



¿A quiénes consideramos indígenas?

Las defensorías públicas para los pueblos y comunidades indígenas tienen la finalidad de apoyar en un proceso jurídico de defensa de derechos a los integrantes de estos grupos que, a nombre propio o en representación de su colectivo, acudan ante un órgano jurisdiccional.

Ahora bien, ¿cómo determinar si la persona que solicita los servicios de la Defensoría pertenece a un pueblo indígena?

En primer lugar, hay que aclarar qué entendemos por pueblos y comunidades indígenas. La Constitución mexicana señala, en su artículo 2º, que se trata de

aquellos 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.

[...]

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Esta definición es acorde con los estándares internacionales expresados en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (Convenio 169), que en su artículo 1º realiza una distinción entre pueblos tribales y pueblos indígenas:

- a. Los pueblos tribales en países independientes, [son aquellos] cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
- b. Los pueblos en países independientes, [son] considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

De estas definiciones se pueden obtener diferentes criterios para determinar la pertenencia a un pueblo o comunidad indígena. Uno de ellos, y tal vez el más común, es el uso de una lengua indígena. Conforme a este criterio y a los datos proporcionados en 2015 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015), de

un universo de 119,938,473 mexicanos, en nuestro país hay 7,382,785 personas que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5% del total nacional.

No obstante estas cifras y porcentajes, la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI señala que entre la población mexicana se detecta un mayor sentimiento de pertenencia étnica, independientemente de hablar o no una lengua indígena. En consecuencia, hay alrededor de 25.7 millones de personas que se autorreconocen como indígenas, cifra que representa 21.5% de la población mexicana (INEGI, 2015).

Justamente el criterio fundamental para determinar quién tiene dicho carácter es la autoadscripción, por lo que la defensa de este sector (en lo individual o como colectivo) siempre debe iniciar señalándolo, puesto que de ese reconocimiento se desprende una serie de derechos que son exigibles ante los diferentes órganos y autoridades.

Al respecto, el principio de autoadscripción reconoce que no son personas o instituciones externas las que definen quién es indígena, sino que, en lo individual, las personas se autoidentifican como tal por su pertenencia identitaria o por conservar total o parcialmente instituciones propias. Es importante tomar en cuenta que esto incluye a las personas que han cambiado su lugar de residencia.

Como lo señaló la Sala Superior,

basta el dicho de la persona para que se acredite este hecho y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural (SUP-REC-1193/2016).

El principio de autoadscripción es el criterio fundamental para determinar quién tiene carácter de indígena.

El TEPJF ha señalado en diversas sentencias que basta con que la persona afirme pertenecer a una comunidad indígena (conciencia de identidad) para que se le reconozca tal calidad y, con ello, los derechos que de esa pertenencia se derivan, entre ellos, el acceso a la justicia con reglas flexibles.¹

¹ Este criterio ha sido establecido en las jurisprudencias 4/2012. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO; 12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS.

Derechos de la comunidad afroamericana

Además de los pueblos indígenas, la población afroamericana también ha permanecido invisibilizada y marginada en la vida política, económica y social de nuestro país. Se trata de los descendientes de esclavos traídos de África en el siglo XVI para trabajar en las haciendas coloniales. La migración forzada y la calidad de esclavos han sido las principales causales de su exclusión de la vida política, a la que se sumó la marginación en términos educativos y económicos.

Según los datos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, hay 1,381,853 personas afrodescendientes en nuestro país, lo que representa 1.2% de la población nacional. Son 676,924 hombres y 704,929 mujeres. Actualmente hay presencia afroamericana en todo el país; los estados con mayor proporción de esta población son Guerrero (49%), Oaxaca (35%), Veracruz (24%), Morelos (17%), Baja California (11%), Michoacán (9%) y Yucatán (6%). Dichas comunidades padecen altos índices de marginalidad económica y social, que se hacen patentes en la falta de acceso a servicios básicos de infraestructura, educación y salud, así como en el goce de otros derechos políticos, sociales y culturales (Velázquez e Iturralde Nieto, 2012, 99).

Los colectivos afrodescendientes o afroamericanos demandan su reconocimiento como una minoría por parte del Estado mexicano, ya que la reforma constitucional del artículo 2º, aunque reconoció la composición pluricultural de nuestra nación, no abordó la existencia de poblaciones afrodescendientes. Hasta la fecha, únicamente las constituciones de Guerrero y Oaxaca han realizado este reconocimiento. Cabe señalar que, ante esta situación, procede aplicar el mismo instrumento que durante décadas dio cobertura a la lucha indígena: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual reconoce que la conciencia tribal (autoadscripción) debe ser el criterio fundamental para determinar los grupos que deben recibir un tratamiento especial por parte del Estado (artículo 1.2).

