

Estudio introdutorio

Desde 1996 el Tribunal Electoral forma parte del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y es, de acuerdo con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), “la máxima autoridad jurisdiccional-especializada en la materia [*electoral*]”.

Dicha responsabilidad parte, en el ámbito constitucional, del hecho de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de cada uno de los ciudadanos, consistentes en votar en las elecciones y consultas populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Y cuando decimos ciudadanos, debemos pensar en jóvenes, mujeres, migrantes, indígenas, y no sólo en la élite política (políticos profesionales, académicos, etc), pues en el contexto mexicano, estos grupos sociales son los que diversifican y alimentan la

democracia, a través de su participación desde un marco legal común y vigente en nuestro país.

Así, los pueblos y comunidades indígenas, recientemente se han incorporado a la vida electoral de México, buscando ampliar los espacios para hacerse escuchar y vivir de acuerdo a los sistemas normativos indígenas que heredaron de sus antepasados que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización (CPEUM 2013, Art. 2).

Marco normativo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917 aun vigente, no contemplaba en su texto original a los indígenas y mucho menos una diferencia de estos con los demás ciudadanos, pues sólo señalaba que [...] *todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse [...]*. (CPEUM 1917, Art. 1)

Fue hasta 1989 cuando la Comisión Nacional de Justicia a los Pueblos Indígenas (INI), redactó una *Proposición de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México*, la cual fue presentada al Congreso de la Unión, con el nombre de *Iniciativa de decreto que adiciona el artículo 4 de la Constitución Política [federal] para el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos indígenas* la cual fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de enero de 1992, reconociendo por primera vez a nivel constitucional el multiculturalismo en México (González 1994, 105).

En ese artículo 4 se estableció que “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley” (DOF 28/01/1992).

Finalmente, en el marco de la reforma constitucional de 2001, aprobaron tanto el Senado de la República el 25 de abril, como la Cámara de Diputados el 14 de agosto de 2001, una reforma constitucional para legislar los derechos de los pueblos indígenas, mediante el “*Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1, se reforma el artículo 2, se deroga el párrafo primero del artículo 4; y se adicionan un sexto*

párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”; quedando reconocidos los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Dicha reforma, ha mantenido vaivenes en la vida política de los indígenas, pues como veremos a continuación ha sido un texto constitucional muy cuestionado, pero al mismo tiempo ha sido el pilar de sentencias emblemáticas, que han permitido fortalecer los derechos político-electorales desde la vía jurisdiccional, de estos pueblos y comunidades indígenas.

Marco conceptual

Los pueblos indígenas, a nivel nacional e internacional, se definen como el conjunto de individuos “que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, que se integran en comunidades indígenas, las cuales se definen como aquellas unidades sociales, económicas y culturales, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”. (CPEUM 2011, Art. 2; C169 OIT, Art. 1.b).

Es por ello, que resulta aceptable la idea de que los pueblos indígenas surgen, conceptualmente, en América latina con la conquista española, pues previo a ella los individuos se estratificaban en función de parámetros internos, y no a partir de la llegada del otro. (Sartori 2007, 23)

Ahora bien, por comunidad indígena se debe entender aquella que forme una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos indígenas.

Estos pueblos y comunidades indígenas, tienen reconocido el derecho constitucional a la *libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía*, sin embargo, falta la regulación secundaria del mismo, pues el legislador dejó en manos de las constituciones y leyes de las entidades federativas, establecer las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público, mismas que hasta la fecha siguen pendientes en la mayor parte de México, poniendo en cuestionamiento el artículo segundo transitorio de dicha reforma.

Contenido de la obra

Una vez definido el contexto normativo, conceptual y fáctico de la realidad indígena, en la cual se encuentran involucrados aproximadamente 15.7 millones de personas que pueden ser consideradas indígenas, de las cuales 6.6 millones hablan alguna lengua indígena, resulta procedente señalar cuáles son los principales tópicos político-electorales que se abordan en las siguientes páginas. (Informe CDI 2011, 24)

La presente obra estudia ocho sentencias respecto de los sistemas normativos indígenas en Materia Electoral, resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), tanto por su Sala Superior como por las Salas Regionales.

Cada uno de los artículos fueron escritos por destacados secretarios de Estudio y Cuenta, entre ellos José Luis Ceballos Daza; Roberto Jiménez Reyes; Ramiro Ignacio López Muñoz; Omar Oliver Cervantes; Guillermo Órnelas Gutiérrez; Valeriano Pérez Maldonado; y Fernando Ramírez Barrios; y por la ex-magistrada Claudia Pastor Badilla, que tuvieron, en su momento, contacto directo con las resoluciones, lo cual permite conocer la metodología y visión que se aplicó en cada uno de los casos resueltos, permitiendo conocer los temas más destacados en materia de sistemas normativos en materia indígena, los cual a la luz de la reforma constitucional de 2011 y de la larga trayectoria académica y editorial que ha mantenido el TEPJF en materia de derechos indígenas, se han fortalecido desde los espacios académicos, legislativos y jurisdiccionales.

