

La justicia electoral para los pueblos indígenas en México (a casi tres décadas de su reconocimiento en la constitución)

The electoral justice for indigenous peoples in Mexico (almost three decades of its recognition in the constitution)

Roxana Paola Miranda Torres
Universidad Panamericana, México
rmiranda@up.edu.mx

Recibido 19/11/ 2019
Aceptado 24/ 03/ 2020

Resumen: En la lucha por el reconocimiento de los derechos político electorales de los pueblos indígenas en México, instituciones como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han ido a la vanguardia, sus resoluciones se han anticipado a reformas constitucionales importantes, en casi treinta años los avances en la justicia electoral son considerables; sin embargo, la tarea debe seguir con el estudio profundo del pluralismo jurídico, del derecho consuetudinario y los valores, intereses y principios de cada comunidad; la consolidación de la verdadera autonomía; la efectiva representación política de estos grupos; el diálogo intercultural para lograr la armonización de los sistemas jurídicos indígenas, complejos, diversos, eficaces, vigentes, y el derecho propio del Estado.

Palabras clave: derechos político electorales, pueblos indígenas, justicia electoral, pluralismo jurídico.

Abstract: In the fight for the recognition of the political electoral rights of indigenous peoples in Mexico, institutions such as the Electoral Court of the Judicial Power of the Federation have been at the forefront, their resolutions have anticipated important constitutional reforms, in almost thirty years the advances in electoral justice are considerable; however, the task must continue with the in-depth study of legal pluralism, customary law and the values, interests and principles of each community; the consolidation of true autonomy; the effective political representation of these groups; the intercultural dialogue to achieve the harmonization of indigenous, complex, diverse, effective, effective legal systems, and the proper law of the State.

Keywords: political electoral rights, indigenous peoples, electoral justice, legal pluralism

Sumario: I. Introducción II. La justicia constitucional electoral en México y la complejidad de los sistemas jurídicos indígenas (problemática). III. Resoluciones relevantes para la protección de los derechos político electorales de las comunidades autóctonas emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. IV. Avances en la materia. V. Retos. VI. Conclusiones. Bibliografía.

I. Introducción

La participación de los pueblos indígenas en la vida política de nuestro país, tomando en cuenta su diversidad, pluriverso cultural y jurídico, es una lucha permanente desde su reconocimiento constitucional; así, en esta investigación se abordarán, bajo el amparo de la *nomología*, ciertos ejemplos de la complejidad en su organización político jurídica, la colisión y su falta de armonización con el derecho del Estado. Se comentarán también, resoluciones relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su impacto como paradigma en la impartición de justicia y en los ordenamientos jurídicos en la materia. Analizaremos los avances logrados hasta el momento, y como retos, las tareas pendientes en las cuales la autoridad electoral tendrá que seguir trabajando para la efectiva tutela de los derechos político electorales de los indígenas en México.

II. La justicia constitucional electoral en México y la complejidad de los sistemas jurídicos indígenas (problemática)

En México, según lo previsto por el artículo 40 de la Constitución Política somos una república representativa, democrática, laica y federal. Entendemos la democracia como “el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma elige a sus gobernantes” (Covarrubias 2016, 151). En este sentido, para garantizar la efectiva participación de toda la ciudadanía; el respeto de nuestros derechos y nuestra voluntad política; delimitar las reglas y el rumbo de nuestro país, hemos pasado a lo largo de la historia por conflictos sociales, económicos, políticos que han determinado el camino y consolidado las instituciones como el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quienes han trabajado en combatir el rezago histórico y en la protección de los derechos políticos de los pueblos originarios.

Con el trabajo de estos organismos, dado que a través de sus resoluciones se han propiciado cambios legislativos importantes; y de la lucha de los mismos pueblos indígenas, el Estado realizó acciones para reconocer y tutelar los derechos de las personas indígenas, tal es el caso de las reformas constitucionales de 1992, 2001, 2015, 2016 y 2019, inclusive la firma y ratificación de tratados internacionales en la materia, la creación de dos protocolos para la administración de justicia, *Protocolo de Actuación para quienes imparten Justicia en Casos que Involucren Derechos de Personas, Comunidades y Pueblos Indígenas (2014)*, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el *Protocolo para Defensores y Defensoras de los Derechos Político Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas (2017)* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además de los derechos político electorales que tenemos todos los mexicanos como votar, ser votado, asociarse y afiliarse, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho a la información, la libertad de prensa y el derecho de reunión previstos en nuestro máximo ordenamiento; a las comunidades autóctonas se les debe respetar su autonomía y libre determinación, elegir a sus

representantes a través de sus propias costumbres; decidir sus formas internas de convivencia y organización, su gobierno; acceder a la jurisdicción del Estado; pueden participar y ser representantes en las elecciones a cargos populares con base en la legislación electoral vigente; tomando en cuenta la garantía de que los hombres y las mujeres disfrutarán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad y considerando el principio de paridad de género, de acuerdo con el artículo segundo constitucional (Congreso de la unión, 2020).

Por cuestiones históricas hemos categorizado en el término “indio” a diferentes culturas, pensando que todas las comunidades de nuestro país protegen los mismos valores, dicho concepto fue un padrón útil de aculturación desde la conquista pero ninguna comunidad es idéntica a otra (Durand Alcántara, 2005), así los sistemas jurídicos de las comunidades autóctonas son muy distintos y complejos, si bien en el texto constitucional (CPEUM, artículo segundo, inciso A, fracciones I y II, 2016) se reconoce la aplicación de sus usos y costumbres; sin embargo, estas se manifiestan de una forma muy variada, son totalmente disímiles, también en la cuestión electoral podemos advertir situaciones que difieren totalmente con el derecho del Estado, situaciones conflictivas y distintas ante nuestros ojos de mestizos como los actos discriminatorios hacia la mujer (Pérez 2013, X) pero que en su cosmogonía y cosmovisión son permitidos, mismos que debemos entender y conocer para plantear acuerdos y soluciones comunes en un diálogo intercultural, no imposiciones, sino procesos de armonización.

