Constitución federal. El reconocimiento a la autonomía de los pueblos y comunidades constituye, ciertamente, un reconocimiento a la pluralidad del pueblo a su múltiple identidad. La ley de derechos tiene 26 derechos individuales y sociales que bien podrían incluirse como garantías constitucionales. Es claro que aún falta perfeccionarlos en cuanto a su efectiva tutela jurisdiccional. Justamente, es este el planteamiento que queda abierto al análisis y la discusión: la trascendencia de lograr una efectiva tutela de los derechos de los indígenas y de las comunidades; de aquí la importancia de las investigaciones y las propuestas. Tenemos una legislación avanzada pero la transformación social nos obliga a mirar adelante, a procurar la debida tutela de los derechos de las oaxaqueñas y de los oaxaqueños en los pueblos y comunidades indígenas; en buena medida, esto haría una asignatura pendiente en los ámbitos estatal y federal.

Con estos convencimientos, debo destacar que las obras de análisis e investigación, como la que hoy nos convoca, contribuyen a dar luces sobre un tema que es polémico aún en el Congreso y en el ámbito de la sociedad civil. Hay una lección que aprender en esta obra jurídica: todos tenemos un compromiso al reconocer la diversidad de la justicia en las comunidades indígenas; no somos diferentes de los ciudadanos que se eligen y son gobernados bajo prácticas comunitarias; juntos debemos construir en la diversidad, con respeto a las diferencias, un Oaxaca próspero y unido.

José Fernando Ojesto Martínez Porcayo

Debido a que los autores me honraron, en su momento, al invitarme a elaborar el prefacio de la obra y con el propósito de evitar, por mi parte, reiteraciones en cuanto a su contenido, en esta ocasión me voy a limitar a expresar algunas consideraciones respecto al tema de la falta de sinergia entre el derecho y la política, que nuestros autores desarrollaron brillantemente en el capítulo primero del libro.

Estimo necesario, como punto de partida, señalar que el Derecho y la Política tienen una relación mutua e imprescindible dentro del régimen constitucional. Todo Estado de Derecho presupone un régimen democrático y una aplicación constante del principio de legalidad. Nuestro Estado de Derecho no surgió de la noche a la mañana sino que es fruto de una larga evolución histórica y producto de amplias e intensas luchas sociales, como bien lo hacen notar nuestros

queridos autores en los primeros capítulos del trabajo que hoy presentamos. Como sabemos, la Constitución es la ley suprema del Estado, estructura sus órganos, define el régimen político y tutela los derechos fundamentales del Hombre. La Constitución es la medida de todo el poder y la regla para la solución de todo conflicto, tanto entre los diferentes poderes públicos como entre estos y los gobernados; es por ello que la Política, entendida como la toma de decisiones por medios públicos, tiene su Derecho, pero también el Derecho tiene su Política, ya que ningún acto político puede concebirse y ejecutarse si no es mediante una norma, y toda manifestación de poder debe expresarse por la vía jurídica si se desea su eficaz ejecución. Correlativamente, todo derecho tiene una base axiológica y corresponde a una actitud específica del poder político. Nuestra Constitución y las leyes que de ella emanan son producto del consenso político-jurídico permanente; así, la Política y el Derecho se complementan; la Política tiene como fin el equilibrio y la estabilidad, en tanto que el Derecho es un instrumento regulador de todas las interacciones sociales. Todo acto de la política democrática debe estar sometido al imperio de la ley. Un sistema político se fortalece en la medida en que las leyes corresponden a la realidad social. La ley, respetada por todos los actores políticos, deviene en un instrumento vigoroso de cambio en la estabilidad. La legitimidad de los cambios requeridos por la sociedad está en función del grado de respeto de los gobernantes a las normas jurídicas y de la confianza que los ciudadanos tengan en sus gobernantes y en sus instituciones, según lo afirman nuestros autores cuando analizan el papel que ha tenido la justicia electoral en el Estado de Oaxaca.

El Derecho es una disciplina que debe atender a la ejecución de sus postulados. Al igual que la Política, no se concibe en el terreno de la especulación ni de la teoría; su manifestación plena se da en la observancia. Ni el Derecho ni la Política buscan explicar fenómenos o traducirse en especulaciones estériles sino que tienen como fin producir conductas y resultados, así como flexibilizar una realidad para acercarla cada vez más al ideal, al deber ser, en suma, un proyecto que resulte de una demanda acuñada por el pueblo a través de su historia pero siempre con una base teórica y axiológica.