Si bien, los ocho artículos que integran la presente obra analizan sentencias que en su mayoría se resolvieron antes del 10 de junio de 2011, fecha en la que se realizó en México la reforma constitucional en materia de derechos humanos, en las mismas ya se observa que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha aplicado el control de constitucionalidad y convencionalidad, así como una interpretación a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

Las principales problemáticas que se identifican en los trabajos son:

- 1) La solicitud de los pueblos indígenas de ser reconocidos.
- 2) La solicitud de aplicación de tratados internacionales.
- 3) La solicitud de inaplicación de normas consuetudinarias.
- 4) La solicitud de realizar pruebas antropológicas.
- 5) La solicitud de cubrir las omisiones legislativas.

- 6) La solicitud de aplicación de acciones afirmativas indígenas.
- 7) La solicitud de acceso a la justicia y medios de impugnación.
- 8) La solicitud de elecciones democráticas.

Basta señalar, que esta obra se suma al esfuerzo editorial del TEPJF que a lo largo de 17 años ha implementado en materia de sistemas normativos indígenas, vinculándola con las elecciones, el acceso a la justicia, al enfoque de perspectiva de género, y en el análisis casuístico de jornadas emblemáticas, así podemos mencionar las siguientes obras editadas por el TEPJF:

- 1) IV CIDE. 2002. *Género, Indígenas y Elecciones*. México: TEPJF-*et al.*
- 2) TEPJF. 2003. *Derechos indígenas y elecciones*. México: TEPJF.
- 3) Atienza Rodríguez, Manuel. 2009. *Reflexiones sobre tres sentencias del Tribunal Electoral: casos Tanetze, García Flores y Yurécuaro*. No. 19, Serie Comentarios a las sentencias. México: TEPJF.
- 4) Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita. 2009. *Los derechos de los pueblos indígenas. Territorialidad indígena: Caso Colotlán*. No. 10, Serie Comentarios a las sentencias. México: TEPJF.
- 5) Garzón Valdés, Ernesto. 2010. *Los derechos electorales de los pueblos indígenas en México*. No. 15, Serie Temas selectos de Derecho Electoral. México: TEPJF.
- 6) Narváez Hernández, José Ramón. 2010. *Derechos indígenas y candidaturas plurinominales. Acción afirmativa indígena en la selección de candidatos por el principio de RP*. No. 29, Serie Comentarios a las sentencias. México: TEPJF.
- 7) González Oropeza, Manuel y Martínez Sánchez, Francisco. 2011. *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*. México: TEPJF.
- 8) Hernández Díaz Jorge. 2011. *Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF*. No. 6, Serie Cuadernos de Divulgación. México: TEPJF.
- 9) De la Garza Talavera, Rafael. 2012. *Serie Comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral vertiente Salas Regionales*. No.14 México: TEPJF.
- 10) Zegada Claire, María Teresa. 2012. *Indígenas y mujeres en la democracia electoral. Análisis comparado*. No. 29, Serie Temas selectos de Derecho Electoral.
- 11) Singer Sochet, Martha. 2013. *Justicia electoral. México, participación y representación indígena*. No. 38, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral. México: TEPJF.

- 12) Jiménez Bartlett, Lelia y Aguilar Contreras, Marisol. 2013. *Estándares internacionales de los derechos de los pueblos indígenas aplicados a la materia electoral*. No. 53, Serie Comentarios a las sentencias. México: TEPJF.
- 13) Pérez De los Reyes, Marco Antonio. 2013. Los derechos fundamentales de los indígenas. Perspectiva federal, regional, local e internacional. México: TEPJF-Porrúa.
- 14) Recondo, David. 2013. *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*. No. 17, Serie Cuadernos de divulgación. México: TEPJF.
- 15) Sonnleitner, Willibald. 2013. *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*. No. 32, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral. México: TEPJF.

En esta obra, el lector encontrará un análisis profundo de diferentes temáticas indígenas que se desprenden de las sentencias: SUP-JDC-9167/2011; SUP-JDC-484/2009; SUP-REC-36/2011; SUP-JDC-637/2011; SUP-JDC-2542/2007; SUP-JDC-14/2008; SUP-JRC-24/2011; y SX-JDC-438/2010, mismas que a continuación se abordan tanto en sus problemáticas como en su aporte.

Enrique Inti García Sánchez

Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación