

# Acercamiento a una justicia restaurativa electoral en el contexto de los pueblos originarios de Chiapas

## *Approach to a Restorative Electoral Justice in the Context of the Original Peoples of Chiapas*

---

Manuel Gustavo Ocampo Muñoa\*

### Sumario:

- I. Introducción.
- II. Marco teórico.
- III. Planteamiento del problema.
- IV. Principios y valores de la justicia restaurativa y su relación con los componentes básicos de la interculturalidad.
- V. Justicia restaurativa y legitimidad de la autoridad municipal en los pueblos originarios de Chiapas.
- VI. Inclusión de la justicia restaurativa en la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (apuntes a la sentencia del SUP-JDC 1654/2016).
- VII. Conclusiones.
- VIII. Bibliografía.

\* Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Chiapas, en la que obtuvo mención honorífica en su examen profesional; maestro en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de esa misma casa de estudios. Miembro nivel II del Sistema Estatal de Investigadores del Cocytch. Ganador del 4to. Concurso Nacional de Ensayo en materia de Justicia Abierta del TEPJF.

Recibido: 21 de noviembre de 2017

Aceptado: 30 de enero de 2019

## Resumen:

En escenarios de diversidad cultural, cada pueblo cuenta con su propio sistema normativo electoral para validar y elegir a sus representantes; por ejemplo, el hecho de que los acuerdos en las comunidades surjan después de largas discusiones o que la elección de autoridades sea resultado de votaciones abiertas y públicas garantiza que los acuerdos que se tomen tengan legitimidad y que las autoridades electas sean personas de reconocido prestigio y comprometidas con su comunidad, obligadas además a rendir cuentas de sus acciones. La interculturalidad y la justicia restaurativa pueden ser parte de un mismo discurso y de manera conjunta construir una metodología que en materia de justicia electoral en los pueblos originarios de Chiapas permita obtener la mejor solución posible en los conflictos de su competencia como los relacionados con la legitimidad de la autoridad municipal, lo que coadyuva a evitar una escalada de violencia, diseñar mejores políticas públicas en materia judicial electoral y contextualizar el derecho de autodeterminación de los pueblos originarios de Chiapas. La dinámica social de Chenalhó es un ejemplo de cómo los conflictos de origen social, político y jurídico dificultan la gobernabilidad y la legitimación de la autoridad.

## Abstract:

In scenarios of cultural diversity, each town has its own electoral regulatory system to validate and elect its representatives, for example the fact that agreements in the communities arise after long discussions or that the election of authorities is the result of open and public votes, guarantees that the agreements that are made have legitimacy and that the elected authorities are persons of recognized prestige and committed to their community, also obliged to render an account of their actions. Interculturality and Restorative Justice can be part of the same discourse and jointly build a methodology that in matters of Electoral Justice in the indigenous peoples of Chiapas allows to obtain the best possible solution in the conflicts of its competence as those related to legitimacy of the municipal authority, which helps to prevent an escalation of violence, design better public policies in electoral judicial matters and contextualize the right to self-determination of the original peoples of Chiapas. The social dynamics of Chenalhó, is an example of how conflicts of social, political and legal origin, hinder the governance and legitimation of authority.

**Palabras clave:** justicia electoral, interculturalidad, justicia restaurativa, legitimidad, pueblos originarios.

**Keywords:** electoral justice, interculturality, restorative justice, legitimacy, original peoples.

## I. Introducción

En este ensayo se pretende demostrar que la interculturalidad y la justicia restaurativa pueden ser parte de un mismo discurso y, de manera conjunta, construir una metodología que en materia electoral en los pueblos originarios de Chiapas permita obtener la mejor solución posible en los conflictos relacionados con la legitimidad de la autoridad municipal. Se divide en ocho apartados con fines meramente didácticos.

El primero de ellos corresponde a esta introducción, los restantes al marco teórico, desarrollo de las ideas, conclusiones y fuentes de información.

En el marco teórico se establecen las ideas y conceptos que de manera general guían este trabajo, relacionadas con la conceptualización de la justicia restaurativa y su traslado a la materia electoral.

En el planteamiento del problema, se describe la crisis del sistema electoral mexicano y se establece el papel del enfoque intercultural del derecho y el de la justicia restaurativa en el contexto de los pueblos originarios para el diseño de una metodología integral que resuelva conflictos jurídico-electorales relacionados con temas como la legitimidad de la autoridad municipal.

En el apartado alusivo a los principios y valores de la justicia restaurativa y su relación con los componentes básicos de la interculturalidad, se establece la relación entre los componentes de la interculturalidad y los principios y valores de la justicia restaurativa con miras a su inserción en el sistema de justicia electoral.

En el subtema relacionado a la justicia restaurativa y legitimidad de la autoridad municipal en los pueblos originarios de Chiapas, se analiza la trascendencia de la legitimidad material de la autoridad municipal para los pueblos originarios de esa entidad, subrayando la necesaria contextualización de las resoluciones judiciales en materia electoral.

En la inclusión de la justicia restaurativa en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (apuntes a la sentencia del SUP-JDC 1654/2016), se analiza la sentencia de dicho juicio y se toma como referente para justificar la necesidad de incluir a la justicia restaurativa en el sistema de justicia electoral con la finalidad de generar las mejores alternativas de solución a las problemáticas de la materia, que en el caso Chenalhó al parecer no se eligieron.