En esta tesitura, se debe coadyuvar en el avance hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos afroamericanos, abordando los casos relacionados con la defensa de sus derechos político-electorales con la perspectiva intercultural, al igual que en los casos de las comunidades indígenas.

EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, y 27/2016. COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA.

Representación de un colectivo indígena

En algunos casos es posible que una o algunas personas acudan ante las instancias jurisdiccionales en representación del colectivo al que pertenecen. Este puede ser el caso de los integrantes de las autoridades indígenas, o bien puede tratarse de un grupo de personas que, ante un agravio, pretende representar a la comunidad.

En el caso de los integrantes de las autoridades, hay que tomar en cuenta que la estructura de la autoridad en las comunidades indígenas puede ser diferente a la estructura que normalmente tienen las autoridades municipales. Es así, ya que en los sistemas normativos indígenas suelen distinguirse las autoridades tradicionales (religiosas), civiles (relacionadas con la estructura municipal) y agrarias (puede tratarse de los miembros del Comisariado de los Bienes Ejidales o Comunales).² Además, pueden darse casos en los que el gobierno indígena incluya, al mismo tiempo, a estos tres tipos (Cruz y Elizondo, 2016).

Por tanto, serán representantes de una comunidad las personas u órganos que, en ejercicio de su libre determinación, establezca la asamblea general comunitaria.

En México más de 54% del territorio nacional se encuentra en manos de ejidos y comunidades agrarias (Godoy, 2014). El artículo 27 constitucional les reconoce la personalidad jurídica y otorga protección especial a sus tierras; la Ley Agraria establece que la asamblea es el órgano máximo de decisión y señala en los artículos 22 al 32 los requisitos para su instalación válida.

En este sentido, cabe resaltar que la Corte IDH establece que el reconocimiento a la personalidad jurídica es un modo, aunque no el único, de asegurar que la comunidad en su conjunto pueda gozar y ejercer plenamente sus derechos. Especialmente, la reciente Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADDH), en su artículo IX señala que “los Estados reconocerán plenamente la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración” (OEA, 2016).

² Es importante recordar que, según lo que establece la Ley Agraria, los integrantes del Comisariado deben actuar de forma conjunta, es decir, deben promover a los tres integrantes (a menos que el reglamento interno o estatuto comunal del núcleo establezca lo contrario).

Los criterios del TEPJF señalan que, al acreditar la calidad de la autoridad indígena, se debe realizar un análisis libre, abierto y comprensivo de las particularidades de los pueblos o comunidades, sin incurrir en formalidades o rigorismos excesivos (SUP-JDC-2542/2007) que puedan impedir el acceso a la jurisdicción del Estado. Por ello, es importante evitar, en lo posible, la exigencia de requisitos o medidas que, siendo originarias o propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, no están justificadas para cumplir o defender este derecho humano, un bien constitucionalmente apremiante o un interés potencial urgente, especialmente si la exigencia se traduce en impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos.³

Asimismo, es imprescindible atender las disposiciones constitucionales locales, puesto que, en atención al numeral 2º de la CPEUM, el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas se hará en ellas y en las leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios establecidos en el artículo referido, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. En especial, es relevante la legislación municipal para saber qué tipo de representación se reconoce en dicho ámbito y qué procedimientos establece para su nombramiento. Las defensoras o los defensores involucrados en el caso deben apoyar recabando los documentos (actas de asamblea, constancias, nombramientos y credenciales de elector) que se requieran a fin de acreditar la legitimación en los procedimientos legales que se inicien.

En el segundo caso, ante la acción de un grupo de personas en nombre y en defensa de los derechos de la colectividad, se debe tener en cuenta que, con frecuencia, la violación a un derecho político-electoral de una comunidad indígena es, al mismo tiempo, una violación al mismo derecho en lo individual.⁴

Al respecto, en la tesis 1a. CCXXXV/2013 (10a.), con el rubro COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha afirmado que

³ Es orientadora la jurisprudencia 27/2011, con el rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.

⁴ Este razonamiento fue expuesto en el caso Tanetze (SUP-JDC-11/2007), en el que se señaló que los promoventes “más allá de que se ostenten con la calidad de ‘Comisión de Ciudadanos para el Restablecimiento de los Poderes Municipales’, ello no significa que no concurren con la de ciudadanos en lo individual para ejercer su derecho de acción, al aducir que fue violentado un derecho político-electoral”.

el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, **cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales** (como es el juicio de amparo) **debe permitirse a cualquier integrante de una comunidad o pueblo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente para la defensa de los derechos humanos colectivos**, con independencia de que se trate o no de los representantes de la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno (énfasis añadido).

Por ello, en la medida en que se respeten y garanticen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se posibilita la supervivencia de esas culturas originarias, por lo que el objetivo de la defensa y asesoría no es solo salvaguardar los derechos de una persona (individual o colectiva), sino generar, con la resolución de su caso, implicaciones sociales más extensas.