Es a partir de estas bases que se puede comprender la trascendencia que tiene el Derecho Electoral como parte de la reforma política más amplia y democratizadora del Estado. Según sabemos, el diseño constitucional mexicano ha experimentado una evolución extraordinariamente rápida para dar respuesta a la nueva sociedad mexicana.

Nosotros tuvimos un sistema de calificación política, conforme a la cual los tribunales no tuvieron nada que decir por casi 187 años, y que se reseña perfectamente en el libro que hoy presentamos. Los conflictos electorales fueron resueltos por los inconformes, es decir, los propios partidos políticos y candidatos a través de la negociación política, el arreglo, la composición de intereses, la concertación y el consenso, más no a través de la aplicación del respeto irrestricto de la ley. En algún pasaje de la obra, que seguramente ustedes van a leer con mucho entusiasmo, alguno de los legisladores, cuando calificaba las elecciones, decía que en realidad ellos no eran un tribunal sino un jurado y que, como tal, tenían que comportarse más bien conforme a normas de conciencia que a normas jurídicas. Ese es un testimonio que de una manera muy documentada, interesante y hasta agradable se recoge en el libro, cuando los coautores nos relatan aquellas sesiones apasionadas que duraban hasta tres meses para calificar el proceso electoral federal. Así, por medio de la trascendente reforma constitucional y legal, como serían las de 1987, 1991 y 1993, de las que también se da cuenta en este libro, el constituyente permanente, convencido de que el camino correcto era el de seguir sometiendo e imprimiendo más fuerza y cada vez más autoridad a los tribunales electorales, incorpora en el año de 1996 una reforma que, desde el punto de vista jurídico, llega a la culminación deseada al someter los conflictos electorales al imperio de la ley.

Con el nuevo diseño constitucional, producto de la indicada reforma de 1996, se crearon dos tribunales constitucionales en materia electoral: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este esquema es novedoso porque se rompe con la tradición de gran parte de nuestra historia jurisdiccional en la que el poder judicial poco intervenía en las decisiones político electorales de la sociedad mexicana, a diferencia del sistema norteamericano, por ejemplo, en el que la Suprema Corte de Justicia, con su gran alcance y prestigio moral, le ha dado una autoridad para decidir grandes tendencias que irían a la sociedad y, como vimos en el reciente proceso presidencial norteamericano ante una muy debatida contienda electoral y ante resultados muy cercanos, la resolución de la Suprema Corte de Justicia fue acatado por esa gran fuerza moral que esta institución representa. Yo creo que si nosotros nos empeñamos en seguir trabajando con honestidad, transparencia y profesionalismo, algún día nuestras resoluciones no serán cuestionadas. Esperemos que la sociedad mexicana también avance a tal grado que no haya conflictos electorales.

Así pues, se puede afirmar que existe en México un sistema integral de justicia en materia electoral, ya que se cuenta con los mecanismos necesarios para que todas las leyes y actos electorales se ajusten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución. La judicialización de la política que se ha venido dando en nuestro país constituye la materialización de una legítima aspiración de la sociedad, y principalmente de los actores políticos, para someter al imperio de la ley, a través de los tribunales judiciales, las controversias que se susciten con motivo de los comicios electorales. Se debe tener presente que las resoluciones que emite un órgano jurisdiccional pueden o no convencer a determinados actores políticos, sin embargo, deben ser cumplidas en forma inexorable por sus destinatarios; de ahí que los partidos políticos deban intentar políticamente la solución del conflicto planteado antes de acudir a los tribunales, pero, cualquiera que sea el camino que se adopte para resolver los conflictos electorales, deberá ser siempre respetuoso de la ley, dado que la Política no excluye al Derecho ni el Derecho es el único ni el monopolístico elemento para resolver los conflictos sociales. Debemos encontrar un justo medio para que cada una de estas áreas encuentre su justo desarrollo para bien de la sociedad.