En las conclusiones se expresan las reflexiones finales y en la bibliografía se hace un listado de las fuentes empleadas para la construcción de esta obra.

## II. Marco teórico

Determinar el contenido de la justicia restaurativa es bastante aventurado, pues se le identifica como movimiento ideológico, filosofía o enfoque, al igual que como programa de trabajo, metodología, proceso o política pública. Se utilizan, tal como lo apunta Miers,<sup>1</sup> diferentes términos para describirla, entre otros, “justicia comunitaria”, “hacer reparaciones”, “justicia positiva”, “justicia relacional”, “justicia reparadora” y “justicia restauradora”; por lo que, tratando de aproximarnos a su definición, se hará una breve exposición de estado del arte. Aparece por primera vez, con carácter filosófico-jurídico, como un enfoque en los trabajos de los primeros congresos de la Organización de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal que se comenzaron a convocar el 22 de agosto de 1955.<sup>2</sup>

La expresión “justicia restaurativa”, o “justicia restauradora”, fue la que los expertos consideraron más conveniente para denominar a esta perspectiva que busca responder al delito de una manera constructiva, a partir de la necesidad de reconocer aspectos hasta antes no incluidos, como la importancia de los derechos de las víctimas, la búsqueda de una solución basada en la reparación del daño, en las necesidades de las partes y en la construcción un estado de paz, y no en la venganza. Así se plantea en el Congreso Internacional de Criminología de Budapest en 1993.

Para sus principales exponentes, como Howard Zehr,<sup>3</sup> se ha convertido en un enfoque que toma en consideración necesidades y roles tanto de la víctima como del ofensor, pero también se le debe considerar como un proceso que involucra en la medida de lo posible a todos aquellos que tengan interés en una ofensa particular, en identificar y atender colectivamente los daños, necesidades y obligaciones derivados de la ofensa, esto con la intención de sanar y enmendar los daños de la mejor manera.

Por su parte, John Braithwaite<sup>4</sup> la considera un proceso caracterizado por la oportunidad de conversar, que tienen todos los involucrados en un

---

<sup>1</sup> Miers, David, “Una revisión internacional de justicia restaurativa”, *Serie de investigación sobre reducción de crímenes*, Londres, documento 10, 2001, p. 81.

<sup>2</sup> Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, “Constitución y justicia restaurativa”, documento de trabajo, mesa IV, décima asamblea general ordinaria, Querétaro, 2016, disponible en: <http://www.amij.org.mx/XI%20AGO/Constituci%C3%B3n%20y%20Justicia%20Restaurativa.pdf>.

<sup>3</sup> Zehr, Howard, *El pequeño libro de la justicia restaurativa*, Estados Unidos, Good Books, 2007, pp. 18-21.

<sup>4</sup> Braithwaite, John, “Restorative Justice and De-Professionalization”, *The Good Society*, Estados Unidos, vol. 13, núm. 1, 2004, pp. 28-31.

acto injusto, para analizarlo, determinar cómo se ven afectados y decidir cómo reparar el daño; enfatiza que la justicia debe sanar porque el delito duele. En cuanto a su forma de presentarse en los sistemas jurídicos, menciona que en Europa y América del Norte lo hace como mediación víctima-delincuente; pero que son el movimiento inspirado por Nueva Zelanda y las innovaciones de los círculos canadiense, los que han ampliado el círculo para incluir a los defensores del delincuente, a los partidarios de la víctima y a otras partes interesadas de la comunidad, lo que ha generado mejores resultados.

En el ámbito internacional, la Declaración de Costa Rica sobre Justicia Restaurativa al referirse al tema pone especial énfasis en la reparación del daño causado por una conducta delictiva, superando así la lógica del castigo, o la justicia basada en el dolor, proponiendo que las partes lleguen a una solución dependiendo de la gravedad del delito,<sup>5</sup> lo que trae como consecuencia que la Organización de las Naciones Unidas, hoy día, vea en la justicia restaurativa una metodología<sup>6</sup> cuyo objetivo es solucionar problemas que, además de involucrar a la víctima y al ofensor, incluyen otros elementos como las redes sociales, las instituciones judiciales y la comunidad; desde esa perspectiva avala programas de justicia restaurativa basados en el principio fundamental de que el comportamiento delictivo no solamente viola la ley, sino también hiere a las víctimas y a la comunidad.

Con lo expuesto, para efectos de este ensayo se entiende “justicia restaurativa” como un enfoque filosófico que permite desarrollar una metodología cuyos procesos pueden adaptarse a varios contextos culturales y a las necesidades de comunidades diferentes, para solucionar problemas que involucren a la víctima, al ofensor y a la comunidad misma.

Es de considerarse además que si bien dicho enfoque, en nuestro país, forma parte del discurso de la reforma en materia de seguridad pública y justicia de 2008, no debe ser considerado exclusivo del ámbito penal y, por tanto, es posible su traslado a la impartición de la justicia electoral, cuya relevancia es incuestionable, pues dentro de sus propósitos se encuentra la garantía de que todos los procedimientos y resoluciones relacionados con el proceso electoral se ajusten a lo previsto en el derecho,

---

<sup>5</sup> Pérez Saucedo, Benito y Zaragoza Huerta, José, “Justicia restaurativa: del castigo a la reparación”, en Campos Domínguez, Fernando Gerardo *et al.* (coords.), *Entre libertad y castigo: dilemas del Estado contemporáneo*, México, Laguna, 2011, pp. 639-654.