En este sentido, México tiene un pluralismo jurídico que consiste en la existencia simultánea, dentro del espacio del Estado de diversos sistemas de regulación social y resolución de conflictos basados en cuestiones culturales, étnicas, raciales, ocupacionales, históricas, económicas, ideológicas, geográficas, políticas o por la diversa ocupación en la conformación de la estructura social que ocupan los actores, derivado de los *mames*, *wixárikas*, *mixes*, *mazahuas*, *zapotecos*, *zoques*, *mayas*, *mayos*, *seris*, *cucapas*, *kiliwas*, *purépechas*, *kikapus*, *tlapanecos*, *totonacos*, *choles*, *popolucas*, *tojolabales*, *lacandones*, *jacaltecos*, *raramuris*, *coras*, *pames tepehuas*, *tepehuanos*, *chichimecas*, *pimas*, *papagos*, *amuzgos*, *triquis*, *chochos*, *chatinos*, *huaves*, *tsotsiles*, *tsetsales*, entre otros (Miranda Torres R. P., 2008); 68 grupos que están presentes en todo el territorio y que suman más del 7% de la población nacional, (INEGI, 2015) con una

cosmogonía y cosmovisión distintas, es decir, cada grupo percibe de alguna manera la realidad, al mundo y al hombre.

Al derecho propio y único de cada comunidad, se le llama derecho consuetudinario, son sus normas vigentes y tienen como características que su fuente principal es la costumbre, es un derecho vivo, bien estructurado, oral que explica sus valores, principios e intereses, es decir, el derecho es un producto cultural para proteger su existencia (Bustillo 2017, 9); para ilustrar la problemática que implica la impartición de la justicia en las comunidades autóctonas haremos un recuento de situaciones con relación en los derechos político electorales, los cuales marcan la diversidad jurídica de las comunidades y que reafirma nuestra tesis en el sentido de que no podemos generalizar y homogeneizar la aplicación de la ley y que cada comunidad representa una unidad independiente, compleja y desigual (Miranda Torres, 2017, p. 163).

Las comunidades autóctonas seleccionadas obedecen a trabajos previos de investigación en la materia, entre los que destacan *La Nomología de la Comunidades Precuauhtemicas en México: siglos XV- XXI* (Miranda Torres, 2008); *Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad* (Miranda Torres R. P., 2019) y *Nomología* (Covarrubias Dueñas J. d., 2020); donde a partir de esta metodología científica (*nomología*) se analizaron más de 40 comunidades en los últimos 20 años, los aspectos políticos, económicos, sociales, jurídicos, religiosos y culturales; esto debido a que uno de sus objetivos principales es analizar de forma multidisciplinaria, interdisciplinaria y transdisciplinaria los fenómenos y distintos aspectos del comportamiento de estos grupos, si son armónicos al derecho positivo y los procesos para lograrlo. Así, se hará el análisis de ocho agrupaciones, de diferentes localidades, que de acuerdo con nuestra tarea investigativa manifiestan características y situaciones ajenas a la realidad mestiza que logran ejemplificar su complejidad y multiplicidad normativa, son una muestra clara del maravillo pluriverso jurídico.

En el sistema jurídico *mixe*, en el estado de Oaxaca, los derechos de los menores son tutelados por los padres, la ciudadanía no se adquiere con la edad ni con el matrimonio, sino cuando se trabaja para la comunidad; y se trabaja en tres niveles: prestando servicio de tiempo completo, cada tres años, en el sistema de gobierno autóctono sin recibir remuneración alguna durante un año; pagando las

cuotas para la fiesta del pueblo y cumpliendo *el tequio* o trabajo comunitario, que si no se acata, se viola el principio de reciprocidad pues la carga de trabajo debe de ser asumida por otros (Hernández 2007, 71); cuando un individuo cumple esas tres obligaciones adquiere el derecho de ciudadanía *mixe*. Dicha prerrogativa se configura con el derecho a tener voz y voto en la asamblea general, a vivir en el pueblo, a poseer una casa, tierras de labranza y a ser beneficiario de los servicios que presta la comunidad (Valdivia 2010).

Para los *amuzgos* de Guerrero, cuyas poblaciones están constituidas por pequeñas agrupaciones, los ayuntamientos se constituyen con representantes de diferentes poblados y cada quien proviene de un barrio distinto; los funcionarios son electos democráticamente, pero son previamente seleccionados por las personas de edad y experiencia; conservan el consejo de ancianos (Indígenas, 2018); existe una organización jerárquica de control social en la que los individuos rectores ascienden a un riguroso escalafón que principia con los ayudantes y *topiles*; es común practicar la *mano vuelta* y el *tequio* o *fatiga* como trabajo comunal obligatorio (Covarrubias 2008, 437).

Los *otomíes* presentes en Puebla, Veracruz, Hidalgo, Tamaulipas y San Luis Potosí tienen una nomenclatura de cargos según el Estado de que se trate, en Puebla la autoridad suprema es el presidente municipal, electo cada tres años; en Veracruz, cada congregación es dirigida por un agente municipal nombrado por el presidente municipal; en Hidalgo, las comunidades son gobernadas por un juez auxiliar, elegido anualmente por los habitantes del pueblo (Rojas González, 1998). Sin embargo, en casi todas las comunidades, la *faena* es una actividad obligatoria de suma importancia, si por alguna cuestión algún miembro no lo puede hacer, tiene que contratar a cualquier persona para que lo haga en su nombre, de no ser así, pierde sus derechos en la comunidad (Indígenas, 2018).

