
La multiculturalidad en el Estado moderno*

Pedro Esteban Penagos López**

* Ponencia presentada en el marco del *Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral*, celebrado en la ciudad de Chihuahua, los días 2 y 3 de octubre de 2008.

** Magistrado de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, inspirada en la Declaración de Independencia estadounidense de 1776 y en el espíritu filosófico del siglo XVIII, marca el fin del estado absolutista y el inicio de una nueva época.

Estos acontecimientos originaron el nacimiento del Estado constitucional liberal de derecho que se construye con base en dos principios: la protección de los derechos fundamentales con el reconocimiento del principio de igualdad; y el principio de separación de los poderes del estado.

Sin embargo, la evolución del Estado moderno y las experiencias demostraron que en ocasiones, por lo que hace a la protección de los derechos fundamentales, tratar de manera igual a los desiguales provocaba efectos injustos que el derecho no podía corregir.

Por tanto, se llegó a la conclusión de que no basta crear ciertas esferas de derecho en cuerpos normativos, sino que además es necesario instrumentar los mecanismos idóneos para que puedan ser ejercidos.

En otras palabras, de la declaración formal de los derechos fundamentales, surgió la necesidad de pasar a la observancia material de esos derechos, esto es, a su ejercicio efectivo.

Estos antecedentes son importantes para entender el multiculturalismo en nuestro Estado de derecho, porque las culturas minoritarias no encuentran aún, en plenitud, las condiciones indispensables para hacer valer sus derechos de la misma manera que aquellos que forman parte de la cultura dominante.

De ahí que junto a la protección de los derechos individuales, se consideren los derechos de las minorías como complemento de tales derechos.

Los estados democráticos modernos como México, se caracterizan porque en principio otorgan un trato igual a todos sus miembros, pero reconocen las desigualdades que provoca su propia composición pluri-cultural.

Esta distinción es importante porque con ello se garantiza la protección de los derechos básicos de los individuos de forma universal; además de que se permite satisfacer las necesidades particulares de los miembros de grupos culturales específicos.

Sobre esa base, podemos decir que el multiculturalismo como co-

riente filosófica, es una expresión del pluralismo cultural que registran los países; y que promueve la no discriminación por razones culturales o raciales; por ello, el reconocimiento de la diferencia cultural, así como la protección a ella, es fundamental para garantizar de mejor manera, la igualdad entre los seres humanos que integran una nación.

En México, los rezagos históricos de los pueblos indígenas han tolerado la desigualdad en los órdenes de cultura económico y social y han generado un círculo vicioso de pobreza y marginación, en donde las carencias sociales se amplían, por lo que es necesaria la intervención de los poderes del estado para superarlas.

Durante mucho tiempo el Estado mexicano se preocupó porque los pueblos indígenas asimularan la cultura mestiza y no por el reconocimiento y la defensa de las diferencias culturales que practicaban.

Sin embargo, en 1992 se reformó la Constitución general para establecer en su artículo 4º, un principio de reconocimiento de la composición pluricultural y pluriétnica de nuestra nación, con el propósito de proteger los derechos de los pueblos indígenas y reservó al legislador la protección y promoción del desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y los mecanismos para garantizar a los miembros de estas comunidades, el efectivo acceso a la jurisdicción del estado.

Empero, esa reforma no fue suficiente, por ello, en el año 2001 nuevamente se reformó la Carta magna en sus artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115, para prever un conjunto de derechos a favor de los grupos indígenas, destacando entre ellos:

- 1.- La prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico o nacional (artículo 1º);
- 2.- El reconocimiento de que la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; (artículo 2º);
- 3.- Los derechos de autogobierno (artículo 2º, apartado A, fracción III);
- 4.- Las medidas de carácter positivo que deben llevar a cabo la federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria (artículo 2º, apartado b); y

5.- La coordinación y asociación de las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, en los términos y para los efectos que prevenga la ley; (artículo 115).

Esto es así, porque el Estado debe procurar que todos los integrantes de las minorías puedan gozar de los derechos y libertades básicas de la sociedad liberal, así como la igualdad de oportunidades para acceder a los beneficios sociales, jurídicos, económicos y a los puestos y jurisdicción del estado.

El Poder Judicial de la Federación no está exento de esta obligación, pues en lo que atañe a sus funciones, tiene el deber de actuar con sensibilidad comunitaria, esto es que al resolver controversias, aplicar o interpretar la ley, debe considerar la condición social del grupo o individuo al que juzga, pues de pertenecer a una comunidad en desventaja, tendrá que aminorar ésta a través de los medios jurídicos establecidos al efecto.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el propósito de proteger jurídicamente a las comunidades indígenas, ha sustentado criterios acordes con los postulados jurídicos del multiculturalismo, contribuyendo a que los individuos pertenecientes a estas comunidades, puedan ejercer realmente los derechos consagrados en la constitución a su favor.