<sup>6</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Nueva York, 2006.

así como proteger o restaurar el goce de los derechos electorales a toda persona que considere que algunos de los mismos le ha sido violado para presentar una impugnación, lo que le permitirá ser oída y que tal impugnación sea resuelta.<sup>7</sup>

### III. Planteamiento del problema

El sistema electoral mexicano<sup>8</sup> se integra por el Instituto Nacional Electoral, autoridad administrativa;<sup>9</sup> por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, autoridad jurisdiccional,<sup>10</sup> y por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, organismo especializado de la Procuraduría General de la República, encargado de investigar los delitos electorales a nivel federal. Las referidas instituciones participan en el único proceso de legitimación del poder en México que es el denominado proceso electoral, reconocido por la Constitución y definido por la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales.<sup>11</sup>

Inmersa en ese sistema se encuentra la justicia electoral que, a decir del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dados los procesos que la componen, forma otro sistema que se considera como el instrumento clave del Estado de derecho y la garantía final del cumplimiento del principio democrático de celebración de elecciones libres, justas y auténticas. Dicho sistema está obligado no solamente a resolver los conflictos que se le planteen en la materia de su competencia, sino que sus resoluciones deben contener alternativas de solución reales, es decir, contextualizadas con la problemática planteada, integrales y no de carácter momentáneo, objetivo que podría alcanzarse mediante la implementación del enfoque restaurativo.

Surgen entonces las siguientes preguntas respecto a la justicia electoral y los pueblos originarios: ¿qué rol desempeña en la justicia electoral

---

<sup>7</sup> Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia Electoral: El manual de IDEA internacional*, Estocolmo, IDEA, 2013, pp. 9 y 10.

<sup>8</sup> Para mayor información sobre la integración del sistema político mexicano, véase: <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/sistema-politico-electoral>.

<sup>9</sup> Artículo 41, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>10</sup> Artículo 99, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>11</sup> Artículo 207, "...proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y la Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en la Ciudad de México".

el respeto a las diferencias?; ¿de qué manera se pueden desarrollar los principios de justicia electoral en escenarios interculturales?; ¿la justicia electoral reconoce los sistemas normativos internos de los pueblos originarios?; ¿es posible en los pueblos originarios cumplir con los principios y valores de la justicia electoral?, y ¿en las resoluciones de la autoridad judicial electoral existe una correlación entre reparación del daño, paz social y diversidad cultural?

El objetivo central de este trabajo es, en consecuencia, demostrar que la interculturalidad y la justicia restaurativa son discursos que de manera conjunta pueden construir en materia electoral una metodología que genere la mejor solución a los conflictos relacionados con la legitimidad de la autoridad municipal en los pueblos originarios de Chiapas; esto con la finalidad de evitar una escalada de violencia, diseñar mejores políticas públicas en materia electoral y reflexionar acerca de los alcances del derecho de autodeterminación de los pueblos originarios de Chiapas.

#### IV. Principios y valores de la justicia restaurativa y su relación con los componentes básicos de la interculturalidad

La interculturalidad, entendida como el derecho a vivir en un entorno de riqueza cultural, de conocimiento recíproco y respeto mutuo entre personas y grupos de distintos orígenes, lenguas, religiones y culturas,<sup>12</sup> encuentra en la justicia restaurativa una metodología cuyos procesos buscan la mejor solución en caso de conflicto, lo que en escenarios multiculturales y en una materia tan dinámica como la electoral ha sido una necesidad; sin embargo, el traslado de los contenidos de la justicia restauradora a la materia electoral debe iniciar por el encuadre de los principios y valores que, de acuerdo al consenso internacional, se consideren característicos de este enfoque pero que se han diseñado para la materia penal, hasta desarrollar procesos y programas que acerquen a la mejor alternativa de solución.

Buenrostro<sup>13</sup> considera dentro de los primeros a la voluntariedad, la confidencialidad, la imparcialidad, la cooperación, la creatividad, la honestidad, la equidad, la subrogación, la complementariedad, el arrenpen-

<sup>12</sup> Dietz, Gunther y Mateos Cortés, Laura Selene, *Interculturalidad y educación Intercultural en México. Un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos*, México, Secretaría de Educación Pública, 2011, pp. 57-60.

<sup>13</sup> Buenrostro Báez, Rosalía *et al.*, *Justicia alternativa y el sistema acusatorio*, México, Segob-Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2008, pp. 146-168.

timiento, la responsabilidad, la satisfacción de necesidades y la reintegración. Por otro lado, como parte de los segundos identifica el respeto a la dignidad e igualdad de las personas; el entendimiento y la armonía social; el involucrar a la víctima, al infractor y a los miembros afectados de la comunidad; el reconocimiento de que los infractores dañan a las víctimas, a las comunidades y a ellos mismos; la atención a las víctimas, los ofensores y la sociedad en general, tras el daño causado con motivo del delito; la reflexión sobre el papel que debe desempeñar tanto el gobierno como la comunidad, y el proceso de encuentro, reparación, reintegración y participación.

Ahora bien, para efectos de este trabajo se hará referencia sólo a tres componentes básicos de la interculturalidad: el dialogo intercultural, el respeto a la diferencia cultural y lingüística y el proceso enseñanza-aprendizaje de jueces y ciudadanía de los saberes diversos de los pueblos originarios, mismos que a continuación de manera breve se exponen y se vinculan con los principios y valores de la justicia restaurativa antes descritos.

El primero de dichos componentes es el diálogo intercultural, el cual, de acuerdo a Casillas,<sup>14</sup> remite a la posibilidad de promover un proceso de interlocución y aprendizaje en reciprocidad que favorece las condiciones para la integración de saberes derivados de culturas diversas, las cuales se enriquecen unas a otras al permitir la incorporación de elementos culturales diversos; bajo esta lógica de intercambio los principios básicos de la justicia restaurativa pueden enriquecerse y desarrollarse en la comunidad. Poner en práctica el dialogo intercultural requiere tener conciencia de la propia cultura en todas sus dimensiones con sus virtudes y defectos, para aceptar el modo de ser de otra;<sup>15</sup> los tribunales electorales están obligados a establecer un diálogo con todos los involucrados en el fenómeno jurídico electoral, en el caso concreto con los pueblos y comunidades originarios, con la finalidad de cambiar la percepción que estos colectivos tengan de las autoridades jurisdiccionales.

El siguiente componente es el respeto a la diferencia cultural y lingüística, el cual, de acuerdo a Vila,<sup>16</sup> ha sido una demanda generalizada de los pueblos indios de Latinoamérica, quienes han recibido —y continúan

---

<sup>14</sup> Casillas Muñoz, María de Lourdes y Santini Villar, Laura, *Universidad intercultural. Modelo educativo*, México, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, SEP, 2010, p. 25.

<sup>15</sup> Consorcio Intercultural, *Reflexiones de Raúl Fonet-Betancourt sobre el concepto de interculturalidad*, México, 2007, pp. 13-25.

<sup>16</sup> Vila, Toni (coord.), *Lengua, interculturalidad e identidad*, Girona, Documenta Universitaria-Universidad de Girona, 2007, pp. 153-165.



recibiendo— un trato injusto e inhumano, pese a que las Constituciones políticas modernas insistan en promover el respeto a sus derechos. Es ahora algo aceptado, al menos desde el plano filosófico, que en una sociedad existan y coexistan dos o más sistemas normativos, es decir, que se reconozca el derecho de los pueblos a contar con su propia cultura, su propio esquema de valores y su propia lengua. Lo anterior se visibiliza en parte en lo tocante a la garantía procesal de ser escuchado por un tribunal judicial usando su propia lengua materna, previéndose además que en el caso de que la lengua oficial no sea la natural, pueda el individuo ser asistido por un intérprete calificado.

Por último, se considera un elemento fundamental de la interculturalidad el proceso enseñanza-aprendizaje de los jueces y la ciudadanía de los saberes diversos de los pueblos originarios, entendidos éstos, desde la visión de Ávila,<sup>17</sup> como el conjunto de conocimientos prácticos, experimentales y reflexivos que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos y se transmiten por generaciones, mediante un mecanismo de pedagogía comunitaria. En este sentido los saberes diversos de los pueblos originarios se integran al conocimiento profundo del espacio territorial: la comunidad, el patio, la cocina, la milpa, la cueva; a una práctica cotidiana de saberes: el cultivo, la preparación de alimentos, el corte de leña, etcétera, y a una tradición fundamentalmente oral. Este aspecto permite desarrollar programas de justicia restaurativa apegados a la realidad de los pueblos originarios.

La justicia restaurativa con el auxilio de los componentes de la interculturalidad puede mejorar la comunicación con los ciudadanos en el contexto de los pueblos originarios en busca de mejores soluciones a los conflictos políticos electorales que puedan generarse debido a temas relacionados con la legitimidad de la autoridad municipal.

## V. Justicia restaurativa y legitimidad de la autoridad municipal en los pueblos originarios de Chiapas

Integrando los componentes básicos de la interculturalidad y los principios y valores de la justicia restaurativa en una metodología, es probable encontrar la mejor alternativa de solución al conflicto relativo a la legitimidad de la autoridad municipal en el contexto de los pueblos originarios

---

<sup>17</sup> Ávila Romero, León, “La agroecología en resistencia. Poder, autonomía y diálogo en la formación de promotores comunitarios en el noreste de Chiapas”, *Argumentos*, México, núm. 41, abril de 2002, pp. 59-90.

de Chiapas, por lo que para efectos de este trabajo se toma el vocablo “legitimar” en el sentido que le da el *Diccionario de la lengua española*,<sup>18</sup> es decir, convertir en legítimo algo, desde luego sin perder de vista que en sentido amplio implica un reconocimiento derivado del sentir expresado por una comunidad donde se delimita si determinada conducta es correcta; por lo que puede interpretarse como el hecho de que en el seno de la sociedad, una autoridad adquiera y ejerza el poder de modo adecuado.<sup>19</sup>

Weber<sup>20</sup> utiliza el término para referirse al poder político obtenido por medio de la dominación, es decir, empleando la capacidad de ciertos individuos y grupos de suscitar la obediencia más o menos voluntaria de otras partes de la sociedad. El referido politólogo sostenía que en el caso de los regímenes democráticos la dominación provenía de los representantes legitimados en las urnas y la obediencia se limitaba a los mandatos ejecutivos y legislativos de éstos. Lo fundamental para mantener el poder legitimado era y es que los dominados estén convencidos de su obediencia.

Ahora bien, en lo jurídico, el término “legitimación” se emplea para referirse a la norma considerada justa y necesaria, es decir, la norma jurídica que legitima el poder. Por lo tanto, el sistema jurídico debe estar integrado por normas que se vinculen a la idea de lo justo para que así las leyes sean respetadas por todos, lo que se traduce en que las autoridades del Estado no ejercerán el poder arbitrariamente, sino que éste se restringe al aplicarse las reglas previamente establecidas. La legitimidad se considera una característica de la norma jurídica y se puede dividir de manera didáctica en formal y material; la primera hace referencia a la necesidad de que la norma jurídica sea creada y sancionada bajo los lineamientos legales y parámetros establecidos dentro del ordenamiento jurídico vigente que rige al país en donde entrará en vigor para que pueda tener validez y ser aplicada; mientras que la segunda alude de manera específica al contenido de la norma jurídica.

En materia electoral, la legitimación se estudia en relación con los individuos que son electos como representantes populares y el proceso que los lleva al cargo, es decir, puede entenderse como la aceptación mayoritaria de quienes detentan el poder, y es subjetiva en tanto que depende

<sup>18</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, 2014.

<sup>19</sup> Sabadell, Ana Lucía, *Manual de sociología jurídica. Introducción a una lectura externa del derecho*, trad. de Arnoldo Martínez y Gabriela Villalba, Paraguay, Revista de los Tribunales de Sao Paulo, 2003.

<sup>20</sup> Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, pp. 170-173.

de la percepción que cada ciudadano tenga de sus representantes, por lo que puede afirmarse que la legitimidad, al asociarse con la aceptación de la ciudadanía, facilita la gobernanza.<sup>21</sup> Por lo tanto, es válido afirmar que a mayor legitimidad, mejor relación entre gobernante-gobernado.

En opinión de Valdés,<sup>22</sup> la legitimidad política y jurídica en los Estados democráticos surge de un proceso para acceder al poder mismo que se encuentra inserto en un sistema denominado electoral; estos sistemas se componen de reglas y procedimientos destinados a regular aspectos y etapas de los procesos de votación tales como: ¿quiénes pueden votar?, ¿quiénes pueden ser votados?, ¿de cuántos votos dispone cada elector?, ¿cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión?, ¿cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral?, entre otros.

En resumen, el ejercicio del poder político requiere del consentimiento social para todo aquello que se realiza, y éste implica que aquellos que detentan el poder deban pensar con anticipación cuál será el método que llevarán a cabo para sentirse legitimados en lo que hacen, pues estar legitimado equivale a estar certificado en la toma de decisiones. Entonces si la forma de obtener el poder es percibida como legítima, quien lo ostente será obedecido por la mayoría; de lo contrario, sólo podrá lograr la obediencia de unos cuantos y de la mayoría quizá por medio de la violencia en sus muchas expresiones. Entrelazando los principios de la justicia restaurativa y los componentes de la interculturalidad, bien puede encontrarse un punto medio entre los intereses de los que detentan el poder en una comunidad y la comunidad misma.

## VI. Inclusión de la justicia restaurativa en la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (apuntes a la sentencia del SUP-JDC 1654/2016)

Es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>23</sup> el órgano especializado competente para proteger los derechos político-electorales

<sup>21</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Manual de derecho electoral*, México, 2016, p. 12, disponible en: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Manual-Derecho-Electoral.pdf>.

<sup>22</sup> Valdés Zurita, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, México, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 7, INE, marzo de 2016, pp. 13-15.

<sup>23</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *¿Qué es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?*, México, 2014, p. 14.

de los ciudadanos; sin embargo, en escenarios de diversidad cultural<sup>24</sup> al resolver los conflictos debe tomar en consideración algunos principios que nacen del ejercicio jurisdiccional, y son reconocidos a nivel internacional como derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas en materia política. Lo anterior debe entenderse en el sentido de que la justicia electoral reconoce la posibilidad de que la aceptación de sus resoluciones judiciales en los pueblos originarios requiere no solamente de las formalidades que establecen los ordenamientos jurídicos sino también de otros componentes como el dialogo, la interacción, la inclusión y el respeto de las diferencias culturales, para alcanzar la legitimidad material. Los componentes interculturales rompen con el esquema tradicional occidental de la construcción del derecho, al aceptar la existencia del pluralismo jurídico y, por lo tanto, la posibilidad de diseñar las normas jurídicas fundamentales atendiendo al contexto cultural y político de todas las comunidades, pueblos, grupos, sectores o naciones que puedan existir dentro de un Estado, Federación o Confederación.

Visto lo anterior se puede afirmar que del cumplimiento forzoso de una resolución judicial electoral solamente se genera legitimación formal, por lo que resulta muy poco probable que el colectivo la acepte; en escenarios de diversidad cultural en los que cada pueblo cuenta con su propia forma de validar y elegir a sus representantes, se requiere también la legitimidad material, lo que significa un reto para el sistema de justicia electoral. Es entonces fundamental conocer el contexto social, político y jurídico de cada pueblo originario.