El sistema político *raramuri* es realmente complejo, la estructura central se basa en el *siriame* o primer gobernador que tiene una jurisdicción a nivel de todas las rancherías, ejerce funciones de mando, justicia de orden público y mantenimiento de valores, su elección es en asamblea pública, en la fiesta de semana santa, cuando está reunido todo el pueblo. Este cargo es ocupado por un hombre aunque también puede participar una mujer con las siguientes características: maduro, de vida honesta, que nunca haya robado, trabajador,

que sepa orientar a su gente y que no sea peleonero cuando toma *tesgüino*; su símbolo de mando es el bastón, a la figura del *siriame* le sigue en importancia el segundo gobernador y existen otros auxiliares que se pueden llamar cabezales, gobernadores, chiquitos, generales o capitanes, además de *sontasi* (soldados) (Escalante y Gutiérrez 1994, 10-82).

Para los *tepehuanos* que habitan en Durango, se distinguen tres tipos de autoridades: las agrarias, las municipales y las tradicionales; en la práctica, constituyen una red que interactúa bajo la conducción de las autoridades tradicionales. Estas últimas están constituidas por un gobernador tradicional llamado *ixcai*, jefe del cuartel, alcalde mayor, juez municipal, alcalde menor o alguacil, capitán, sargento, cabo, vaquero, alférez, teportado; se encargan no solo de administrar justicia, sino también del intenso culto religioso, el gobernador ejerce justicia e intercede en la resolución de conflictos, al mismo tiempo que preside las fiestas del santoral cristiano y convoca a la celebración del *mitote*, a lo largo de un año que dura su gestión se convierte en un tipo de patriarca que representa el modo de vida tepehuano y se responsabiliza de asegurar su continuación (Enciclopedia de México 1987, 7637-640).

Para los *nahuas* de San Luis Potosí, Hidalgo, México, Puebla, Tlaxcala, Morelos, Guerrero, Veracruz y Ciudad de México, el gobierno se basa en la distribución territorial de los municipios, existe un presidente, varios síndicos y regidores en la cabecera y subdelegados en cada poblado, pero a diferencia del Derecho del Estado, estas personas son elegidas por el consejo de ancianos, hombres de más de sesenta años que han desempeñado cargos de servicio religioso y el fiscal del pueblo que planea el trabajo de los mayordomos. Además el consejo, la gerontocracia predominante, interviene en la enseñanza y en los aspectos políticos y religiosos de la comunidad (Rojas 1998, 30).

Los *tojolabales* del Estado de Chiapas tienen un gobierno nativo que está limitado a juntas de cinco hombres, promovidos al cargo por la población de varones adultos; son casi siempre ancianos, duran en su cargo un año y solo resuelven problemas menores locales; después de este servicio, esos hombres son llamados “los pasados” y posteriormente, pueden ser considerados “principales” si en opinión de la comunidad tienen un criterio juicioso. Las juntas son solamente un cuerpo consultivo, dado que la principal autoridad es la asamblea comunal

para la resolución de conflictos, la distribución de las atribuciones, el manejo de los recursos y los castigos; también cuentan con el sistema de faena comunal obligatoria, el *jenalel* o préstamo de granos en tiempo de carestía (Indígenas, 2018).

Entre los *zapotecas* del Estado de Oaxaca, la organización es jerárquica y está graduada por edades y mantenida por los servicios públicos. Un hombre pasa por ciertos cargos hasta llegar a ser el principal o anciano. Funcionan las juntas del pueblo, los *tequios* y sistemas de contribución locales. Los ciudadanos letrados ocupan puestos medios sin tener que ascender desde *topiles* y policías, y pueden llegar a ser presidentes o alcaldes (Rojas 1998). Actualmente, las autoridades civiles han ganado lugar frente a instituciones importantes como el consejo de ancianos, pero la cuestión de las mayordomías sigue vinculada al poder político, a través de este medio se gana prestigio e influencia política dentro de la comunidad (Indígenas, 2018).

Después de este breve recorrido por varias comunidades autóctonas de nuestro país, podemos advertir que sus sistemas jurídicos son diversos, complejos y en ocasiones con algunos elementos comunes: la gerontocracia es predominante, la decisión de los ancianos es sumamente importante por la sabiduría y experiencia que pueden aportar a la comunidad; la administración política es un binomio administrativo religioso; coexisten las autoridades tradicionales con las autoridades del Estado; la práctica de la religiosidad no es especulativa, ni racional ni deductiva, se obtiene de generación en generación y tiene como fin mantener la vida individual, del grupo y de la tierra, además sus ritos dan cohesión al grupo y sentido de identidad (Guerra 2015, 164). La fuerza de la “comunalidad”, las decisiones trascendentes y que les afectarán en su vida interna, las reglas dentro de su organización política y social, se toman por todos, en asamblea comunitaria, componente ineludible para la permanencia, desarrollo y continuidad de los pueblos indígenas en México (Domínguez Rosas, 2019).

