Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

Desarrollo de los mecanismos de tutela local en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas: caso Oaxaca

Ana Mireya Santos López

SUMARIO: I. Introducción. II. La comunalidad y la comunalicracia. III. El Derecho Indígena y el pluralismo jurídico. IV. La protección judicial de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito electoral en Oaxaca. V. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El maestro Jaime Martínez Luna, comunero de Guelatao de Juárez y teórico de la comunalidad, argumenta que "[l]a construcción de nuevos caminos para la convivencia social en el mundo reclama de nuevo lenguaje. El que usamos, ha sido elaborado para mostrar la interpretación de razonamientos específicos, que legitiman el pensamiento hegemónico y le reproducen". Plantea que en el caso de las comunidades indígenas de Oaxaca, es un "razonamiento natural, que regula y explica, un modelo político propio, que nace de condiciones, geográficas y culturas específicas" (Martínez 2014, 1):

> En México, si bien esa diversidad no es claramente manifiesta, se puede observar dos maneras de entender la regulación social, una que emana del acuerdo cotidiano de una determinada población, y la que, se impone constitucionalmente, ambos regímenes, ya reconocidos en la carta magna de la nación, aunque no comprendidos y respetados, en la vida real, reflejan hondas contradicciones, que es necesario revisar (Martínez 2014, 2-3).

Dado que "[l]as contradicciones histórico-concretas, que se dan en la convivencia de estos dos modelos de vida, son casi infinitos" (Martínez 2014, 8), la obligación de las autoridades estatales de respetar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman requiere de una capacitación especializada, donde hay un acercamiento real a los conceptos que definen el pluralismo jurídico existente en el país, con base en el respeto al derecho a la diferencia. Sin esta capacitación y la

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

sensibilización que ella genera, se trata de una tarea casi imposible, dado las diferencias tan profundas entre el mundo occidentalizado (descrito como el México Imaginario por Guillermo Bonfil Batalla) y los mundos indígenas.

Es con este entendimiento que el presente ensayo analiza los mecanismos de tutela local de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito electoral en el estado de Oaxaca, México. Para Martínez Luna, un elemento que hace que domine otra forma de vida en Oaxaca, descrito como *comunalidad* y *comunalicracia*, es la "abrupta geografía" que permite la "reproducción del espacio comunitario" en miles de comunidades pequeñas. El derecho "establecido", "regulariza" estas comunidades mediante 570 municipios, lo que obligó al Estado a reconocer el régimen político-electoral indígena en 417 de ellos (Martínez 2014, 8).

Lo anterior, al hablar del caso concreto de los sistemas propios de las comunidades para el nombramiento de sus autoridades, se refleja en el hecho de que desde 1995, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca incorporó en sus disposiciones la realidad vivida en el estado: la existencia de dos sistemas electorales. Desde entonces, quedó formalmente reconocido que la mayoría de los municipios no se rigen por el sistema de partidos políticos sino por sistemas electorales propios, donde es la asamblea general quien nombra, aplicando normas y procedimientos propios, a las autoridades municipales, quienes no siempre duran los tres años que duran las y los presidentes municipales y sus cabildos bajo el sistema de partidos, sino que pueden durar un año, año y medio, o dos años, según las leyes del lugar.

Además, es importante mencionar que en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, existe, desde el año 2012, dos juicios especializados para los casos relativos al Derecho Electoral Indígena: el juicio electoral de los sistemas normativos internos y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano dentro del régimen de sistemas normativos internos. Según lo establece la referida ley, ambos juicios tienen por objetivo garantizar el respeto hacia la libre determinación y autonomía, la comunalidad y el derecho a la diferencia, así como los principios e instituciones del Derecho Indígena, como es el servicio comunitario (los cargos son considerados un servicio que debe darse a la comunidad, como requisitos para pertenecer a ella) y el tequio (el trabajo colectivo que se realiza en beneficio de la colectividad, una obligación de toda familia para gozar de derechos dentro de ella).

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

Es importante mencionar, que la reforma al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2011, en el cual se estableció claramente la obligación de toda autoridad (incluyendo la judicial) para hacer efectivos los derechos humanos —en este caso, los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas.

En el debate que se pretende resumir en este trabajo, se parte del hecho de que se trata de derechos colectivos reconocidos en el marco jurídico internacional, nacional y estatal basados en la libre determinación y autonomía que ejercen los pueblos originarios (dieciséis en Oaxaca) y las comunidades que los conforman. Estos derechos colectivos son, como se establece en el artículo 43 de la Declaración de la Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, "las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo". Es decir, no son un ideal a alcanzarse, sino el estándar mínimo consensuado a nivel internacional para garantizar una relación de respeto con los pueblos originarios dentro del marco de su continuidad como pueblos diferenciados que merecen vivir con dignidad y buscar el bienestar de sus integrantes.

La autonomía se traduce, entre otras cosas, en el auto-gobierno, que se sustentan en el derecho propio al que hace referencia Martínez Luna, compuesto por las normas vigentes en la comunidad que hacen cumplir las autoridades facultadas por ello y, últimamente, la asamblea general, la máxima autoridad en las comunidades indígenas. La vigencia del derecho indígena implica un pluralismo jurídico muy rico en una entidad federativa que se destaca a nivel federal por su diversidad cultural.

El derecho propio permite la supervivencia misma de los pueblos originarios como pueblos diferenciados, y tal como se plasma en el artículo 5 de la citada declaración: "Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado".

Este pluralismo jurídico se ve reflejado en diversos ámbitos, incluyendo el electoral, pues el Derecho Electoral Indígena vigente en 417 de 570 municipios del estado, así como en un número mucho mayor de comunidades que no tienen la categoría administrativa de "cabecera municipal" sino de "agencia" o "agencia de policía", es parte de los ordenamientos jurídicos vigentes en las comunidades oaxaqueñas.

Por ende, desde una mirada hacia la labor jurisdiccional que realiza el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (TEEPJO), se pretende identificar avances, así como desafíos, en la protección judicial de

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, particularmente, de la libre determinación y autonomía y la aplicación de normas y procedimientos propios para el nombramiento de sus autoridades, también conocido como el Derecho Electoral Indígena.

El artículo aborda la discusión de la siguiente manera. En el segundo capítulo, hace referencia a la *comunalidad* y la *comunalicracia*, conceptos que le fueron dados a conocer a la autora a partir de las entrevistas y conversaciones que gentilmente le ha concedido el multi-citado maestro Jaime Martínez Luna, y quien le proporcionó las herramientas mínimas para entender el modo de vida de los pueblos originarios de Oaxaca y las comunidades que los integran. La *comunalidad* y la *comunalicracia* dan las bases o elementos fundamentales para entender las estructuras político-sociales comunitarias.

El tercer capítulo aborda el tema del Derecho Indígena y el pluralismo jurídico, donde se subraya el hecho de que los ordenamientos jurídicos indígenas son un reflejo de la riqueza y diversidad de Oaxaca. Martínez Luna describe este derecho como el "derecho propio". El conocimiento de esta diversidad es el primer paso necesario para una tutela judicial efectiva de la aplicación del Derecho Electoral Indígena, pues sin ello, las personas encargadas de administrar la justicia electoral no tienen los elementos necesarios para tratar casos relativos a las comunidades donde es vigente el derecho propio.

El cuarto capítulo analiza la protección judicial de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito electoral en Oaxaca, dándole relevancia a las actividades realizadas por la y los magistrados integrantes del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca. Esta protección judicial se da en un ámbito de reconocimiento de la jurisdicción indígena, a la par de la judicialización de casos en los tribunales estatales, donde cada día es mayor la reflexión sobre la interlegalidad y el deber de asegurar el respeto real a la autonomía desde el ejercicio jurisdiccional de una competencia electoral mixta, que contempla no solo los municipios que rigen por el sistema de partidos políticos, sino las comunidades que nombran a sus autoridades bajo los sistemas normativos indígenas.

El último capítulo presenta a manera de conclusiones, la protección judicial ejercida por el tribunal electoral en el ámbito de los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas en Oaxaca, con miras a abonar al debate sobre la existencia de diversas jurisdicciones en el estado y su convivencia en un marco de reconocimiento a la libre determinación y autonomía.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

II. LA COMUNALIDAD Y LA COMUNALICRACIA

En Oaxaca, intelectuales indígenas han teorizado sobre la forma de vida colectiva de las comunidades para dar elementos que permiten acercarse a una forma diferente y propia de vivir. La diferencia, por ejemplo, entre el régimen de partidos políticos y el de sistemas electorales indígenas radica en una forma distinta de organizarse y de ver la vida, y la comunalidad aporta conceptos propios, desarrollados particularmente por comuneros de la Región de la Sierra Norte, para evitar tener que usar términos ajenos para describir una realidad concreta indígena. Es una forma de describir lo vivido en las comunidades en términos propios; la comunalidad y la comunalicracia es algo diferente de la democracia que domina la teoría política occidental.

De acuerdo con las personas que han teorizado sobre la *comunalidad*, el primero de sus cinco elementos es el territorio comunal. Para Martínez Luna, "la existencia del territorio es la base general que explica la existencia de una comunidad". El maestro afirma que la *comunalidad* es el resultado de la relación entre las personas y la naturaleza, "lo que da una manera de vivir, una manera de pensar" (Martínez 2011).

Además, como explica Martínez Luna, "[t]u pertenencia a la comunidad, es ligada a tu pisar el suelo comunitario, quien te vincula orgánicamente al conjunto, al todo" (Martínez 2014, 5).

El segundo elemento de la *comunalidad* se refiere a la toma de decisiones en común, en la asamblea general comunitaria; estas decisiones incluyen la asignación de obligaciones comunitarias a través del sistema de cargos, es decir, el nombramiento de autoridades.

La esencia igualitaria de la toma de decisiones en la asamblea es un aspecto fundamental, puesto que, como siempre dice Martínez Luna "en la asamblea parejitos todos". La ex presidenta de Tlalixtac de Cabrera, doña Rafaela Hernández Chávez, también resaltó que la *comunalicracia* que se vive en su comunidad porque "la máxima autoridad es la asamblea, y la autoridad debe basar sus actuaciones en los mandatos allí dados" (Hernández 2012).

Ir a la asamblea es, en sí misma, una obligación comunitaria de suma importancia. En Guelatao de Juárez, comunidad Zapoteca de la Sierra Norte, en la actualidad, se aplica una multa de cien pesos a la familia que no manda a su representante a la asamblea (Rojas 2012). En Tlalixtac de Cabrera, también una comunidad Zapoteca en la Región de los Valles Centrales, en el caso de asambleas muy importantes, al encontrarse el ciudadano

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

en la calle en lugar de estar en la asamblea, es detenido por los *topiles* o policías que sirven a la comunidad como tal, y llevado a pernoctar a la cárcel (Hernández 2012). En Santa María Yavesía, otra comunidad Zapoteca de la Sierra Norte, por llegar tarde a la asamblea, es decir, después de los 15 minutos que se da de tolerancia, se paga una multa de 20 pesos. La no asistencia conlleva la sanción de un día de *tequio* (Pérez 2012).

La comunera Olivia Pérez Hernández, ex presidenta de Yavesía, al responder la pregunta sobre por qué tanta exigencia para la asistencia a una asamblea, dijo lo siguiente: "la asamblea es muy importante porque es para que todos los ciudadanos opinen, porque si no, no tendría caso citarlos, consensar es lo mejor y para el bien de la comunidad" (Pérez 2012).

En contestación a esta misma pregunta, doña Rafaela contestó: "En la asamblea se llegan a acuerdos, independientemente de las consecuencias, pueden ser positivas o negativas y que la autoridad y la comunidad deben afrontar" (Hernández 2012).

El tercer elemento es el sistema de cargos, que representa una forma de servir a la comunidad, pues los cargos se cumplen, generalmente, de forma honorífica, por mínimamente un miembro de cada unidad familiar, como condición necesaria para poder tener derechos en la comunidad.

El *tequio* es el cuarto elemento de la *comunalidad*. El trabajo colectivo a favor de la comunidad es un reflejo de la reciprocidad que se vive en las comunidades indígenas de Oaxaca. Es también la forma en que la comunidad, en su conjunto, trabaja para el bien común. En palabras de doña Olivia, el tequio es de mucha importancia porque gracias a él, su comunidad ha salido adelante. "Nosotros hacemos tequio para nosotros" (Pérez 2012). Doña Gloria Rojas Solano, ex presidenta municipal de Guelatao de Juárez, afirmó que "el tequio es muy importante porque se tienen que hacer trabajos que la autoridad organiza y ayuda al beneficio de la comunidad" (Rojas 2012).

El quinto elemento de la *comunalidad* se refiere a las fiestas y ritos colectivos. En algunas comunidades, hay mayordomías, y en otras, hay comités de festejos nombrados por la asamblea, quienes organizan y se llegan de las cooperaciones de todos los ciudadanos para la realización de las fiestas, entre ellas la del santo patrono o patrona.

Los cinco elementos centrales de la *comunalidad*, el territorio comunal o colectivo, las decisiones y el ejercicio del poder colectivo, el trabajo colectivo y la fiesta o rituales colectivos, ayudan entender la libre determinación y la autonomía, la piedra angular de los derechos de los pueblos y comunida-

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

des indígenas, pues a través de ellos, se pueden entender los fundamentos de la vida en comunidad, que es un conjunto de todo lo anterior, pues son elementos que deben entenderse de forma integral y complementaria: "[L]a labor que desempeñas en ese suelo, es decir, el trabajo o la labor que ejercitas en ese territorio, es lo que te da como premio y obligación, el gozar participando de sus eventos festivos" (Martínez 2014, 6).

III. EL DERECHO INDÍGENA Y EL PLURALISMO JURÍDICO

El respeto al Derecho Indígena y el pluralismo jurídico está plasmado en el marco normativo vigente en materia de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. La Declaración de la ONU, en el artículo 34, establece: "Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos". En cuanto a la pertenencia comunitaria y las obligaciones relativas a la misma, el artículo 35 plasma lo anterior, algo muy importante en el contexto del respeto a la comunalidad y el Derecho Electoral Indígena: "Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades".

El pluralismo jurídico es parte de la herencia cultural que define a los pueblos indígenas y las comunidades que los integran. La antropología jurídica ha sido el mecanismo hasta ahora para conocer este pluralismo, a través del estudio de los ordenamientos jurídicos comunitarios. La doctora Carmen Cordero Avendaño, quien se ha dedicado a estudiar y documentar el fenómeno jurídico indígena en Oaxaca, en su libro "Supervivencia de un derecho consuetudinario en el Valle de Tlacolula", entre los elementos del Derecho Indígena Zapoteco del Valle de Tlacolula que define, incluye el *tequio*, la *guelaguetza*, la ceremonia de entrega de poderes y bastones de mando, y mayordomías, conceptos conocidos para la mayoría de las y los oaxaqueños por ser la base de la vida comunitaria en diversas partes del estado (Cordero 2009, 43-8, 61-2, 65-79).

En esta línea de ideas, Cordero Avendaño definió el Derecho Indígena, comúnmente llamado en las comunidades indígenas del estado: "La ley del pueblo", como "el conjunto de normas que rigen la vida y las relaciones en los pueblos y que la autoridad hace respetar u observar", y enfatiza que es

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

"oral, evolutiva y flexible y en su forma de impartir justicia es preventiva, expedita y conciliatoria" (Cordero 2009, 174)[1].

La doctora Teresa Valdivia Dounce, del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, también tiene muchos años analizando el Derecho Indígena en Oaxaca, particularmente en la Región *Ayuujk* (Mixe). Ella ha preparado un catálogo y base de datos completo de los sistemas de cargos de todos los municipios de la referida región. En sus palabras, el Derecho Indígena es el conjunto de normas reconocidas como vigentes por las personas de la comunidad, con procedimientos casi siempre prontos y expeditos y sanciones que buscan la retribución del daño y el castigo ejemplar. Tal vez la conclusión más importante que ha hecho la doctora Valdivia es que "el hecho jurídico en los pueblos indígenas… es un orden jurídico propio" (Valdivia 2001, 67).

Martínez Luna, al hablar del derecho propio, describe lo siguiente:

> Cuando ocurre una trasgresión, es decir, cuando algo no está dentro de los acuerdos naturales en un ámbito asambleario, el restablecimiento de la normatividad, se da con base en la colectividad. Una colectividad que se define en su integralidad, que responde a criterios cualitativos es decir que se Valora en términos de un prestigio obtenido en el cumplimiento de las obligaciones, por los servicios prestados, por las capacidades demostradas en los campos de la convivencia comunitario.
> La integralidad del ser, es lo que lo define, en la toma de acuerdos, que son decididos, para resolver todo tipo de anormalidad. Es decir, al señalado como alterador, se le evalúa integralmente, no solo por la falta cometida, como ocurre en el derecho "establecido" (Martínez 2014, 7).

La relevancia del tema se refleja en el hecho de que muchos casos llegan al sistema estatal de justicia y las y los juzgadores con una formación académica positivista y occidental, juzgan a las comunidades indígenas o sus integrantes, sin contar con los elementos para entender su sistema normativo. Sin embargo, bajo los términos de los artículos primero y segundo de la constitución federal, es su obligación juzgar de tal forma que potencialicen al máximo posible los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas, lo que implica generalmente un cambio de actitud a uno de respeto a la diferencia y a reconocimiento real del pluralismo jurídico.

---

[1] Aparte de su trabajo en el Valle de Tlacolula, la Dra. Cordero Avendaño también ha hecho investigación y ha documentado el sistema normativo, incluyendo las normas y procedimientos electorales, de la Región Triqui, de los Tacuates, y de algunas comunidades Zapotecas de la Sierra Juárez.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

Lo anterior es de particular relevancia al tratarse de uno o pocos individuos que se presentan en las cortes estatales para impugnar la decisión de toda la colectividad. En estos casos, es menester tener las herramientas necesarias para hacer una ponderación que no privilegie, con base en una visión occidental e individualista, los derechos individuales sobre los colectivos, dado que el resultado puede ser negar totalmente "la existencia de visiones naturales y concretas" que son diferentes al ser expresadas y recreadas "a través de los hechos" (Martínez 2014, 10).

IV. LA PROTECCIÓN JUDICIAL DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL ÁMBITO ELECTORAL EN OAXACA

En la actualidad, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca forma parte del poder judicial, pero tiene una función y competencia especializada, puesto que a este órgano jurisdiccional, le toca estudiar y resolver casos exclusivamente en el ámbito electoral.

Oaxaca es el estado más diverso de México, donde están asentados dieciséis pueblos indígenas más los pueblos negros o afromestizos. La diversidad cultural del estado implica también una pluralidad de estructuras comunitarias impresionante, que se pueden entender bajo la teoría de la *comunalidad*.

Los sistemas de cargos, los procedimientos y las normas electorales indígenas, así como las instituciones político-sociales propias, como son los Consejos de Ancianos y Ancianas, son la base para la organización política de la mayoría de los pueblos indígenas oaxaqueños, y su vigencia es una muestra clara de la fuerza de nuestras culturas. Su reconocimiento jurídico está establecido plenamente, dentro del marco del derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, particularmente en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y el mismo artículo 16 de la constitución local.

Las estructuras político-sociales y formas de gobierno indígenas que existen en Oaxaca, no todas son iguales, al contrario cada comunidad en nuestro Estado es un "mundo". Si se tiene presente que México es un país pluricultural, el Tribunal Electoral tiene una doble competencia: en el sistema de partidos políticos, y en sistemas normativos indígenas, lo que ha implicado un gran esfuerzo para sensibilizarse y capacitarse en la materia

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

del pluralismo jurídico, un tema que debe tomarse en cuenta al hablarse de las necesidades que tienen los tribunales electorales locales en especializarse.

Por ejemplo, el derecho indígena no se basa en el individual sino en la familia, como parte de la colectividad. Por ende, al describir la asamblea, Martínez Luna aclara:

> [Q]uien acude o está inscrito no es el individuo, el ciudadano, quien por haber alcanzado la mayoría de edad (18 años), tiene derecho a participar, no, te inscribes o te inscriben, en tanto responsable o representante de una familia. Dicho de otra manera, refleja tu asistencia o pertenencia, una integralidad no individual, sino colectiva, la de tu familia (Martínez 2014, 5).

Por ende, la tarea de profesionalización que el TEEPJO ha emprendido desde el inicio de la presente integración ha buscado el acercamiento a la diferencia cultural, y como resultado de ella, el pluralismo jurídico. Ha sido posible gracias a alianzas con dependencias del gobierno federal y estatal especializadas en la materia indígena, como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), y la Secretaria de Asuntos Indígenas del Gobierno de Estado de Oaxaca (SAI); así como de instituciones académicas, como es el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS); y de asociaciones civiles, como el Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción, A.C. (CEPIADET), en que hemos podido enfrentar tan importante tarea.

El gran desafío que se tiene como juez en el ámbito electoral, en un estado como el de Oaxaca, es entender, estudiar y, más importante aún, motivar las decisiones en la ley del pueblo en la medida que les sea posible. Lo ideal, en los casos en que no se tenga conocimiento de las normas y procedimientos electorales de un municipio, es apoyarnos en los estudios o dictámenes antropológicos, para que se pueda entender el Derecho Electoral Indígena propio del lugar y tener las bases para tomar la mejor decisión que esté al alcance, con el fin de hacer efectivos los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas incorporados en legislación internacional, nacional y estatal.

A manera de ejemplo respecto a la protección judicial que se ha dado en casos concretos de los referidos derechos, se referirán dos casos sumamente interesantes resueltos por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca; ambos juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos indígenas.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

El primer caso fue de resuelto por la ponencia a cargo de la autora el 27 de marzo de 2013, relacionado con la comunidad de Tlalixtac Viejo, que administrativamente tiene la categoría de agencia de policía, y pertenece al municipio de Santa María Tlalixtac, del Distrito de Cuicatlán, en la Región de la Cañada de Oaxaca. El otro caso es relativo al municipio de Santiago Amoltepec, en la Mixteca oaxaqueña, uno de los municipios más alejados e incomunicados del estado.

En el caso de Santa María Tlalixtac, del acta de asamblea general comunitaria y del informe circunstanciado remitido por la autoridad responsable, en este caso, el presidente municipal de la cabecera, se pudieron establecer algunos de los principios y normas del Derecho Electoral Indígena vigente en Tlalixtac Viejo, que incluyen los siguientes:

1. Las autoridades de Tlalixtac Viejo, en este caso, el agente de policía y su suplente, se nombran mediante asamblea general comunitaria.
2. Para celebrar la referida asamblea, se emite la convocatoria correspondiente, que se publicita por perifoneo.
3. La asamblea general se celebra en el mes de diciembre de cada año.
4. El referido agente de policía, que quiero mencionar, en las comunidades, es comúnmente llamado presidente por sus integrantes, pues es su autoridad, dura un año en su cargo.

Estos elementos mínimos sirven para demostrar la importancia de establecer, de la información que se encuentra en autos, lo que son las reglas del sistema normativo indígena vigente en la comunidad en particular en cada caso, para poder entonces establecer si se respetaron o no, pues en este caso, las y los promoventes, argumentaban que no se realizó la asamblea sino que fue, en sus palabras, "una reunión privada".

Al estudiar las firmas del acta de asamblea, se pudo confirmar que la mayoría de las y los miembros de los comunidad mayores a 18 años, quienes son los que participan en el nombramiento de autoridades en Tlalixtac Viejo, efectivamente estuvieron presentes, y que además, la asamblea se realizó en la cancha de la escuela primaria, un lugar público, hechos que, entre otros, confirmaron que efectivamente sí se realizó la asamblea general. También se cumplieron con otras normas vigentes, como es la presencia del presidente municipal, circunstancia que en muchas ocasiones no es parte del Derecho Electoral Indígena de las comunidades, así como su firma y sello en la misma acta.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

En la sentencia, también se hizo referencia al plan municipal de desarrollo, dado que en dicho documento, se mencionan algunos datos básicos relevantes al nombramiento de autoridades en Tlalixtac Viejo. En este caso, dado que fue relativamente fácil controvertir lo planteado en los agravios, no se requirió de más información. Pero en casos mucho más complejos, donde no hay información disponible en autos para saber las reglas mínimas necesarias para acercarse al sistema electoral de la comunidad, o para poder estudiar los agravios y tomar la decisión adecuada, es necesario buscar la información en todas las fuentes documentales disponibles, además de ser posible apoyarse en un estudio de campo.

Estos estudios, como se mencionó en líneas anteriores, pueden hacerse por expertas o expertos de los mismos tribunales con el conocimiento de la metodología antropológica necesaria para hacerlo, o, en su caso, se pueden solicitar de una institución académica o de gobierno.

Ahora bien, por otro lado, en el caso de Santiago Amoltepec, resuelto el 26 de marzo de 2013, de la ponencia del magistrado Luis Enrique Cordero Aguilar, se trató de la destitución de una autoridad por acuerdo de la asamblea, por no satisfacer al pueblo con su desempeño; la destitución es una institución jurídica común en las comunidades indígenas, son muchas las referencias en las obras antropológicas de las normas indígenas relativas de la confirmación o ratificación de las autoridades, lo que es muy interesante que se conozca, pues en el derecho positivo recientemente se ha empezado a hablar de la revocación del mandato, pero dicha institución tiene raíces firmes en el Derecho Indígena.

En el caso concreto, la asamblea general comunitaria, máxima autoridad en Santiago Amoltepec, en agosto del año pasado, primero analizó la situación que se vivía en el municipio, respecto a la actuación del síndico municipal y la conformación del cabildo; cabe señalar que en dicho municipio tienen un territorio muy grande y muchas comunidades, ya que cuenta con doce agencias de policía y seis núcleos rurales.

En el caso la asamblea decidió nombrar un nuevo síndico con su suplente y también a otras autoridades. Estas decisiones representan actos que integran la autonomía de una comunidad indígena, y también la resolución de un conflicto interno aplicando su propio sistema normativo, ambos elementos de la libre determinación contemplados en el artículo segundo de la constitución federal.

En la sentencia, se confirmó que "debe prevalecer la interpretación en la que se maximizan y preservan los derechos colectivos, respetando los principios que dan cohesión interna e identidad cultural al pueblo indíge-

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

na…". En este caso, la autoridad responsable fue el congreso del estado, por haber sido la autoridad a la cual los actores llevaron su solicitud para ser debidamente reconocidos, y en la resolución, se enfatizó que

> [L]a voluntad de los pueblos y comunidades indígenas vertida en sus asambleas generales comunitarias en la especie no puede entenderse como una simple propuesta elevada a la autoridad occidental (Congreso del Estado), ya que al haberse erigido como tal el órgano comunal para desconocer a los concejales antes mencionados y haber llevado a cabo elecciones para cubrir sus vacantes debe entenderse como un ejercicio democrático por sí mismo.

En su fallo, el TEEPJO recomendó que el congreso determine que, por tratarse de un ejercicio comicial, lo que procede es remitir la solicitud de los actores al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, por ser la autoridad facultada para expedir las constancias de validez y mayoría a las nuevas autoridades.

Hay otra pequeña acción muy significativa que el TEEPJO ha realizado gracias a las alianzas hechas con instituciones y expertos comprometidos con los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas. Se trata de la traducción e interpretación de la síntesis de la sentencia dictada por este tribunal en un asunto relacionado con el Derecho Electoral Indígena en Santiago Jocotepec, en el Distrito de Choápam, en la región de la Chinantla Media, los cuales fueron realizados por los profesionales del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción (CEPIADET), A.C., dentro del marco del convenio de colaboración firmado por nuestras instituciones para este fin, hace precisamente dos años en esta misma sede el día 9 de agosto.

Dicha traducción escrita e interpretación en audio fueron remitidas al presidente municipal de Santiago Jocotepec para su difusión entre la población.

Sabemos que entre los pendientes más importantes en el ámbito de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas es el respeto pleno a los derechos lingüísticos. La justicia no puede ser monolingüe, es decir, solo impartida en español, si nuestra población no lo es. La justicia tiene que respetar el derecho a la diferencia, y a la no discriminación.

V. CONCLUSIONES

Es el artículo 16 de la constitución de Oaxaca el que contiene la mayoría de las disposiciones sobre los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas. Este artículo empieza con el siguiente párrafo:

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

> El estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía.

El segundo párrafo del mismo artículo hace referencia a quince de los dieciséis pueblos asentados en el estado, y dice:

> [E]l estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuren su identidad.

Es decir, hay un reconocimiento expreso del Derecho Indígena, o los sistemas legales indígenas, así como de las formas de organización social y política y de gobierno indígenas.

Además, como parte de la reforma de 1990, el artículo 25 de la constitución local reconoció las "prácticas democráticas" utilizadas en las comunidades indígenas para el nombramiento de sus autoridades municipales, lo que dio paso a los cambios que se darían finalmente en 1995 al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (CIPPEO), para reconocer la realidad estatal: la gran mayoría de los municipios en Oaxaca nombran a sus autoridades locales según sus propias leyes y procedimientos electorales, no a través del sistema de partidos.

El 17 de agosto de 2012, la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, también reformada, incluyó por primera vez los medios de impugnación relacionados con las elecciones que se rigen por sus propios sistemas normativos.

En dicha normativa se especifica que las normas deben interpretarse salvaguardando las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales, lo cual se traduce en un reconocimiento de pluralismo jurídico, político y cultural, con criterios teleológicos de por medio y con respeto a los principios de justicia, democracia, no discriminación, buena gobernanza, buena fe, progresividad, equidad de género, la igualdad en el ejercicio de derechos, libre determinación, respeto a la identidad cultural y política y el derecho a la diferencia de los pueblos y comunidades indígenas.

Así también, se establece un respeto hacia los principios de la comunidad y *comunalidad*, y hacia las instituciones de la asamblea y todas aquellas

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

instancias colectivas de deliberación y toma de decisiones, el servicio comunitario, el sistema de cargos, la equidad en el cumplimiento de obligaciones, el derecho a la diversidad, a la diferencia y la preservación de las normas e instituciones comunitarias.

Debe mencionarse que en los sistemas normativos indígenas, el derecho de votar y ser votado, tiene una connotación diferente a como se entiende en el sistema de partidos políticos; es una situación compleja, ya que no se trata de cumplir con los requisitos de este último sistema, sino de otros muy diversos que llevan a la asamblea, la máxima autoridad, en una comunidad, a nombrar a sus autoridades.

Por ejemplo, en el caso de Tlalixtac de Cabrera, y en Santa María Yavesía y Guelatao de Juárez, comunidades Zapotecas de la Región de la Sierra Norte, las ex presidentas municipales, Rafaela Hernández Chávez, Olivia Pérez Hernández y Gloria Rojas Solano, respectivamente, me explicaron las diversas obligaciones que adquiere la gente en sus comunidades y que desempeñan de forma familiar. Primero, cumplir con las responsabilidades que la asamblea les vaya dando, que pueden ser comisiones o cargos. Segundo, que todos en el cumplimiento de sus responsabilidades son calificados por la misma comunidad para ver su eficacia en el servicio. Tercero, cumplir con las obligaciones de cooperaciones y *tequios*.

Todo esto se hace a favor de la comunidad y no de una persona en especial o de un grupo, sino todo el trabajo que desarrollan las ciudadanas y los ciudadanos cumpliendo cargos, dando sus cooperaciones, dando *tequio*, lo que es para beneficiar al pueblo. Es decir, que todo lo que hacen es un servicio a su comunidad.

Un estudio del tema del Derecho Electoral Indígena refleja el estado de las cosas en la primera entidad federativa del país que reformó sus leyes para incorporar los derechos colectivos de los pueblos originarios, particularmente, la libre determinación y autonomía y el ejercicio de los ordenamientos jurídicos propios.

Así las cosas, es muy importante buscar formas de fomentar el diálogo necesario para que surjan acuerdos negociados basados en la flexibilidad y carácter dinámico de las estructuras político-sociales y sistemas normativos indígenas oaxaqueños. Es decir, en aras de respetar plenamente la jurisdicción indígena reconocida en la legislación a la que se alude en la párrafo anterior, la judicialización de los conflictos y su resolución en los tribunales estatales debe ser la última opción, para impedir el rompimiento con los sistemas de gobierno indígenas que se basan en elementos de cohesión social, unidad y una forma de democracia directa ejercida a través de las

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/sszzq9f

asambleas generales, la máxima autoridad en las comunidades oaxaqueñas.

Para lograr evitar la judicialización, tendrían que ser las propias comunidades, principalmente la asamblea general, las que en primera instancia atiendan las quejas y controversias. Este proceso de negociación, dentro del marco de la autonomía indígena, debe ser la primera opción, y la judicialización debe ser la última.

Además, en el ámbito electoral, se debe considerar que el pluralismo jurídico se aplica directamente, y las personas encargadas de impartir justicia electoral necesitamos elementos para fundar y sustentar nuestras resoluciones en la ley, en estos casos, la ley indígena, que tiene que prevalecer salvo en los casos en que, después de una ponderación, se justifique, por mandato constitucional, privilegiar una norma foránea sobre la norma propia del lugar.

Solamente así se dará un acercamiento a lo que la jurisprudencia colombiana y, recientemente, peruana, ha descrito como la posibilidad de una existencia cultural alterna, que ha situado la interpretación de las relaciones interculturales dentro del principio de maximización de autonomía y minimización de restricciones.

Fuentes consultadas

Cordero Avendaño de Durand, Carmen. 2009. *Supervivencia de un derecho consuetudinario en el Valle de Tlacolula*. México: Cámara de Diputados LX Legislatura-Porrúa.

Hernández Chávez, Rafaela. 2012. Entrevista realizada en Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el martes, 28 de agosto.

Martínez Luna, Jaime. 2011. Entrevista realizada en su oficina en Comunalidad, A.C., en Guelatao de Juárez, el domingo, 25 de septiembre.

– 2014. "Derecho propio". Texto sin publicarse en posesión de la autora.

Pérez Hernández, Olivia. 2012. Entrevista realizada en la comunidad de Santa María Yavesía, Oaxaca, el domingo, 26 de agosto.

Rojas Solano, Gloria. 2012. Entrevista realizada en la comunidad de Guelatao de Juárez, Oaxaca, el domingo, 26 de agosto.

TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.2013. *Colección Legislaciones. Oaxaca*, 6ª ed. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Valdivia Dounce, María Teresa. 2001. "En torno al sistema jurídico indígena". *Anales de antropología* 35: 63-77.

DR © 2015.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/