

**La protección de los
derechos de los Pueblos
indígenas a través de
un nuevo sistema de
justicia penal**

ESTADOS DE OAXACA, CHIAPAS, GUERRERO

La protección de los derechos de los Pueblos indígenas a través de un nuevo sistema de justicia penal

ESTADOS DE OAXACA, CHIAPAS, GUERRERO



1779 Massachusetts Ave. NW, Suite 710

Washington, D.C. 20036

T: 202-462-7701 | F: 202-462-7703

info@dplf.org | www.dplf.org

El presente documento ha sido elaborado por Silvina Ramírez, abogada especialista en derechos indígenas y consultora de DPLF para el presente estudio. El documento fue editado por Tatiana Rincón y Mirte Postema. La coordinación general del estudio estuvo a cargo de Mirte Postema, oficial de programa senior del Programa de independencia judicial de DPLF.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación MacArthur.

© Fundación para el Debido Proceso, 2012

Diseño gráfico: ULTRAdesigns

CONTENIDO

Introducción	v
La relación entre reformas procesales penales y demandas indígenas	ix
Experiencias latinoamericanas comparadas	1
I. Bolivia	2
II. Ecuador	8
III. Guatemala	12
IV. Colombia	16
Derechos de los Pueblos indígenas en México. Normativa en el ámbito penal	19
I. Normativa internacional y nacional	20
II. Normativa estadual	28
A. Oaxaca	28
B. Chiapas	33
C. Guerrero	37
III. Demandas indígenas más relevantes	41
IV. La situación de la mujer indígena	43
Realidad del sistema de justicia penal en México	48
I. Contexto social y político	48
II. Criminalización de la protesta social y de las reivindicaciones indígenas	49
III. Situación en el estado de Oaxaca	51
IV. Situación en los estados de Chiapas y Guerrero	53
Las reformas procesales penales: acceso a la justicia y fortalecimiento del derecho propio	59
I. Recepción de derechos indígenas en los códigos procesales penales (traductores e intérpretes, peritajes, participación en los procesos penales como Pueblos)	59
II. Fortalecimiento del derecho propio	62
III. Protección de los derechos colectivos de los Pueblos indígenas	63
IV. Ley de coordinación entre justicia ordinaria y justicia indígena o deslinde jurisdiccional	64
V. Instituciones judiciales que promuevan los derechos indígenas (defensorías, fiscalías)	65

Principales lecciones aprendidas en los procesos de reformas procesales penales	67
I. Obstáculos	67
II. Incentivos (acciones positivas)	67
Recomendaciones	69
I. Autoridades estatales y funcionarios judiciales	69
II. Organizaciones de la sociedad civil y líderes indígenas	70
Reflexiones finales y conclusiones	73
Bibliografía	75
Anexo	
Tabla de Entrevistas	77

INTRODUCCIÓN

Las reformas procesales penales en América Latina llevan ya más de una década y media de avances y discusiones sostenidas. No ha sido fácil cambiar los sistemas de administración de justicia penal del modelo inquisitivo heredado de la colonia a sistemas orales adversariales, que tienen por principal objetivo garantizar los derechos de las partes y dotar al proceso de transparencia y celeridad por medio de un juicio público, oral y contradictorio.

Por otra parte, los derechos de los Pueblos indígenas han adquirido una fuerza cada vez más notable. A partir de la adopción del Convenio 169 de la OIT en 1989 (y la consiguiente ratificación de gran parte de los países latinoamericanos), las reformas constitucionales que incorporan cláusulas de reconocimiento, así como la suscripción de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007, se consolidó un marco normativo que protege un conjunto de derechos –entre los más relevantes, el derecho a la tierra y al territorio, el derecho a sus recursos naturales, el derecho a la consulta y participación y el derecho a administrar su propia justicia– que protegen su existencia como Pueblos.

Aun cuando podría pensarse que las reformas procesales penales permitirían consolidar la protección de los derechos de los Pueblos indígenas –al incorporar herramientas específicas que tengan presente el “hecho de la diversidad” y contribuir, de ese modo, a la construcción de paradigmas interculturales– lo cierto es que esta conjunción no ha sido una tarea sencilla, ni para instalarla como necesidad ni para llevarla adelante.