En la mayoría de estos grupos existe todo un sistema de administración de justicia, la amonestación, el castigo público, la reparación del daño y la conciliación son constantes en estas comunidades; los derechos políticos se adquieren, no tanto por la edad o el modo honesto de vivir, sino por el cumplimiento de tareas religiosas y el trabajo comunitario, *korima*, *tequio*, *fajina*, *faena*, *la mano*

vuelta, taquehual, denominación que se aplica en los distintos grupos (Bustillo Marín, 2016). En este orden de ideas, la designación de las autoridades locales, principalmente, se realiza sin intervención de partidos políticos. Las elecciones se hacen normalmente en asambleas que reúnen a un número de ciudadanos que adquirieron el derecho a participar por haber cumplido entre otras cosas con el servicio comunitario y como se expresó, otras obligaciones específicas (Bustillo 2017, 11), donde además se da un lugar privilegiado a los ancianos y las modalidades en que se ejerce el sufragio varían, puede ser a través de la elección por planillas, pintando una raya en el pizarrón, por eliminación hasta el consenso, por aclamación, por comunicación directa al oído del escrutador, a mano alzada y generalmente el voto no es secreto (Hernández 2007, 43).

Cada uno de los pueblos autóctonos asentados en nuestro país posee una identidad propia que proviene de épocas antiguas inmemorables que le dan sentido a los actos del hombre y a su relación con la naturaleza y con el origen del universo (cosmogonía y cosmovisión), a sus propósitos, intereses y valores; esto nos impide hacer afirmaciones categóricas o generalizadas desde nuestro pedestal mestizo; entonces, debemos asumir que esta diversidad cultural y jurídica coincide con la multiplicidad de formas de saber, de conocer y construir la realidad, todas legítimas y con la misma jerarquía, “el allegarse de esta realidad, conocerla y comprenderla es necesario a fin de tener conciencia y proceder a aplicar la normatividad que le es propia, esto incluye a los operadores jurídicos, quienes tienen la responsabilidad de impartir justicia concretamente en el campo del derecho electoral” (Pérez 2013, XVI). Sin embargo, existen temas pendientes por resolver, tales como el derecho eficaz a la consulta libre, previa e informada como medio de participación ciudadana de los pueblos indígenas; el ejercicio efectivo de los derechos políticos de las mujeres; la autonomía y libre determinación dado que la administración de justicia indígena está limitada siempre que no contravenga la Constitución; el quehacer de la autoridad y su debida capacitación, en ocasiones autoridades en la materia dictan resoluciones, participan en foros, sin conocer lo mínimo indispensable sobre la vida y organización de los pueblos indígenas; el tema de la autoadscripción y la facultad que tienen estos grupos de comparecer ante las autoridades en su propia lengua, entre otros aspectos.

III. Resoluciones relevantes para la protección de los derechos político electorales de las comunidades autóctonas emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Es evidente la existencia de un “pluralismo político” (González 2010, 393), es decir, que las autoridades deben reconocer que existen otras maneras de elegir a las autoridades y su funcionamiento, labor compleja para la administración de justicia, sin embargo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un órgano que se ha caracterizado por marcar paradigmas en la defensa de los derechos de las comunidades autóctonas asentadas en nuestro territorio; inclusive, existe la Defensoría Pública Electoral para pueblos y comunidades indígenas, el cual es un órgano de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral, encargada de prestar servicios gratuitos de defensa y asesoría legales a nuestros pueblos autóctonos (DPEPYCI).

El Estado de Oaxaca cuenta con una quinta parte de los municipios del país, suma un total de 570 municipios; de los cuales 418 se rigen por usos y costumbres; la dispersión de la población provocada por la orografía en gran parte montañosa, su composición multiétnica y diversa organización social y política, hacen de esta entidad, una fuente inagotable de riqueza cultural y de complejidad social y política (Hernández, 2007, 38); situación por la que se ha avanzado mucho en su legislación, pues desde su Constitución reconoce a las comunidades autóctonas como sujetos de derecho público con autonomía y libre determinación; además, señala los nombres de cada una de sus comunidades y hace alusión al *tequio* como una expresión de solidaridad, resultado de las asambleas municipales y de las comunitarias de cada pueblo, reconoce la jurisdicción indígena (Miranda Torres, 2017, 159); en este sentido, analizaremos de manera principal, diversos casos donde los protagonistas pertenecen en su mayoría a Oaxaca, cuyas decisiones fueron determinantes para la defensa de los derechos político electorales de las comunidades autóctonas de nuestro país.

El Tribunal ha emitido resoluciones emblemáticas, tal es el caso de lo resuelto para de la comunidad del Municipio de Asunción, Tlacolulita, en Oaxaca (SUP-JDC-037/99); se lograron avances importantes en el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas y en consecuencia efectuaron elecciones conforme a sus sistemas tradicionales; así se establecieron las bases para su efectivo acceso a la justicia, evitando los formalismos y con la flexibilidad de las normas procesales, lo más trascendente es que dicha resolución fue antes de la reforma constitucional de 2001.

Así, el caso “Tanetze” (SUP-JDC-11/2007) es un precedente histórico en las resoluciones del Tribunal Electoral en 2007, Tanetze es una comunidad cuya problemática fue la siguiente: a finales de 2002 el Congreso del Estado de Oaxaca había decretado la desaparición de los poderes en su municipio, por lo que habían nombrado un administrador municipal, sin que se hubieran celebrado elecciones. Lo relevante de la resolución del Tribunal es que se establece la suplencia absoluta de la queja, la Sala Superior llevó esta medida proteccionista para corregir los defectos o insuficiencias de las comunidades, estimó que son un grupo marginado y en condiciones de desigualdad material porque existían impedimentos para su acceso a la justicia (Bustillo 2017, 24); además, señaló que la autoridad electoral debe de proveer lo necesario para celebrar las elecciones; la notificación efectiva, en tal sentido, para dar a conocer los actos o resoluciones que emita la autoridad se deben tomar en cuenta la cosmogonía y cosmovisión indígena, el origen del universo y la manera de interpretar el mundo respectivamente; además, de factores como el analfabetismo, la lengua, el aislamiento, elementos determinantes para una comunicación efectiva con la comunidad (Luna Ramos, 2014).