Por ejemplo, ha adoptado criterios que amplían totalmente la suplencia de la queja; la aplicación e interpretación del principio *pro homine o pro libertate*; el principio *pro actione o acceso a la justicia*; el *per saltum*, que son mecanismos legales tendentes a reconocer y auxiliar a aquellos grupos que por razones sociales, económicas o educativas, se encuentran en una posición que difícilmente les permite el acceso a los beneficios que el estado democrático de derecho da a sus integrantes.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral, determinó que las elecciones celebradas por el sistema de usos y costumbres, no implican por sí mismas, violación al principio de igualdad, es decir, el hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no se traduce en prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1º de la Constitución federal.

Esto porque el término discriminación en el sentido jurídico constitucional, se entiende como una diferenciación injusta, como aquélla

que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

En el caso, los usos y costumbres de una comunidad indígena no pueden entenderse como un acto discriminatorio, pues simplemente se trata de un conjunto de reglas que la comunidad decidió darse para la celebración de elecciones acordes a sus costumbres o características de grupo.

Esto se desprende de la tesis que lleva por rubro: *«Usos y costumbres. Las elecciones por este sistema no implican por sí mismas violación al principio de igualdad»*.

Otro criterio importante es el sustentado en la tesis de rubro: *«Usos y costumbres. Elecciones efectuadas bajo este régimen pueden ser afectadas si vulneran el principio de universalidad del sufragio»*; en el que se reconocen los usos y costumbres indígenas, pero se precisa que si no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, lo que significaría la transgresión al principio de igualdad; por lo tanto, se concluyó que esta situación es violatoria de derechos fundamentales, por lo que debería quedar excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos en la Constitución federal.

Al respecto, recordemos el caso de Eufrosina, la oaxaqueña que no se le reconoce, por ser mujer, su derecho de voto para elegir a las autoridades de su comunidad y menos que haya resultado electa en los comicios.

Otro ejemplo lo derivamos de la resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral en el SUP-JDC-11/2007, el seis de junio de dos mil siete, en la que se determinó que no solamente debe suplirse la deficiencia de la queja a favor de comunidades indígenas, sino la ausencia total de agravios e, incluso, la carga de precisar cuál es el acto que realmente le afecta, con el fin de impartir justicia efectiva en favor del grupo indígena promovente.

Este precedente dio origen a la tesis de rubro: *«Comunidades indígenas. Suplencia de la queja total en los juicios electorales promovidos por sus integrantes»*.

También debo destacar que en cuanto al principio de la *ignorantia iuris*, se ha dado un trato especial a los indígenas, por ejemplo, tratán-

dose de la eficacia de las notificaciones por periódico oficial a las comunidades indígenas, la Sala Superior ha determinado que el juzgador debe atender a las costumbres y especificidades culturales de dichos entes para determinar la notificación eficaz del acto o resolución reclamado.

Esto es así, puesto que en las zonas aludidas, los altos índices de pobreza, los escasos medios de transporte y comunicación, así como los niveles de analfabetismo que se pueden encontrar, traen como consecuencia la ineficaz publicitación de los actos o resoluciones en los diarios o periódicos oficiales; además de que en varios casos la lengua indígena constituye la única forma para comunicarse, lo que dificulta una adecuada notificación de los actos de la autoridad.

Por ello, la Sala Superior concluyó que es incuestionable que las determinaciones tomadas por parte de las autoridades electorales deben comunicarse a los miembros de comunidades y pueblos indígenas en forma efectiva y conforme a las condiciones específicas de cada lugar, a fin de que se encuentren en posibilidad de adoptar una defensa adecuada a su esfera jurídica, respecto de los actos que les puedan generar perjuicio.

Lo descrito se aprecia en la tesis de rubro: *«Comunidades indígenas. Notificación de actos o resoluciones de autoridad electoral por periódico oficial. El juzgador debe ponderar las situaciones particulares para tenerlas por eficazmente realizada»*.

Lo expuesto es una breve muestra de cómo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha procurado a través de sus resoluciones, el reconocimiento del multiculturalismo que caracteriza a nuestro país, fomentando y respetando a las comunidades indígenas y su composición, pero principalmente, reconociendo el respeto a sus usos y costumbres, a fin de integrarlos de esa manera, a los beneficios del estado democrático de derecho que los mexicanos nos hemos dado, por lo que no ha quedado al margen del movimiento multicultural.

Es inconcuso que el Poder Judicial federal, ha implementado medidas tendentes a materializar los derechos reconocidos en nuestra Constitución en favor de las comunidades indígenas

Así, podemos concluir que las instituciones del derecho electoral, no han sido ajenas a la problemática del multiculturalismo mexicano y que, en la medida en que profundicemos sobre su trascendencia en los aspectos de nuestra vida, haremos vigente la convivencia pluricultural que nuestra propia Constitución establece en su artículo segundo.