Para justificar los beneficios que en la justicia electoral puede generar el utilizar una metodología restaurativa en escenarios multiculturales, a continuación, se hace una breve relación de la sentencia del caso Chenalhó, para establecer si esa resolución judicial electoral que ordena restituir derechos políticos resolvió en realidad el conflicto, y, de no ser así, sugerir una alternativa desde este nuevo enfoque de justicia.

De la historia narrada por la propia ciudadana Rosa Pérez Pérez en su escrito inicial referido en los considerandos del expediente SUP-JDC 1654/2016, resulta que en el año 2015 fue electa para encabezar la planilla municipal del Partido Verde Ecologista de México, y registrada ante el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (IEPC) de Chiapas como su candidata. Realizadas las elecciones constitucionales, el 19 de julio de 2015, de acuerdo con la información del sitio oficial del IEPC de

---

<sup>24</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Guía de actuación para juzgadores en materia de derecho electoral indígena*, México, 2015, p. 66.

Chiapas,<sup>25</sup> obtuvo el triunfo con 6959 votos frente a 6159 de su rival el PRI. Después de celebradas las elecciones, los militantes del PRI detectaron irregularidades y presentaron un recurso de impugnación, argumentando que un funcionario del IEPC aceptó que fue sobornado por Rosa Pérez para realizar actos fraudulentos con el fin de beneficiarla el día de la elección. Por lo anterior, priistas encabezados por Santos Gómez Velasco, ex candidato a la alcaldía, acudieron ante el Tribunal Electoral para presentar la formal denuncia e impugnar las elecciones, acompañados de evidencias, entre las que destacan la compra de votos, obsequios de plásticos, playeras y despensas, entregados días previos y en pleno proceso de la elección. La Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fecha 22 de septiembre del 2015 al resolver el JDC-848/2015 confirmó la constancia de mayoría y validez otorgada a la fórmula postulada por el PVEM, encabezada por Rosa Pérez Pérez; por lo que accedió al cargo de presidenta el 1 de octubre de 2015.

El 25 de mayo de 2016, mientras se encontraban en una reunión de trabajo en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, el presidente del Congreso del estado y un diputado local —ambos afiliados al Partido Verde ecologista— fueron sustraídos por un grupo de habitantes de Chenalhó y trasladados a la cabecera municipal, en donde se instaló una asamblea pública en la que exigían la destitución de la alcaldesa Rosa Pérez Pérez. Los quejosos expresaron que esto ya lo habían solicitado en diversas ocasiones, bajo el argumento de que se trataba de una decisión de todas las comunidades que integran el municipio y que, si el Congreso local no hacía nada al respecto, los quemarían vivos en la plaza pública. Bajo estas circunstancias, mediante el decreto 216 emitido por el Pleno de la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas, ese mismo día, se calificó y aprobó la renuncia de Rosa Pérez al cargo de presidenta y se designó a Miguel Sántiz Álvarez para ocuparla.

El 6 de junio de ese año, Rosa Pérez promovió un juicio para la protección de sus derechos político-electorales, aduciendo como agravio que el anterior decreto afectaba su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de ocupar y ejercer el cargo para el que fue electa, puesto que se originaba de un procedimiento viciado. Lo anterior, ya que la sustitución tenía como antecedente una supuesta renuncia que carecía de toda validez, al haber sido suscrita bajo coacción, a cambio de salvar

---

<sup>25</sup> Para más información del proceso electoral local ordinario 2014-2015, véase: <http://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/resultados>.

la vida del presidente de la Mesa Directiva del Congreso del estado, el diputado Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, y del diputado Carlos Arturo Penagos Vargas. Aunado a lo anterior, alegaba que el Congreso del estado omitió agotar las etapas establecidas tanto en la Constitución Política de Chiapas, como en la Ley Orgánica municipal y el Reglamento Interior del Congreso, dado que la renuncia no se hizo del conocimiento de la autoridad municipal, para que efectuara la calificación de la causa que la originaba, como lo exige el artículo 22 de la Ley Orgánica municipal. Además, no existió convocatoria para la realización de alguna sesión extraordinaria en la que se analizara la supuesta renuncia, la cual tuvo que haberse emitido con veinticuatro horas de anticipación; tampoco se turnó a la Comisión respectiva, a efecto de que emitiera el dictamen correspondiente; en consecuencia, tampoco hubo alguna discusión o aprobación del decreto en una sesión de Pleno en la que se hubiera valorado la aludida renuncia.

El 17 de agosto de 2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió ordenando la reincorporación de la ciudadana Rosa Pérez al cargo de presidenta municipal, en atención a que acreditó haber sido víctima de violencia política de género.

En su resolución la Sala Superior consideró fundados los argumentos de la actora, quien fue enfática en visibilizar que había sido objeto de violencia política por razón de género; para ello citó diversos instrumentos internacionales que garantizan el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, así como el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia; insistió, además, en que la renuncia que firmó fue obtenida a través de violencia física, psicológica e institucional, sin su consentimiento y voluntad, como medio para liberar a los diputados que se encontraban retenidos en Chenalhó, Chiapas.