En general, ambos procesos de transformación han transcurrido por carriles separados. Las reformas a la administración de justicia penal han sido reticentes, hasta ahora, a incorporar instituciones que contemplen derechos diferenciados. Por su parte, los movimientos indígenas y organizaciones de derechos humanos quedaron “atrapados” en otras reivindicaciones más urgentes, soslayando la demanda legítima de participación en las reformas penales. Estos desencuentros –con excepciones, como se señala en este trabajo– generaron desconocimientos mutuos entre operadores judiciales y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de las reformas judiciales, de un lado, y movimientos y organizaciones indígenas y organizaciones de derechos humanos, del otro, desperdiciando, así, las posibilidades que, en términos de una mayor protección de derechos, generaría la retroalimentación de ambos procesos.

La realidad de los Pueblos indígenas en América Latina es compleja. Más allá de las diferencias entre países provocada por la mayor o menor presencia indígena y/o la mayor o menor consolidación de las organizaciones indígenas, en todo el continente encontramos demandas indígenas por derechos incumplidos o insatisfechos (principalmente reivindica-

ciones territoriales) que no cuentan, aun, con vías admisibles de solución. En ese contexto, muchas veces se criminalizan estas demandas, y los miembros de los Pueblos indígenas son procesados penalmente. Asimismo, las violaciones de sus derechos colectivos (por ejemplo, no garantizar el derecho a la tierra y al territorio) socavan la posibilidad de los Pueblos indígenas de seguir viviendo como tales, afectándolos en su integridad e identidad.

México no es ajeno a esta situación. Si bien cuenta con un marco normativo consistente, dado que ratificó el Convenio 169 de la OIT y suscribió la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, y en el escenario nacional ha introducido reformas a la Constitución Federal y a las Constituciones estatales¹, ciertamente el conjunto de instrumentos jurídicos no concuerda con la realidad imperante en los diferentes estados de la República Mexicana.

Con base en lo anterior y tomando en cuenta que México está en pleno proceso de reforma a su procedimiento penal, sumado al hecho de la relevancia de la presencia indígena en su espacio geopolítico, se consideró adecuado y útil acercar ese proceso a las demandas indígenas. Se señala algunos caminos que podrían ser seguidos, tanto por quienes tienen la responsabilidad de llevar “a buen puerto” los cambios a la administración de justicia, como por las organizaciones indígenas y organizaciones de derechos humanos, en el entendido que *ni la reforma puede prescindir de la inclusión de derechos específicos ni los Pueblos indígenas pueden quedarse al margen de cambios normativos que tienen una potencial incidencia en el goce de sus derechos*.

Es así que este trabajo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se describe someramente cuál ha sido la relación en América Latina entre el movimiento de reforma procesal penal y el movimiento que demanda por el respeto genuino de los derechos indígenas. Desde esa perspectiva se señalan algunas experiencias de países latinoamericanos que han incorporado —ya sea en los nuevos códigos o en leyes especiales— una mirada diversificada.

En segundo lugar, se analiza la normativa dirigida a la protección de los derechos indígenas en México, análisis que presenta una complejidad adicional dado que el Estado mexicano es federal, por lo cual a la legislación nacional hay que sumar la legislación específica de cada uno de los estados. Este estudio se refiere específicamente a los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero. Puesto que Oaxaca se encuentra en su proceso de reforma procesal penal y ya insinúa algunos avances, se le tomará como ejemplo de experiencias que pueden ser tenidas en cuenta por los otros estados mexicanos, en nuestro caso, puntualmente por los estados de Chiapas y Guerrero.

¹ Si bien la palabra “estadal” no se encuentra en el diccionario de la Real Academia española y parece más bien un término derivado del portugués, su uso ha sido admitido como correcto, principalmente para no confundirlo con lo “estatal” cuando se refiere al Estado como un todo, y no a cada una de sus subunidades políticas de acuerdo a su propio sistema organizativo descentralizado, como es el caso mexicano al presentarse como un Estado federal.

Siguiendo esta consigna, se analiza, en tercer lugar, la situación de la reforma procesal penal, focalizada en el estado de Oaxaca en cuanto a la implementación, anticipando, asimismo, los problemas que deberán enfrentar los estados de Chiapas y Guerrero en la puesta en marcha de los nuevos códigos. En este análisis se tendrá especialmente presente, además de las dificultades que enfrenta el Estado mexicano, el contexto social y político actual de los diferentes estados, en la medida en que es imposible –y carente de sentido– realizar aportes a procesos de cambio que no incorporen otros elementos de la realidad que influyen en gran medida en la marcha de los mismos.

En cuarto lugar, se señalan algunas instituciones ya incorporadas en la normativa de Oaxaca, y algunas otras que deberían ser tenidas en cuenta en otros estados que aún no finalizaron la etapa del cambio normativo, a fin de iluminar algunos aspectos que pueden convertirse en ejes centrales para la protección de los derechos de los Pueblos indígenas. Estas instituciones que “miran a la diversidad” no sólo contribuyen a facilitar el acceso a la justicia de los Pueblos indígenas, sino que se encuentran prescriptas por los instrumentos jurídicos internacionales ya señalados. Por lo tanto, su incorporación forma parte de los compromisos asumidos por los Estados al ratificar o suscribir el Convenio o la Declaración.

En quinto lugar, se analizan buenas –y malas– lecciones aprendidas, en el entendido que es a partir de un aprendizaje fruto de procesos que ya se encuentran avanzados que podrá mejorarse la calidad de las reformas. Aún más, si tenemos presente los desencuentros señalados antes, estudios de este tipo pueden mostrar la importancia de los cambios en la justicia penal para los Pueblos indígenas; cambios que hasta hoy parecen pasar inadvertidos a las organizaciones que trabajan el tema de los derechos de los Pueblos indígenas. La falta de interés o de atención tiene una explicación que también se analiza en este trabajo. El objetivo es simplemente resaltar y enfatizar un aspecto que queda subordinado por otras urgencias y por una coyuntura muy difícil, pero que a la larga puede revertirse en el socavamiento de los propios derechos que hoy se privilegian.

Finalmente, se sugieren algunas líneas de acción enmarcadas en reflexiones que tienen como fuente tanto la situación latinoamericana como un todo, como aquella específica que hoy atraviesa México. Este estudio está dirigido tanto a operadores judiciales como a organizaciones de la sociedad civil y movimientos y organizaciones indígenas, intentando “persuadir” a los operadores, y a aquellos responsables de llevar adelante la reforma, de la importancia de la incorporación de derechos indígenas en los nuevos códigos procesales penales (algo que no es dispositivo del Estado mexicano, sino que forma parte de sus compromisos internacionales asumidos). En el mismo sentido, se pretende motivar a las diferentes organizaciones para que tomen conciencia de la relevancia de este tema, dado que la vulnerabilidad de los individuos y de los Pueblos indígenas se incrementa cuando los sistemas de justicia penal pierden la sensibilidad frente a lo diverso.

Esperamos, entonces, que este estudio se convierta en una herramienta de trabajo para aquellos abogados a mejorar la calidad de la administración de justicia penal en México y para facilitar el acceso a la justicia. Esperamos, también, que pueda ser utilizado por las organizaciones indígenas, organizaciones de derechos humanos y Pueblos y comunidades indígenas, en su lucha permanente por garantizar y proteger los derechos de los Pueblos indígenas.

Silvina Ramírez
Asesora Académica
CEPPAS/GAJAT

Katya Salazar
Directora Ejecutiva
DPLF

RELACIÓN ENTRE REFORMAS PROCESALES PENALES Y PUEBLOS INDÍGENAS

La relación entre los procesos de reformas a la administración de justicia penal y los derechos de los Pueblos indígenas (considerados en su dimensión individual y colectiva) no ha sido especialmente fructífera, sobre todo porque se han mantenido en caminos separados, y la instalación de los procesos de cambio en los procedimientos penales no acompañó la evolución –legislativa, doctrinaria y jurisprudencial²– de los derechos de los Pueblos indígenas.

Sin embargo, a pesar de estas dificultades, en algunos países latinoamericanos se incorporaron artículos en los códigos adjetivos (como es el caso de Paraguay y Bolivia³), que reconocen el derecho colectivo a ejercer el derecho propio o, en otras palabras, que admiten la administración de justicia indígena. Se ha tenido presente, también, el respeto de algunas características que requieren un trato diferenciado en el juzgamiento del indígena y que demandan una protección de la dimensión individual de sus derechos, como es el caso del reconocimiento del derecho a contar con un traductor y/o intérprete, incorporado por ejemplo en el Código de Procedimiento Penal de Guatemala⁴.

Al lado de esta incorporación normativa a los códigos de procedimiento penal, también se ha previsto la existencia de una ley de coordinación. Ésta articule la justicia ordinaria con la justicia indígena, a fin de generar un marco normativo que evite los solapamientos entre ambas jurisdicciones y que proporcione algunas reglas básicas de cómo debe ser la relación, cuáles son los límites de la jurisdicción indígena, cuál es la competencia que les corresponde a cada una de ellas (competencias material, personal, territorial) y cuál debe ser la regla a aplicar si un asunto o conflicto es asumido por una jurisdicción cuando le corresponde a otra.

En Bolivia, esta ley, llamada de deslinde jurisdiccional, fue promulgada en diciembre de 2010, y será analizada en un apartado específico. Ecuador está discutiendo un proyecto de ley de coordinación con similares características⁵. Si bien es pertinente advertir que la jus-

² En este sentido, ver: Ramírez, S. (2004).

³ El CPP boliviano se refiere a la diversidad cultural y justicia comunitaria en los artículos 28 y 391. El CPP Paraguayo dedica el Título VI al “procedimiento para los hechos punibles relacionados con pueblos indígenas”, en los artículos 432 a 438.

⁴ El art. 90 del CPP de Guatemala expresa: “El imputado tiene derecho a elegir un traductor o intérprete de su confianza para que lo asista durante sus declaraciones, en los debates o en aquellas audiencias en las que sea necesaria su citación previa. Cuando no comprenda correctamente el idioma oficial y no haga uso del derecho establecido anteriormente, se designará de oficio un traductor o intérprete para esos actos”.

⁵ En Bolivia la Ley de Deslinde Jurisdiccional es la número 073. Ver: www.bolivia.infoleyes.com.

ticia indígena no está dividida en ramas o materias como el derecho occidental, sí adquiere especial importancia el tema penal, por ser el más sensible y el que afronta mayores desafíos.

Por otra parte, también han sido incorporadas a las últimas Constituciones de Ecuador y Bolivia algunas reglas específicas en materia de relacionamiento de la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. En el caso de Bolivia, un ejemplo de esto lo constituye, sin lugar a dudas, la creación del Tribunal Constitucional Plurinacional.

También vale la pena destacar la jurisprudencia existente en la materia. La más relevante ha surgido de la Corte Constitucional Colombiana, que ha dictado sentencias notables tanto por su contenido doctrinario como por las decisiones que ha tomado. En ese sentido, el amplio reconocimiento del derecho indígena, y la formulación de “mínimos exigibles” para permitir que en la mayoría de casos la justicia indígena sea respetada, han sido uno de los principales avances que se constatan en esta materia.

Por tanto, si bien no ha sido fácil lograr avances en la inclusión de los derechos de los Pueblos indígenas en las diferentes reformas procesales penales (o al menos, que tuvieran presente las complejidades que genera la existencia de Pueblos indígenas con sus características diferenciadas), sí se han producido algunos cambios.

Los sistemas de justicia penal se enfrentan a un triple desafío:

1. Receptar instituciones específicas que respeten las garantías individuales de los indígenas que son imputados y procesados por los sistemas penales.
2. Incorporar los derechos de las víctimas, tanto en su condición de individuos como en su calidad de Pueblos indígenas.
3. Respetar la aplicación del “derecho o justicia indígena” en las propias comunidades, por sus propias autoridades y siguiendo sus propias reglas.

Por último, uno podría preguntarse cuál es la centralidad de este tema –reformas en el sistema de justicia penal– para mejorar la calidad de vida de los Pueblos indígenas. Quizá no reviste la misma importancia de otros derechos como la propiedad comunitaria de la tierra y el territorio o el derecho a la consulta, pero sí es relevante en la medida que es el propio Estado que a través de sus normas reconoce la diferencia, a la vez de consagrar el respeto a la administración de justicia indígena en las comunidades.

En ese sentido, y si tenemos presente que los indígenas muchas veces son atrapados por la justicia penal ordinaria, es imprescindible garantizar ciertos derechos básicos para que sean juzgados “en igualdad” de condiciones con los no indígenas. Si pensamos, además, en su fortalecimiento como pueblos, fortaleciendo su propia institucionalidad, el reconocimiento de su propio derecho constituye un elemento básico para avanzar en la construcción

de un Estado intercultural. En cuanto a la dimensión colectiva de los procesos penales, que se los reconozca como víctimas, por ejemplo en los casos de genocidio, contribuiría igualmente al apuntalamiento de su calidad de Pueblos. También merece la pena considerar que dada la multiplicidad y densidad que están adquiriendo las reivindicaciones territoriales en todo el continente, la criminalización de estas demandas puede ser mejor canalizada si se incorpora en los códigos una normativa específica, como por ejemplo la defensa institucional de los imputados por las propias organizaciones indígenas.

EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS COMPARADAS

A continuación, se reseñan algunas experiencias latinoamericanas que se consideran valiosas por distintas razones. En el caso de Ecuador y Bolivia, estamos hablando de países con una fuerte presencia indígena (Bolivia con un presidente indígena), un movimiento indígena y organizaciones consolidadas y nuevas Constituciones que representan un punto de inflexión en el escenario de los derechos de los Pueblos indígenas.

Por su parte, Guatemala es un país que tiene en algunas regiones una mayoría indígena y que cuenta con una institución novedosa (los tribunales comunitarios⁶) respecto a la situación jurídica de otros países. En el caso de Colombia, a la par de su desarrollo legislativo, es insoslayable mencionar las sentencias de la Corte Constitucional colombiana⁷, que construyen un cuerpo jurisprudencial muy sólido de respeto a los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales y en su propia Constitución de 1991, y que aportan argumentos de peso en la lucha por el reconocimiento de los derechos indígenas.

En cuanto a instituciones específicas en el ámbito penal que se dedican especialmente a conflictos que atañen a cuestiones indígenas, podemos decir que la institucionalidad es cambiante. Existen algunas experiencias en Guatemala⁸ y en Chile⁹, pero no constituyen

⁶ Los Tribunales comunitarios o Jueces de paz comunitarios forman parte del sistema de justicia ordinaria, y están conformados por autoridades indígenas. La idea es que apliquen derecho ordinario pero al ser miembros de la propia comunidad hablan la misma lengua de quienes acuden a ellos para dirimir un conflicto, y les generan confianza dado que también son indígenas.

⁷ Ver, por ejemplo: Sentencia T-007/95, Sentencia T-934/99 y Sentencia T-030/00.

⁸ El Instituto de la Defensa Pública Penal de Guatemala tiene como eje transversal un enfoque multicultural. En su página web habla específicamente de este enfoque: “La Coordinación Enfoque Intercultural es el resultado de la institucionalización administrativa y técnica de las defensorías indígenas del Instituto de la Defensa Pública Penal, financiadas por la cooperación internacional entre los años 2001 al 2005 (mediante la incorporación de los 10 Abogados Defensores Públicos Indígenas como personal de planta de la organización, quedando integrada de esta manera al mandato del servicio público de defensa penal, que contempla el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de la población guatemalteca. Se define a partir de este proyecto la implementación de un sistema integral de defensa pública con pertinencia cultural, con una política institucional que establece la aplicación de la pertinencia cultural en la formulación de estrategias de defensa y un modelo diseñado y desarrollado para la atención de casos que requieren la asistencia y representación legal con enfoque intercultural”. Ver: IDPP. <http://www.idpp.gob.gt/institucion/multicultural.aspx>. Visitado el 13 de enero de 2012.

