



Prólogo

México es una nación pluricultural: más de una quinta parte de la población (25.7 millones de personas) se autorreconoce como indígena. Nuestro país se destaca por una importante diversidad étnica y lingüística, con sus 62 pueblos indígenas y 11 diferentes familias lingüísticas, de las cuales derivan 68 agrupaciones y 364 variantes. Esta diversidad, que contribuye a la riqueza de nuestra cultura y de la sociedad, requiere de protección y defensa.

Como afirma la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, la defensa de la diversidad es un imperativo ético y supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular, los derechos de las personas pertenecientes tanto a minorías como a pueblos originarios. En el mismo sentido, las reformas al artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) del año 2001 tuvieron como propósito fundamental lograr que las personas indígenas se inserten en los mecanismos y procedimientos democráticos a fin de lograr su inclusión en la deliberación y definición de las políticas públicas, para lo cual se previó el reconocimiento formal de sus formas organizacionales en ciertas instancias u órganos de gobierno, y sus normas tradicionales en el sistema de fuentes del ordenamiento, siempre y cuando resultaran congruentes con los postulados constitucionales básicos y los derechos humanos.

Así, con la especial consideración de las distintas cosmovisiones de los pueblos y comunidades indígenas, el Estado mexicano apostó por el fortalecimiento del régimen democrático. De ahí que la reivindicación de los derechos de los colectivos indígenas sea la respuesta jurídica al reclamo del reconocimiento de un estatus en condiciones de igualdad de este grupo vulnerable que fue excluido, para todo efecto práctico, del pacto fundacional y de las constituciones surgidas al amparo del mismo.

En ese contexto, el reconocimiento de los derechos a la libre determinación, la autorganización y, ampliamente entendida, a la participación política de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas requiere de mecanismos efectivos de protección y de garantías de acceso a la justicia. Sin embargo, el acceso a la justicia para los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas suele verse obstaculizado, fundamentalmente, por las condiciones socioeconómicas y lingüísticas en las que viven. En muchos casos se trata de personas que no hablan español, no tienen recursos para contratar un representante legal y los procedimientos ju-

diciales propios del aparato estatal les resultan desconocidos y, sobre todo, ajenos a sus instancias y mecanismos de solución de conflictos.

De ahí deriva la obligación de todos los órganos del Estado de tomar las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de los principios señalados, revirtiendo las dinámicas excluyentes que persisten en la sociedad. En el caso particular de las autoridades jurisdiccionales, esta obligación se traduce al deber de impartir justicia con perspectiva intercultural y de género.

Precisamente por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que para garantizar el acceso a la justicia sin obstáculos y sin discriminación “el Estado debe asegurar que los pueblos indígenas no tengan que hacer esfuerzos desmedidos o exagerados para acceder a los centros de administración de justicia” (Corte IDH, Caso Tiu Tojín vs. Guatemala, 2008, párr. 100) y que “sus particularidades, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad” (Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, 2005, párr. 63; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, 2006, párr. 82-3), sean tomadas en cuenta y propicien una atención especializada.

Por ello, además de realizar esfuerzos importantes y lograr avances sustantivos en la igualdad política de los hombres y las mujeres, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha puesto especial atención a las medidas necesarias para garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en particular, a la realización del derecho constitucional a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, en tanto garantía que posibilita la eficacia del resto de derechos tutelados.

Para procurar el acceso pleno a la justicia electoral, el Tribunal creó la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas. La Defensoría provee a los integrantes de las comunidades de asesoría cuando su caso se deba llevar ante un tribunal local, o asume la representación de los casos de las impugnaciones presentadas ante las Salas del mismo TEPJF.

En el primer año de funcionamiento de la Defensoría se han presentado 135 casos, lo que permitió la consolidación de buenas prácticas de atención a los integrantes de las comunidades indígenas. Esta experiencia se suma a la acumulada por el propio Tribunal en sus tareas sustantivas, esto es, se ha respaldado por los criterios sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas emitidos a lo largo de las últimas décadas. Una y otra constituyen insumos válidos que, a su vez, admiten establecer parámetros de una correcta actuación en los casos que requieran apoyo o asesoría de un defensor para lograr la maximización de los derechos de las personas indígenas.

Con los insumos anunciados, el presente documento pretende sugerir las buenas prácticas que deban seguir quienes abogan por los derechos político-electorales indígenas en casos concretos, en pleno respeto de las nuevas obligaciones constitucionales y con una perspectiva intercultural. Por lo anterior, el Protocolo ofrece conceptos básicos, precedentes judiciales y ejemplos de sentencias relevantes —tanto de tribunales nacionales como regionales—, a fin de mostrar vías efectivas para la procuración de la defensa de los derechos individuales y colectivos.

De esta manera, el Protocolo aspira a contribuir a la superación de los obstáculos existentes en la defensa efectiva de los derechos de los pueblos indígenas, y pretende avanzar hacia la reversión de las injusticias históricas y la neutralización de las desigualdades estructurales.

Con la tutela de los derechos mencionados se pretende disminuir las desventajas sociales y económicas, en comparación con otros segmentos de la sociedad, impulsando su participación plena y eficaz en la adopción de las decisiones relativas a todos los asuntos que conciernan a sus derechos, vidas, comunidades, tierras, territorios y recursos; basada en la consulta y el consentimiento, especialmente en las decisiones que afectan al desarrollo en todos los ámbitos, desde el internacional hasta el local.

El Protocolo es una acción que emprende el TEPJF para contribuir a la defensa efectiva y al ejercicio pleno de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, así como de sus integrantes. Desde el Tribunal Electoral confiamos en que, a través de los esfuerzos conjuntos de las autoridades y de las y los defensores, y de todos quienes están involucrados en la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, podremos equilibrar las asimetrías de poder y las exclusiones que generan, a fin de revertir los efectos de la discriminación por medio de nuestras sentencias.

Janine M. Otálora Malassis
*Magistrada presidenta del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*