Cabe señalar que el ministro González Oropeza mediante voto concurrente manifestó en la referida sentencia, entre otras cosas, que si bien es cierto que se acreditó la violencia política de género, era competencia de una asamblea comunitaria de Chenalhó determinar la persona que debía gobernar el municipio, ya sea refrendando a la inconforme, o bien, designando a otra persona, todo ello con el fin de generar condiciones para la paz social y gobernabilidad, pues el conflicto de origen es otro y está relacionado con la lucha por el poder.

La precisión anterior respecto a quién debe tomar la decisión en el contexto de Chenalhó nos parece un argumento fuerte y se funda en el derecho de la autodeterminación, pues fue una constante que diversas comunidades de Chenalhó solicitaran al Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación que ratificara a Miguel Sántiz Álvarez como presidente municipal sustituto, al haber sido designado mediante un plebiscito realizado el 25 de abril, fecha en que le tomó protesta el presidente del Congreso del estado de Chiapas, Eduardo Ramírez Aguilar. El sentir de esas comunidades fue expresado por sus representantes, quienes sostenían que Rosa Pérez no había sido removida por inequidad de género, sino porque no sabía gobernar, por no tomar en cuenta los usos y costumbres. Esta tensión imposibilitó el cumplimiento material de la resolución.

La dinámica social de Chenalhó es un ejemplo de cómo los conflictos de origen social, político y jurídico dificultan la gobernabilidad y la legitimación de la autoridad. Estos conflictos nacen de la lucha de sus comunidades por el reconocimiento del derecho a la autodeterminación, de la que se desprenden otros derechos como el de autogobierno y autogestión en todos los ámbitos de la vida en sociedad, los de participación política, económica, social y cultural, el pleno acceso a la jurisdicción estatal y el derecho a la consulta; en consecuencia, la mejor solución debe incluir todos estos aspectos.

Desde el enfoque de justicia restaurativa, en el caso *Chenalhó* se advierte una colisión entre los derechos de libre autodeterminación del pueblo originario y los político-electorales de la ciudadana Rosa Pérez; éste fue resuelto al parecer por el principio pro persona al aducir que la violación de los derechos políticos de la ciudadana se traducían en un ataque a la paridad en materia política y al género, valores que en estos momentos cuentan con una ponderación mayor que todos los derechos colectivos derivados de la autonomía. Ahora bien, bajo el contexto antes mencionado, la decisión de reinstalar a la alcaldesa Rosa Pérez parece no ser la mejor opción para solucionar el conflicto, pues carece de legitimación material ya que ella es rechazada por un grupo significativo de pobladores, circunstancia que debió ser advertida por la autoridad, y —suponiendo sin conceder que existió violencia política— la razón más poderosa es la pugna de partidos políticos por el control de la región, lo que puede generar una escalada de violencia.

La mejor solución es ponderar en escenarios de diversidad cultural que cada pueblo cuenta con su propio sistema normativo electoral para validar y elegir a sus representantes; por ejemplo, el hecho de que los acuerdos en las comunidades surjan después de largas discusiones o que la elección de autoridades sea resultado de votaciones abiertas y públicas garantiza que los acuerdos que se tomen tengan legitimidad y que las autoridades electas sean personas de reconocido prestigio y comprometidas

con su comunidad, obligadas además a rendir cuentas de sus acciones. Se trata de prácticas que corresponden a la llamada “democracia directa”, en la que la relación entre gobernante y gobernado no pasa por mediaciones. Es por esto que la toma de decisiones fundamentales para la vida política de una comunidad en asamblea bien puede ser una opción bastante aceptable, así como la promoción del dialogo entre las partes involucradas con la intención de que reconozcan que todas y todos son responsables de lo que está pasando en la comunidad, para así buscar una alternativa juntos.

## VII. Conclusiones

La interculturalidad y la justicia restaurativa pueden ser parte de un mismo discurso filosófico jurídico que sirva de sustento en el diseño de una metodología innovadora para la resolución de conflictos en materia electoral en los pueblos originarios de Chiapas.

Esa nueva metodología permitirá encontrar la mejor solución a los casos difíciles que involucren la violación de derechos colectivos reconocidos a los pueblos originarios de la entidad o, en su caso, de derechos políticos en lo individual, es decir, relacionados con personas pertenecientes a dichos colectivos.

El ejercicio del poder político requiere del consentimiento social para todo aquello que se realiza, y éste implica que aquellos quienes detentan el poder deban pensar con anticipación cuál será el método para sentirse legitimados, pues estarlo equivale a una certificación en la toma de decisiones; por tanto, si la forma de obtener el poder es percibida como legítima, quien lo ostente será obedecido por la mayoría, de lo contrario logrará la obediencia sólo de unos cuantos, y de la mayoría restante solamente por medio de la violencia en cualquiera de sus expresiones.

Aunado a lo anterior, en escenarios de diversidad cultural, como es el caso de Chiapas, en donde habitan al menos doce pueblos originarios, existen sistemas normativos internos para elegir a sus autoridades que pueden coexistir con el sistema electoral nacional o éste fungir como hegemónico.

Para validar y elegir a sus representantes, pueden utilizarse mecanismos como las asambleas en las que los acuerdos surgen después de largas discusiones, o para la elección de autoridades, se pueden realizar votaciones abiertas y públicas. Actos, los anteriores, que garantizan que los acuerdos que se tomen tengan legitimidad y que las autoridades electas bajo este sistema sean personas de reconocido prestigio y comprometidas



con su comunidad, obligadas además a rendir cuentas de sus acciones. Se trata de prácticas que corresponden a la llamada democracia directa, en donde la relación entre gobernante y gobernado no pasa por mediaciones.