⁹ En Chile, en la Defensoría Regional de la Araucanía (dependiente de la Defensa Penal Pública), existe la Defensoría Local Mapuche. “Debido a la gran población mapuche existente en la región es que fue creada en agosto de 2001 la Defensoría Mapuche. Única oficina especializada existente en el país que atiende exclusivamente a imputados de la etnia mapuche. En estas dependencias trabajan tres abogados especializados en materia indígena, además de dos facilitadores interculturales bilingües y

una regla general en la región. Sería deseable replicar y profundizar estas iniciativas, considerando que las defensorías o fiscalías especializadas contribuyen a una mayor protección de los derechos indígenas.

El objetivo de incluir un análisis de la experiencia comparada es acercar elementos al debate, reflexionando de qué modo puede contemplarse desde los sistemas de justicia penal un conjunto de derechos diferenciados que –sin lugar a dudas– contribuye a construir Estados interculturales.

I. Bolivia

El Estado Plurinacional de Bolivia ratificó el Convenio 169 de la OIT mediante Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991, incorporada en la Constitución de 2009. Por otra parte, suscribió la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la que forma parte de la legislación boliviana mediante Ley N° 3760 del 07 de noviembre de 2007, y que ha sido incorporada de manera sustantiva en la Constitución de 2009.

A. Código de Procedimiento Penal

En 1999 en Bolivia se promulga un nuevo Código de Procedimiento Penal que contempla:

Artículo 10 (Intérprete)

El imputado que no comprenda el idioma español tendrá derecho a elegir un traductor o intérprete para que lo asista en todos los actos necesarios para su defensa. Cuando no haga uso de ese derecho o no cuente con los recursos suficientes, se le designará uno de oficio.

Artículo 28 (Justicia Comunitaria)

Se extinguirá la acción penal cuando el delito o la falta se cometa dentro de una comunidad indígena y campesina por uno de sus miembros en contra de otro y sus autoridades naturales hayan resuelto el conflicto conforme a su Derecho Consuetudinario Indígena, siempre que dicha resolución no sea contraria a los derechos fundamentales y garantías de las personas establecidos la Constitución Política del Estado. La Ley compatibilizará la aplicación del Derecho Consuetudinario Indígena.

una secretaria con experiencia en el trabajo jurídico” Disponible en: <http://www.idpp.gob.gt/institucion/multicultural.aspx>. Visitado el 13 de enero de 2012. Más allá de la existencia de esta defensoría especializada, la política criminal del Estado chileno no colabora con la efectividad de esta instancia.

Artículo 391 (Diversidad Cultural)

Cuando un miembro de un pueblo indígena o comunidad indígena o campesina, sea imputado por la comisión de un delito y se lo deba procesar en la jurisdicción ordinaria, se observarán las normas ordinarias de este Código y las siguientes reglas especiales:

1. El fiscal durante la etapa preparatoria y el juez o tribunal durante el juicio serán asistidos por un perito especializado en cuestiones indígenas; el mismo que podrá participar en el debate; y,
2. Antes de dictarse sentencia, el perito elaborará un dictamen que permita conocer con mayor profundidad los patrones de comportamiento referenciales del imputado a los efectos de fundamentar, atenuar o extinguir su responsabilidad penal; este dictamen deberá ser sustentado oralmente en el debate.

Estos artículos regulan algo ya existente: la administración de justicia en las propias comunidades. La finalidad de incorporarlo fue evitar los solapamientos cuando el caso ya ha sido juzgado en la comunidad, y pretende ser juzgado nuevamente por la justicia ordinaria. Los límites del ejercicio de la jurisdicción indígena están contemplados en los instrumentos jurídicos internacionales.

B. La Ley de Deslinde Jurisdiccional: sus contenidos mínimos y alcances

En este apartado se desarrollan dos dimensiones. En la primera, se señala cómo “debe ser” una ley de coordinación que articule adecuadamente una multiplicidad de sistemas jurídicos diferentes; y, en la segunda, se describe cómo han sido abordados los problemas en la ley de deslinde jurisdiccional boliviana.