En el caso San Jerónimo Sólola (SUP-REC-2011), a parte de la validez de la elección, se impugnaba la edad impuesta por la comunidad a todos los que quisieran ser candidatos para ser electos en los comicios municipales bajo el sistema de normas consuetudinarias; en este sentido, así como se desarrolló en el apartado anterior, la edad puede variar para ocupar un cargo de elección. Los factores que determinan el acceso a la participación en los asuntos de cada comunidad son, entre otras cuestiones, el trabajo comunitario, la participación en las festividades religiosas y lo que señale el consejo de ancianos; sin duda, la

edad pasa a segundo término y el cumplimiento de las obligaciones religiosas y administrativas es lo fundamental en el ejercicio de los derechos políticos.

Para la cultura mestiza es impactante el trato que se les da a las mujeres de los pueblos originarios; uno de los casos más conocidos fue el de Eufrosina Cruz, originaria de Santa María Quigolani en la sierra zapoteca, en Oaxaca; contadora pública de profesión. La problemática planteada fue que no se le dio la oportunidad de acudir a la asamblea comunitaria electoral por ser mujer; ya que una persona del sexo femenino no debe participar en los asuntos públicos de su comunidad, según los usos y costumbres (Pérez 2013, 13-14). Sin embargo, en noviembre de 2007 tuvo la mayoría de votos y no se le reconocieron; así, emprendió un movimiento político para reformar el artículo 25 fracción II de la Constitución oaxaqueña y garantizar la efectiva, plena y total participación de la mujer en los procesos electorales. También se presentan otros casos de exclusión para participar en la vida política como los no católicos, de los avecindados y en la mayoría de las asambleas sólo asisten los varones (Hernández 2007, 45).

De igual forma, una situación relevante en Michoacán fue el caso “Cherán” (SUP-JDC-9167/2011), la comunidad San Francisco Cherán (*purépecha*) solicitó a la jurisdicción electoral que la elección de sus autoridades se realizara conforme a normas, procedimientos y prácticas tradicionales; pero al no estar reguladas de esa manera en dicho estado, se les informó que no procedía por lo que se inconformaron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de esta forma, el Tribunal resolvió que la aplicación de la Constitución y los tratados internacionales son eficaces ante la falta de los derechos de las comunidades autóctonas. Esta sentencia es importante en el tema de la autonomía pues afirma la facultad de los pueblos a elegir sus sistemas internos de organización política y social.

Finalmente, en 2019, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral de la Federación (SG-JDC-35/2019) ordenó la restitución de una consulta a la comunidad San Sebastián *Teponahuaxtilan* por conducto de sus representantes tradicionales y comunales sobre aspectos cualitativos y cuantitativos de la administración directa de los recursos que reciban por conducto del Ayuntamiento de Mezquitic; en un ejercicio reflexivo de la importancia y de los parámetros establecidos por los tratados internacionales sobre el derecho a la consulta libre, previa e informada; de la autonomía en el manejo de recursos por la propia comunidad

y protección del sistema normativo interno; logros importantes, no obstante, debemos esperar los resultados, si dichos aspectos cualitativos y cuantitativos como el señalamiento de las autoridades tradicionales o comunales que ejercerán la administración, las condiciones de transparencia y rendición de cuentas, le ejecución del presupuesto, el monto, plazos y operación (concepciones mestizas) puedan ser armonizadas con el sistema *wixárika*.

IV. Avances en la materia

En este orden de ideas y con base en los casos antes señalados de manera general, el Tribunal Electoral ha emitido criterios e interpretaciones importantes relacionadas con el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y que representan un avance en la justicia electoral:

La designación de intérprete o traducción de las actuaciones en el juicio; la legitimación de los ciudadanos indígenas; el antiformalismo y la flexibilidad de las normas procesales como exigencia para los ciudadanos indígenas, caso “Tlacolulita”.

La suplencia absoluta de la queja; la notificación efectiva; la representación de los ciudadanos indígenas en los medios de impugnación (Indígenas P. p., 2017); la legitimación activa en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cuando se trate de ciudadanos indígenas; reglas probatorias aplicables a las comunidades indígenas, en la resolución “Tanetze”.

Además, ha señalado como características principales en la realización de las elecciones de las comunidades autóctonas entre otras cuestiones: el respeto a las elecciones por el sistema normativo indígena; que la autoridad electoral provea de lo necesario para realizar las elecciones; la personalidad jurídica; la universalidad del sufragio; el principio de igualdad y no discriminación, previsto así en las sentencias de “San Jerónimo Sósola, Tanetze y Cherán”.

En la sentencia respectiva a la comunidad de “San Sebastián Teponahuaxtlan” se ordenó a las autoridades a llevar a cabo el derecho a la consulta a los pueblos

indígenas como mecanismo de participación ciudadana; los criterios para acreditar que una persona es indígena como la autoadscripción y la conciencia que en algunos casos sólo es necesaria la afirmación de tal condición por la persona indígena; las acciones afirmativas; las autoridades comunitarias; la celebración de elecciones extraordinarias por usos y costumbres (Garzón 2010, 22-101).