La dinámica social de Chenalhó es un ejemplo de cómo los conflictos de origen social, político y jurídico dificultan la gobernabilidad y la legitimación de la autoridad. Estos conflictos nacen de la lucha de sus comunidades por el reconocimiento del derecho a la autodeterminación, de la que se desprenden otros derechos como el de autogobierno y autogestión en todos los ámbitos de la vida en sociedad; los de participación política, económica, social y cultural; el pleno acceso a la jurisdicción estatal, y el derecho a la consulta; en consecuencia, la mejor solución debe incluir todos estos aspectos.

Diseñar políticas públicas en materia judicial electoral que respeten y promuevan la libre determinación del pueblo de Chenalhó es posible si se parte de la vinculación de los elementos de la interculturalidad y los elementos de la justicia restaurativa.

Si el objetivo de los operadores del sistema de justicia electoral es acercarse a la ciudadanía en general con el afán de brindarles un servicio de calidad bajo, lo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha denominado un modelo de justicia abierta, resulta indispensable recurrir a esta metodología que entrelaza aspectos de la interculturalidad y la justicia restaurativa, al momento de resolver un conflicto jurídico electoral.

Considerar al emitir sentencia en un juicio que involucre derechos de los pueblos originarios el contexto de éstos, es decir, la visión que tienen en esa región de la autodeterminación o conocer los valores que su cosmovisión protege, es una nueva forma de resolver conflictos.

Tan sólo pensemos en una autoridad electoral que funde sus resoluciones en el contenido de los acuerdos de las asambleas de los pueblos y comunidades originarias de Chiapas y que además, en uso de la justicia restaurativa, intervenga para garantizar la reparación del daño e incluso busque la sanación de todos los involucrados en el conflicto.

Es por lo anterior que la justicia restaurativa con el auxilio de los componentes de la interculturalidad puede lograr mejorar la comunicación con los ciudadanos en el contexto de los pueblos originarios en busca de mejores soluciones a los conflictos políticos electorales que puedan generarse debido a temas relacionados con la legitimidad de la autoridad municipal.

## VIII. Bibliografía

- ASOCIACIÓN Mexicana DE IMPARTIDORES DE JUSTICIA, “Constitución y justicia restaurativa”, documento de trabajo, mesa IV, décima asamblea general ordinaria, Querétaro, 2016, disponible en: <http://www.amij.org.mx/XI%20AGO/Constituci%C3%B3n%20y%20Justicia%20Restaurativa.pdf>.
- ÁVILA ROMERO, León, “La agroecología en resistencia. Poder, autonomía y diálogo en la formación de promotores comunitarios en el noreste de Chiapas”, *Argumentos*, México, núm. 41, abril de 2002.
- BRAITHWAITE, John, “Restorative Justice and De-Professionalization”, *The Good Society*, Estados Unidos, vol. 13, núm. 1, 2004.
- BUENROSTRO BÁEZ, Rosalía *et al.*, *Justicia alternativa y el sistema acusatorio*, México, Segob-Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, 2008.
- CASILLAS MUÑOZ, María de Lourdes y SANTINI VILLAR, Laura, *Universidad intercultural. Modelo educativo*, México, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, SEP, 2010.
- CONSORCIO INTERCULTURAL, *Reflexiones de Raúl Fornet-Betancourt sobre el concepto de interculturalidad*, México, 2007.
- DIETZ, Gunther y MATEOS CORTÉS, Laura Selene, *Interculturalidad y educación Intercultural en México. Un análisis de los discursos nacionales e internacionales en su impacto en los modelos educativos mexicanos*, México, Secretaria de Educación Pública, 2011.
- MIERS, David, “Una revisión internacional de justicia restaurativa”, *Serie de investigación sobre reducción de crímenes*, Londres, documento 10, 2001.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, Nueva York, 2006.
- OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, *Justicia Electoral: El manual de IDEA internacional*, Estocolmo, IDEA, 2013.
- PÉREZ SAUCEDA, Benito y ZARAGOZA HUERTA, José, “Justicia restaurativa: del castigo a la reparación”, en CAMPOS DOMÍNGUEZ, Fernando Gerardo *et al.* (coords.), *Entre libertad y castigo: dilemas del Estado contemporáneo*, México, Laguna, 2011.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, 2014.
- SABADELL, Ana Lucía, *Manual de sociología jurídica. Introducción a una lectura externa del derecho*, trad. de Arnoldo Martínez y Gabriela Villalba, Paragay, Revista de los Tribunales de Sao Paulo, 2003.

- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Guía de actuación para juzgadores en materia de derecho electoral indígena*, México, 2015.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Manual de derecho electoral*, México, 2016, disponible en: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Manual-Derecho-Electoral.pdf>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *¿Qué es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?*, México, 2014.
- VALDÉS ZURITA, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, México, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 7, Instituto Nacional Electoral, marzo de 2016.
- VILA, Toni (coord.), *Lengua, interculturalidad e identidad*, Girona, Documenta Universitaria-Universidad de Girona, 2007.
- WEBER, Max, *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- ZEHR, Howard, *El pequeño libro de la justicia restaurativa*, Estados Unidos, Good Books, 2007.