Para formular una ley de deslinde jurisdiccional que contemple una gama de problemas mínimos que pueden presentarse a la hora de la coordinación o articulación de los distintos sistemas de justicia, debe necesariamente pensarse en las siguientes situaciones complejas:

1. Determinación de la existencia de derechos propios en los diferentes Pueblos indígenas.
2. Casos de conflictos de competencia (material, personal, territorial).
3. Vulneración de los derechos humanos fundamentales.
4. Fortalecimiento de la institucionalidad indígena.
5. Respeto de los derechos indígenas en la jurisdicción ordinaria.

1. Determinación de la existencia de derechos propios en los diferentes Pueblos indígenas

La jurisdicción especial indígena tiene como sustento la existencia de normas, autoridades, procedimientos y castigos establecidos en cada uno de los Pueblos indígenas para regular la vida en sus comunidades. En esta medida, más allá del reconocimiento constitucional, es aconsejable introducir en esta nueva ley un reconocimiento expreso de su existencia –sin entrar a una regulación detallada, dado que por las características del derecho indígena, éste no puede ser reducido a un conjunto de artículos y menos aún ser transformado en derecho escrito– que avale la necesidad de desarrollar una articulación con el sistema de justicia ordinaria.

En ese sentido, brindar un marco general que permita visualizar la importancia de la coordinación contribuye a generar los espacios adecuados para precisar con claridad quiénes deben conocer en caso de violación de un derecho o de producción de un conflicto. Junto con la imprescindible seguridad jurídica que debe transmitirse, se le otorga a la jurisdicción indígena una igual jerarquía a la jurisdicción ordinaria, lo que fortalece lo contemplado en la constitución.

2. Casos de conflictos de competencia (material, personal, territorial)

Si bien la competencia está reconocida en la constitución, es preciso ampliar o definir con mayor certeza sus contenidos. En cuanto a la competencia material, el Convenio 169 de la OIT prevé que la jurisdicción indígena puede conocer de cualquier hecho que se le presente por lo que no existen límites a su competencia material. No obstante, el artículo 10 de la Ley de Deslinde Jurisdiccional dispone:

I. La jurisdicción indígena originaria campesina conoce los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación.

II. El ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena originaria campesina **no alcanza** a las siguientes materias:

a) En materia penal, los delitos contra el Derecho Internacional, los delitos por crímenes de lesa humanidad, los delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, los delitos de terrorismo, los delitos tributarios y aduaneros, los delitos por corrupción o cualquier otro delito cuya víctima sea el Estado, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y delitos de narcotráfico. Los delitos cometidos en contra de la integridad corporal de niños, niñas y adolescentes, los delitos de violación, asesinato u homicidio;

b) En materia civil, cualquier proceso en el cual sea parte o tercero interesado el Estado, a través de su administración central, descentralizada, desconcentrada, autonómica y lo relacionado al derecho propietario;

- c) Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas;
- d) Otras que estén reservadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente.

Lamentablemente, al establecer estas excepciones, la ley se autoimpone una restricción que no existe ni en la Constitución ni en los instrumentos internacionales, lo que marca un claro retroceso en relación a la paridad que debe existir entre justicia ordinaria y justicia indígena.

En lo que atañe a la competencia personal, la ley de deslinde jurisdiccional boliviana la establece en su artículo 9, señalando que “[e]stán sujetos a la jurisdicción indígena originaria campesina los miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino.”

Sin embargo, es insuficiente sujetar a la jurisdicción indígena sólo a los miembros del pueblo indígena. Pueden pensarse casos en donde esté involucrado un ciudadano no indígena que cometa un hecho ilícito dentro de la propia comunidad indígena, provocando consecuencias a bienes o personas de la misma comunidad. En ese caso, no parece indicado someter a la persona a la jurisdicción ordinaria.