En el ámbito de la representación, es importante señalar el caso de la precandidata independiente “Marichuy”, María de Jesús Patricio Martínez, que aunque no obtuvo el número de firmas establecido a través de los Acuerdos Generales del Instituto Nacional Electoral para consolidar su candidatura, es la primera mujer indígena propuesta para ocupar la presidencia de la República, sin duda una herencia de la lucha de “Eufrosina Cruz” en Oaxaca.

Todos estos criterios emitidos en resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su Sala Superior y Salas Regionales fueron el impulso para reformas importantes en la Constitución mexicana; el artículo segundo, apartado A, fracción III fue reformado en 2015 y 2019, en el sentido de que los pueblos y comunidades indígenas tendrán autonomía y libre determinación para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas; ejercer sus formas de gobierno interno, y que hombres y mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar en condiciones de igualdad, podrán desarrollar los cargos públicos para los que hayan sido designados respetando el pacto federal y la soberanía de los Estados; en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en las elecciones municipales.

V. Retos

Debemos resaltar que las costumbres, usos, prácticas, ritos, tradiciones y otras manifestaciones culturales que reflejan la existencia de normas, son fenómenos sociales a través de los cuales diversas agrupaciones humanas, para este caso comunidades indígenas, han tratado de preservar sus valores, principios, intereses o lo que consideran trascendente para sus interrelaciones o se transmiten

dichos conocimientos y elementos como una herencia cultural objetivada por la importancia que ellos han dado a dichas aportaciones que siguen practicando (Covarrubias Dueñas, 2008).

El reto o las tareas pendientes serán reflexionar cómo o en qué medida se armonizan las normas sociales con las jurídicas, lo cual es trascendente para su cumplimiento o la eficacia; porque el Estado y los operadores del derecho, por más que se empeñen en querer hacer eficaces las normas jurídicas, si estas no responden a una conciencia histórica, será muy difícil que las personas, el pueblo o la agrupación a que se pretenden destinar, las cumplan, ya que no forman parte de su cultura normativa (Higareda 2000, 10).

En el ámbito legislativo, a pesar de la buena voluntad de los diputados y senadores, se realizan normas sin conocimiento, ni estudios científicos previos, sino sobre bases empíricas, carentes de planeación y sobre todo sin invitar a los interesados, que son los pueblos indígenas (Terborg, 2011).

Este es el caso de nuestro país, ya que, las diversas agrupaciones humanas, han venido desarrollando normas propias, conforme a su contexto y circunstancias específicas; sin embargo, quienes han detentado el poder del Estado o los actuales poderes, no siempre se han ocupado de conocer las costumbres, prácticas, usos y demás formas de conducta humana objetivada, el porqué de las conductas de dichos conglomerados humanos, lo cual requiere estudiar su historia, antropología, sociología, su economía y demás elementos culturales que se desconocen y al tratarse de establecer el Estado normas imperativas, generales, abstractas, impersonales y heterónomas, pero sin el conocimiento de los valores, principios e intereses de los grupos ancestrales del país; entonces, no existe armonía entre las normas sociales y las jurídicas, por tanto, el hecho de que no se apliquen o no sigan dichos mandatos es normal, ya que para ellos, ni siquiera existe la idea del Estado, no es propio de su evolución histórica, cultura y normativa (Miranda Torres, 2017, 36).

En el devenir histórico de nuestro pueblo, es menester darnos cuenta del gigantesco y magno mestizaje, que está dándose en un sincretismo impresionante que sigue imparable en una dialéctica interminable, pero rica, maravillosa, que cada día nos aporta nuevos elementos culturales y normativos (Covarrubias 2008, 45).

En cada una de las comunidades autóctonas mexicanas, existe un derecho propio y único, en sus sistemas jurídicos se advierten principios de derecho que las regulan y de los que se desprende su normatividad, mejor dicho el derecho consuetudinario. La verdadera solución a la problemática planteada en el presente trabajo está en manos de los juristas, legisladores y jueces como actores principales, en el estudio cuidadoso de los valores fundamentales protegidos en una comunidad o de sus especificidades culturales a la hora de resolver o dictar una sentencia, buscar acuerdos y soluciones comunes, más que el reconocimiento, el pacto o diálogo intercultural (Correas 2007, 11). Cuando no se toma en cuenta la normatividad indígena, no existe una real impartición de justicia sino una simulación, porque hasta para la instalación de una casilla en pleno proceso electoral se deben tomar en cuenta la cosmogonía y cosmovisión propias del grupo en cuestión.

En la administración de la justicia electoral, las cuestiones todavía pendientes como ya se mencionó en apartados anteriores, es el efectivo cumplimiento del derecho a la consulta, si bien está previsto en el artículo segundo constitucional, en ciertos ordenamientos locales se menciona y en algunas resoluciones se ha ordenado, no existe una reglamentación específica, sino solamente protocolos; además, se debe de considerar que debe ser respetando sus tiempos, que no son los mismos para los mestizos; en su lengua (tarea difícil por la complejidad de las lenguas y sus 384 variantes lingüísticas) (INEGI, 2015) y ante sus autoridades tomando en cuenta sus creencias y tradiciones. También, la capacitación de las mismas autoridades, al resolver sobre un asunto relativo a los pueblos indígenas se debe pedir asesoría, investigar, capacitarse, tratar de interpretar la realidad indígena, armonizar la confrontación de los usos y costumbres tradicionales y el derecho del Estado instituido desde la visión mestiza.

El uso de las lenguas, es otra problemática importante, pues aunque está previsto por la Ley de Derechos Lingüísticos de los pueblos indígenas que serán válidas al igual que el español (Congreso de la Unión, 2020), me pregunto cómo reaccionará la autoridad electoral o cualquier otra, cuando las personas indígenas hagan alguna petición, presenten una demanda o interpongan algún recurso en su lengua nativa.