En tales circunstancias, el legislador, a través del Derecho, se convierte en un promotor del cambio, en un facilitador de las nuevas realidades, de los nuevos tiempos y de los valores democráticos en el orden político nacional y local, los cuales, en México, se vienen incrementando, a lo largo de los diez últimos años, prácticamente en todos los sectores de la sociedad mexicana. La apertura democrática se ha consolidado. La experiencia nos demuestra que los distintos actores políticos asumen las reglas de la competencia electoral y están dispuestos a competir bajo las condiciones que de ellas emanan en un absoluto respeto al estado de derecho. Es evidente que, a pesar de su reciente existencia, la vía jurisdiccional de solución de controversias electorales ha constituido un factor de certidumbre entre los distintos protagonistas del proceso electoral. La vigencia de un control constitucional y legal de las elecciones en México ha demostrado ser el mejor medio para seguir construyendo el orden democrático del país. La democracia no es un estadio definitivo en todas las sociedades sino que, por el contrario, es una realidad que se construye cotidianamente y que exige de todos una atención constante y un compromiso duradero. De ahí que uno de los pilares fundamentales de la credibilidad que alcancen futuros procesos electorales en México sea la confianza de los partidos políticos y de los ciudadanos en el esquema institucional

que se ha diseñado por el constituyente permanente y, por consiguiente, en sus instituciones electorales.

Es importante señalar que en un sistema de judicialización de la política las decisiones de las autoridades jurisdiccionales deben estar fundamentadas y motivadas legalmente, dado que lo jurídico puede ser comprendido solamente a partir de los métodos y principios jurídicos. En un análisis jurídico, lo político puede ser únicamente instrumento, nunca finalidad. Igualmente, se debe tener presente que el juez electoral solamente conoce de controversias que le someten los actores políticos y las resuelve tomando en consideración los argumentos legales que le hacen valer las partes y las pruebas que les aportan durante el proceso.

Con apoyo en los breves comentarios anteriores, considero que el valioso libro de los prestigiados juristas Don Manuel González Oropeza y Don Francisco Martínez Sánchez, constituye una significativa aportación para ahondar en el estudio del Derecho y la Justicia en las elecciones, no sólo de Oaxaca sino de todo el país.

José de Jesús Orozco Henríquez

Constituye un honor participar, junto con los autores y el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional, en la presentación de la importante obra *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*. El acucioso investigador Manuel González Oropeza y el respetado magistrado Francisco Martínez Sánchez nos ofrecen un valioso trabajo que, al igual que otros previos de su destacada pluma, se significarán por devenir en documentos de consulta obligada para todo constitucionalista e interesado en las cuestiones electorales de nuestro país y, particularmente, en el conocimiento de las características jurídicas e históricas que enmarcan la celebración de los comicios en el Estado de Oaxaca, incluyendo los relativos al sistema de usos y costumbres indígenas.

Ciertamente, el trabajo en coautoría, que se materializa en dos tomos, a pesar de su reciente aparición, ya sobresale en la literatura especializada, por su rigor teórico, profundo análisis y fecunda crítica, así como por los abundantes datos históricos, comparativos y estadísticos sobre la materia electoral estatal y municipal de Oaxaca, con frecuentes referencias al ámbito federal.

Sin duda, la obra que se comenta constituye una relevante contribución a la ciencia del derecho electoral de las entidades federativas, como una muestra más de la vocación federalista de los autores. Estoy

convencido de que su aportación no sólo será de utilidad para otras entidades sino, eventualmente y teniendo en cuenta las ventajas de nuestra forma de Estado, al ofrecer espacios locales de innovación institucional, una vez probada su eficacia e idoneidad, cabe incorporarlas al ámbito federal, como recurrentemente ha ocurrido en materia electoral.

En el primero de sus capítulos, se sintetiza el proceso evolutivo de los derechos político-electorales del ciudadano en el sistema federal mexicano, destacando los pasos que se siguieron antes de la consagración plena de su justiciabilidad y advirtiendo que el establecimiento de los derechos políticos siguió una progresión de la periferia al centro, ya que, por ejemplo, fue en la Constitución de Oaxaca de 1825 donde primero se previeron, teniendo en cuenta que nuestra Constitución Federal de 1824, siguiendo el esquema original de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, se abstuvo de incorporar un título relativo a los derechos humanos o fundamentales.

En dicho primer capítulo, aparece el subtema de denominación inusitada "Los pomposos juicios para la protección de los derechos político-electorales", en el cual se hacen algunas afirmaciones interesantes y otras opinables. Desde mi perspectiva, la vocación garantista y antiformalista que ha caracterizado la función jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acredita que ese medio de impugnación ha permitido el acceso efectivo a la justicia electoral y la protección amplia de los derechos político-electorales del ciudadano, incluyendo los de los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, rechazándose posiciones reduccionistas acerca de los derechos fundamentales y, en su lugar, favoreciendo interpretaciones de las normas que potencian el alcance y disfrute de tales derechos.