Así, señalando como ejemplo lo resuelto por el Tribunal Electoral en todos los juicios en que sean parte los miembros de un pueblo indígenas, se debe hacer un estudio de sus costumbres y cultura a través métodos científicos que vinculen a la ciencia jurídica; de esta forma se propone a la *nomología*, como un concurso de métodos, es decir, analizar el fenómeno o problema de manera inter, multi y transdisciplinaria (Covarrubias Dueñas, 2008); por tanto, no solo son pertinentes los estudios o periciales antropológicas para resolver un asunto; sino que es determinante profundizar en su contexto histórico, los valores protegidos por dichas comunidades a través de sus normas políticas, económicas, religiosas, culturales, etc., como principios normativos aplicables en la resolución de cualquier conflicto y de esta forma tratar de comprender la relación entre la vida, ritos y costumbres de cada una de las agrupaciones, así como sus propósitos, roles entre sus habitantes, instituciones, organización social y política, jerarquía en los cargos entre sus habitantes. Por tanto, entender desde la perspectiva de los *teiwaris* y *xinuras* (hombres y mujeres mestizas en lengua *wixárika*) lo complicado del escenario indígena y los valores protegidos, lo que es importante para ellos, para convenir, establecer, consultar, dialogar y emplear los ordenamientos jurídicos que de verdad protejan la participación política de estos pueblos, así como concientizar a las diferentes autoridades mexicanas en la importancia del respeto, conocimiento y valorización del derecho consuetudinario.

En este sentido, el Estado tiene un gran trabajo, conocer, estudiar la realidad jurídica de las diferentes comunidades, dotar de un trato particular y apegado a los valores culturales, después planear toda una estrategia para una efectiva administración de justicia a estos pueblos, los juzgadores tienen una obligación de capacitación en la materia, las defensorías de oficio, personal en la administración de justicia; incluso se ha hablado de tribunales especializados en cuestiones indígenas, hasta ahora sólo previstos por las constituciones de Veracruz y Oaxaca. Podemos trabajar desde las entidades federativas que si bien han reconocido ciertos derechos en sus constituciones, al día de hoy 28 ordenamientos locales, falta un gran camino por andar.

V. Conclusiones

PRIMERA. Algunas veces, en nuestra vida cotidiana, queremos esconder o anular nuestra cultura prekuauhtemica, sin embargo, los mexicanos somos una fusión de diversas formas de ver la vida. Para conocernos, preservar nuestra cultura y nuestra nación, debemos entender y respetar nuestra parte autóctona, admitir que en un mismo espacio convergen diferentes formas de ver la vida, al hombre y al mundo, un sincretismo, que existe un pluralismo cultural y jurídico.

SEGUNDA. En nuestro país las comunidades autóctonas siempre bien definidas y conceptualizadas por sí mismas como *nahuas*, *mayas*, *raramuris*, *otomíes*, *pames*, *mames* o cualquier otra denominación propia, tienen una organización totalmente diversa y compleja; a pesar de las reformas constitucionales de 1992, 2001, 2015, 2016 y 2019 y las legales respectivas, tenemos mucho que hacer para conocer, entender y planear las políticas públicas en el correcto acceso e impartición de justicia para dichos grupos.

TERCERA. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha trabajado mucho en la defensa de los derechos político electorales de las comunidades autóctonas; es un órgano garante, innovador y vanguardista en el reconocimiento de los diferentes sistemas jurídicos de dichos pueblos incluso antes de las reformas constitucionales en la materia. Su actuación y la emisión de sus criterios pueden ser paradigma para otros órganos que imparten justicia, de ahí la importancia de conocer, estudiar y profundizar en la cosmogonía y cosmovisión de nuestros hermanos indígenas, dado que en ocasiones se toman decisiones contrarias a sus valores. Sin embargo, falta mucho por hacer en la defensa de los sagrados derechos de nuestras comunidades autóctonas.

CUARTA. Por lo tanto, se propone una metodología de análisis para un problema jurídico, la *nomología*, a través de la cual se estudian los valores, principios e intereses protegidos por las normas de una colectividad en un contexto histórico determinado, así como la discrepancia que existe entre las normas del Estado y el derecho consuetudinario; metodología útil en la creación de normas que otorguen certeza jurídica a los ciudadanos pero también para la resolución de conflictos e impartición de justicia cuyos protagonistas son las comunidades autóctonas.

QUINTA. Si bien hemos avanzado mucho entre la relación del Estado y las comunidades autóctonas, su reconocimiento y protección de sus derechos político electorales; la impartición de justicia es un campo pendiente de mejorar, existe discriminación, falta de interés y total desconocimiento de elementos (cosmogonía y cosmovisión) que pueden influir en la resolución de conflictos, olvidarnos o ignorar esta problemática es influir en la pérdida de nuestra cultura, tradición y sobre todo de nuestra identidad como mexicanos.

Bibliografía

- Atlas de los Pueblos Indígenas de México*. 2018. México: Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, recuperado de: http://atlas.cdi.gob.mx/?page_id=67 (consultada el 10 de noviembre de 2019).
- Bustillo Marín, Roselia. 2017. *Líneas jurisprudenciales Derechos político electorales de los indígenas*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bustillo Marín, Roselia. García Sánchez, Enrique Inti. 2016. *Tequio, expresión de solidaridad. Requisito para ejercer los derechos político-electorales en las comunidades indígenas*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Correas, Óscar. 2007. *Derecho indígena Mexicano*. México: UNAM, CONACYT.
- Covarrubias Dueñas, José de Jesús. 2008. *La sociología jurídica en México*, México: Porrúa.
- _____. 2016. *Justicia Constitucional Electoral*, México: Instituto de Estudios del Federalismo.
- DPEPYCI, Defensoría pública electoral para pueblos y comunidades Indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <http://sitios.te.gob.mx/Defensoria/content/index> (consultada el 9 de octubre de 2017).