Asimismo, por lo que se refiere a la preocupación de los autores en el sentido de que son insuficientes las causas de procedibilidad del citado juicio, cabe tener presente que la Sala Superior ha considerado procedente reiteradamente el juicio para la protección de los derechos político-electorales no sólo cuando se alegan presuntas violaciones directas a los derechos de votar y ser votado, así como de asociación y afiliación político-electoral, sino cuando se aducen conculcaciones a otros derechos fundamentales que se encuentran vinculados estrechamente con los referidos derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos

derechos, garantizando así el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

"Los números de la democracia" es el título del capítulo segundo, donde además del marco normativo y estadístico los autores ofrecen los datos de una acuciosa investigación sobre la conformación de la geografía electoral del Estado de Oaxaca durante el periodo 1863-1998, incluyendo la cartografía respectiva. Igualmente, ahí se alude a las convocatorias a elecciones, así como los resultados y declaraciones de validez durante el periodo comprendido entre 1810 y 1996. La adecuada sistematización y concreción de la información, así como el carácter primario de las fuentes documentales (periódico oficial del Estado) es excepcional.

Por su parte, el capítulo cuarto contiene un prolijo e interesante estudio comparado de las disposiciones legales que rigieron la materia electoral tanto en Oaxaca como en el ámbito federal entre 1830 y 1992.

Digno de destacar es el profundo interés que despierta el segundo tomo de la obra que se comenta, cuyo capítulo cuarto recoge un detallado análisis de la normativa que impera en materia de elecciones por usos y costumbres indígenas en el Estado de Oaxaca, el cual se adosa con la pertinente y exhaustiva exposición de los datos que informan el catálogo general de los municipios que renuevan concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario.

Creo que un aspecto crucial para remontar la preocupación que exponen los autores en el sentido de que no debe persistir la creencia de que es incomprensible el sistema normativo consuetudinario indígena y que, en forma llana y sin más, se concluya la contradicción de los usos y costumbres indígenas con el derecho legislado, es el reconocimiento de que se trata de normas jurídicas que tienen su origen en una cosmovisión distinta que, en una clara manifestación del sincretismo, con frecuencia asocia los aspectos espirituales o religiosos con la *res publica* o sistema de gobierno.

Ciertamente, el derecho legislado en el sistema jurídico nacional está permeado por los principios y valores occidentales que derivan de la tradición jurídica neorromanista, por una parte, y la noción del constitucionalismo (derivado de las revoluciones inglesa, francesa y de independencia de los Estados Unidos), incluyendo la universalización de los derechos humanos. Por su parte, los usos y costumbres indígenas son las normas establecidas por un pueblo o comunidad indígena a través de la repetición constante, uniforme y generalizada de una conducta, o bien, creadas por medio de la voluntad expresa-

da libremente por el órgano comunitario respectivo, como una manifestación de un valor o institución social, económico, cultural o político propio de esa comunidad. Como se ve, de acuerdo con este planteamiento, el uso y costumbre indígena difiere de la *inveterata consuetudo et opinio iuris seu necessitatis* sustentada por la doctrina jurídica romano-canónica.

En el derecho legislado del sistema jurídico nacional, los aspectos sustantivos e instrumentales de la democracia están cifrados en los derechos humanos o fundamentales del individuo, los principios jurídicos de la democracia representativa y los sistemas heterocompositivos a cargo de órganos jurisdiccionales para la resolución de los conflictos, mientras que en los sistemas normativos indígenas esos mismos aspectos se centran en la convicción de que los derechos comunitarios deben prevalecer sobre los de la persona, así como las formas de gobierno propio en los que se privilegian los mecanismos de democracia directa o participativa y los procesos autocompositivos y, en menor grado, heterocompositivos para la resolución de litigios.

Es decir, de acuerdo con lo que se expresa en el artículo 2º de la Constitución federal y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, tienen derecho a la salvaguarda de las personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de los pueblos interesados; al reconocimiento y protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos, así como al respeto de su integridad.

Sin embargo, la limitante crucial para los usos y costumbres indígenas, según los propios ordenamientos jurídicos fundamentales que he citado, reside en el respeto de los derechos fundamentales, los derechos humanos, las garantías individuales y, desde luego, la Constitución federal.