- Domínguez Rosas, Octavio. 2019. “La autoadscripción indígena y los traductores”, conferencia, Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Guadalajara, 23 de octubre 2019.
- Durand Alcántara, Carlos. 2005. *Los Derechos de los Pueblos Indios y la Cuestión Agraria*, México. Porrúa.
- Enciclopedia de México*. 1987. Tomo 13. México: Secretaría de Educación Pública y Enciclopedia de México.
- Escalante Betancourt, Yuri y Gutiérrez Sandoval, Sandra. 1994. *Etnografías jurídicas de raramuris y tepehuanos del Sur*, Cuadernos de Antropología Jurídica, México: Instituto Nacional Indigenista.
- Garzón Valdés, Ernesto. 2010. *Los derechos electorales de los pueblos indígenas en México*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- González Galván, Jorge Alberto. 2010. *El Estado, los indígenas y el derecho*. México: UNAM.
- Guerra González, María del Rosario. 2015. La inclusión de diversos saberes para defender los derechos de los *wixáritari* como pueblos originarios. En *Dignidad Intercultural*, coordinadora Ana Luisa Guerrero Guerrero, 157- 64. México: Bonilla Artigas, UNAM.
- Hernández Díaz, Jorge. 2007. Dilemas de la construcción de soberanías. En *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural*, coordinador Jorge Hernández Díaz, 35-86. México: Siglo veintiuno editores.
- Higareda Loyden, Yolanda. 2000. *La dialéctica. Historia del pueblo mexicano a través de sus constituciones*, México: Porrúa.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en <https://www.inegi.org.mx/> (consultada el 14 de noviembre de 2019).
- Luna Ramos, José Alejandro. 2014. *Los derechos políticos de las comunidades Indígenas: aportes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. México: TEPJF.
- Miranda Torres, Roxana Paola, Covarrubias Dueñas, José de Jesús, et al. 2008. *La Nomología de las Comunidades Precuauhtemicas en México: siglos XV-XXI*. México: Gobierno del Estado de Oaxaca.

- _____, 2020. *Nomología*. México. Tirant Lo Blanch.
- Miranda Torres, Roxana Paola. 2017. Tesis doctoral, Universidad Panamericana.
- _____, 2019. *Los pueblos originarios en Latinoamérica y el derecho humano a la propiedad*. México. Tirant Lo Blanch.
- Pérez de los Reyes, Marco Antonio. 2013. *Los Derechos fundamentales de los indígenas*, México: Porrúa.
- Protocolo para Defensoras y Defensores de los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas*. 2017. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en los casos que involucren derechos de las personas, comunidades y pueblos indígenas*. 2014. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Rojas González, Francisco. 1998. *Ensayos indigenistas*, México: Colegio de Jalisco, CIESAS.
- Terborg, Roland y García Landa, Laura (coordinadores). 2011. *Muerte y Vitalidad de las lenguas Indígenas y las presiones sobre sus hablantes*, México: UNAM.
- Valdivia Dounce, María Teresa. 2010. “Los sistemas jurídicos indígenas”, *El Universal*, 7 de enero.

Legislación

- CPEUM. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 2020. México: Porrúa.
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los pueblos indígenas*. 2003. México: Congreso de la Unión. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/257_200618.pdf (consultada el 8 de mayo de 2020).

Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sentencia SUP-JDC-00037/1999. Actores: Herminio Quiñones Osorio y Ángel García Ricárdez. Autoridad responsable: LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca erigida en Colegio Electoral y Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Magistrado Ponente: José de Jesús Orozco. 2000. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/1999/JDC/SUP-JDC-00037-1999.htm> (consultada el 14 de noviembre de 2019).

Sentencia SUP-JDC-11/2007. Actores: Joel Cruz Chávez y otros. Autoridad responsable: Quincuagésima novena legislatura del Estado de Oaxaca y otras. Magistrado Ponente: José Alejandro Luna Ramos. 2007. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <http://sitios.te.gob.mx/Defensoria/inside/expedientes/1/2/0> (consultada el 9 de octubre de 2017).

Sentencia SUP-REC-2011. Actor: Emilio Mayoral Chávez. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz. Magistrado Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. 2011. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/REC/SUP-REC-00002-2011.htm> (consultada el 2 de octubre de 2017).

Sentencia SUP-JDC-9167/2011. Actores: Rosalva Durán Campos y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán. Magistrado Ponente: José Alejandro Luna Ramos. 2011. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-09167-2011.htm> (consultada el 4 de octubre de 2017).

Sentencia SG-JDC-35/2019. Actores: Rogelio Vázquez Minjarez y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Magistrado Ponente: Sergio Arturo Guerrero Olvera. 2019. Guadalajara, Jalisco: Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: https://www.te.gob.mx/EE/SG/2019/JD/35/SG_2019_JDC_35-844286.pdf (consultada el 13 de noviembre de 2019).

Como citar el artículo: Miranda, R. (2020). La justicia electoral para los pueblos indígenas en México (a casi tres décadas de su reconocimiento en la constitución). *Derecho Global, Estudios sobre Derecho y Justicia*, V. (15) pp.17-37 <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v5i15.308>