Asimismo, en el documento que se presenta, se abordan los conflictos o antinomias que podrían resultar de la reforma constitucional en materia indígena de 14 de agosto de 2001. Por lo que se refiere a los sistemas de regulación en materia electoral indígena, previstos constitucionalmente, para la conformación de las autoridades comunitarias o de los ayuntamientos, es posible distinguir, a mi juicio, el sistema que se podría denominar "integracionista" (el cual está regulado en los artículos 2º, apartado A, fracción VII, y 115, fracción III, último párrafo de la Constitución federal), por el cual se procura

3. *La cultura política está llena de contradicciones tanto nacionales como internacionales.* Por un lado, está la globalización del comercio y las finanzas, de las comunicaciones, los Estados, la sociedad civil, los derechos humanos y la cultura. Por otro lado, existe una nueva fragmentación geopolítica y un resurgimiento de la amenaza a las identidades culturales.

Asimismo, se pueden observar tres tendencias que están marcando el proceso de consolidación de la democracia en América Latina:

- *Los derechos sociales están precediendo ante los políticos;*
- *La democratización ha sido exitosa hasta el momento, pero la incapacidad de los gobiernos para cubrir las necesidades básicas de la gente amenaza la legitimidad de la democracia y sus instituciones.*
- *Los gobiernos están rendidos ante economía y las instituciones democráticas se han debilitado.*

CONCLUSIONES

- A lo largo de todas las regiones del mundo parece existir una gran desilusión con el progreso de la democracia.
- Hay una exigencia generalizada por una mayor y más profunda democratización del Estado y las instituciones.
- Ha habido progresos evidentes en el nivel de la sociedad civil. Muchos ciudadanos están organizados en ONG's y asociaciones civiles y han creado nuevos espacios para el debate político, la lucha contra la corrupción y la abogacía por los derechos humanos. Sin embargo, la brecha entre el Estado y la sociedad civil sigue siendo amplia y la relación no es del todo amigable. Se puede establecer, por tanto, que pese a los avances en la materia, en general, la influencia de los ciudadanos en la ejecución y elaboración de los programas gubernamentales que afectan sus vidas sigue siendo limitada.
- Mientras que la noción de la democracia y de las instituciones democráticas están perfectamente establecidas en las constituciones, en la práctica los derechos de los ciudadanos y sus libertades básicas no existen, ni se ejercitan.
- La democracia ha tenido éxito hasta el momento, pero el evidente fracaso de los gobiernos por satisfacer las necesidades básicas de las personas está poniendo en peligro la legitimidad de las instituciones democráticas.

dades por medio del sistema de usos y costumbres indígenas en el Estado de Oaxaca. En efecto, de los 418 municipios que, periódicamente, eligen a sus autoridades bajo dicho sistema, el Instituto Estatal Electoral, a través de la mediación, conciliación y negociación, desactivó 80 conflictos en el proceso electoral local de 1998 y 126 para el de 2001; mientras que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación únicamente ha conocido de 16 asuntos de elecciones por el sistema de usos y costumbres indígenas en Oaxaca (en el entendido de que a éstos se adiciona uno más de Tlaxcala y otro de Chiapas).

Si se consideran tales cifras se reflejará la eficacia de dichos mecanismos que se basan en la mediación, amigable composición, negociación, conciliación y, eventualmente, el arbitraje, particularmente tratándose de elecciones bajo el sistema de usos y costumbres indígenas. Al respecto, me parece acertado el ejercicio que se ha realizado en Quintana Roo mediante la modificación de los artículos 107 y 108 de la Constitución Política del Estado, lo cual, a su vez, dio lugar al establecimiento de la Ley de Justicia Alternativa del Estado, mediante la cual se dispone que los medios alternativos a la justicia ordinaria se han establecido a fin de que los particulares resuelvan sus controversias de carácter jurídico mediante audiencia de conciliación, técnicas de mediación y procedimientos de arbitraje. Esto último, en el entendido de que cada Estado debe seguir el derrotero que resulte adecuado para sus particulares circunstancias y necesidades.

Finalmente, el trabajo que se comenta cierra con el capítulo quinto, que se identifica como "Un epílogo de justicia", donde en forma sucinta se alude a la evolución de la justicia electoral en Oaxaca hasta el establecimiento del Tribunal Estatal Electoral. Seguramente esta sección será objeto de futuros desarrollos que, a juzgar por los resultados de los dos tomos que ahora se presentan, darán materia suficiente para un tercer volumen de la obra que también, dada la calidad, acuciosidad y solidez jurídica de sus autores, se concluirá magistralmente. Haciendo votos porque ello suceda en breve, no resta sino reiterarles nuestro reconocimiento y más entusiasta felicitación.