Otro caso que podría cuestionar una interpretación rígida de la competencia personal es aquel en que una persona está vinculada a algún miembro de la comunidad indígena por un vínculo familiar o parental y vive dentro de la comunidad indígena. En esta hipótesis el no indígena debería ser juzgado por la jurisdicción especializada indígena. Estos posibles casos hacen necesario formular en la ley de coordinación un artículo que claramente establezca los contenidos y límites de las diferentes competencias.

La Ley de Deslinde Jurisdiccional, en cuanto a la competencia territorial, prescribe en el art. 11 que “[e]l ámbito de vigencia territorial se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino, siempre y cuando concurren los otros ámbitos de vigencia establecidos en la Constitución Política del Estado y en la presente Ley”.

En estos casos también se debe dejar claramente establecido en la ley cuáles serán los alcances. Parece no ser suficiente señalar que serán competentes las autoridades indígenas para entender de los hechos y efectos que tengan lugar en la jurisdicción indígena. En una ley de coordinación debe quedar también regulado cómo se solucionaría el problema que provocan los migrantes, y si éstos, fuera de su comunidad (un caso muy común en Bolivia), deben ser juzgados por la jurisdicción ordinaria o por la jurisdicción indígena.

La solución a estas cuestiones no parece ser la adoptada por la Ley de Deslinde Jurisdiccional de Bolivia. Su formulación no es clara, no se entiende a qué se refiere con “dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena...”, y tampoco parece tener presente los diversos escenarios que confluyen en un país con una población altamente movilizada y con una presencia indígena urbana predominante.

3. Vulneración de los derechos humanos fundamentales

Tal vez uno de los temas que más discusiones ha suscitado alrededor de la administración de justicia indígena es el respeto de los derechos humanos fundamentales. Más allá de su reconocimiento por los principales instrumentos normativos internacionales, una de las demandas más recurrentes de los pueblos indígenas es que sean interpretados interculturalmente¹⁰.

El artículo 202 de la Constitución de 2009 expresa en su inciso octavo que una de las atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional es conocer sobre “las consultas de las autoridades indígenas originario campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto. La decisión del Tribunal Constitucional es obligatoria”.

La composición mixta del Tribunal Constitucional asegura que las decisiones van a ser tomadas con diferentes miradas y, por lo tanto, con diferentes marcos valorativos, lo que en principio garantiza que lo resuelto por las autoridades indígenas será evaluado interculturalmente. Esto es relevante ya que, por una parte, existe una segunda instancia para ver casos de violación a los derechos fundamentales (aunque no sólo opera en estos casos) y por otra, es una forma de sobreponerse a las tensiones valorativas –y concretamente a los dilemas que siempre plantean los derechos humanos y su respeto– a través de una instancia plurinacional.

La Ley de Deslinde Jurisdiccional no dice nada con respecto al procedimiento que se debe seguir para hacer expeditivo el tratamiento del caso al que hace mención la constitución por el Tribunal Constitucional, de modo que pueda llegar a su conocimiento sin las trabas burocráticas que muchas veces retrasan el abocamiento de las instancias de justicia.

4. Fortalecimiento de la institucionalidad indígena

En muchas de las comunidades indígenas, la institucionalidad puede estar debilitada por los mismos procesos de exclusión y discriminación (lo que se agrava con el no reconocimiento por parte de los Estados hasta hace no tanto tiempo atrás) y por contextos totalmente adversos para los Pueblos indígenas.

¹⁰ Para profundizar en un excelente trabajo que aborda las tensiones entre la diversidad y los derechos fundamentales, ver: Sánchez Botero, E. (2006).

Es en este marco que los Estados deben asumir la obligación de contribuir a fortalecer sus instituciones, no sólo porque existe una responsabilidad histórica, sino también porque frente a la construcción de nuevos modelos estatales que privilegian la plurinacionalidad, apuntalar un diálogo genuino entre las diferentes nacionalidades también está ligado a la subsistencia de sus propias formas de gobierno, de administración de justicia, de gestión de sus recursos, etc.

La Ley de Deslinde Jurisdiccional de Bolivia cuenta con disposiciones que regulan los mecanismos de coordinación y cooperación. Con respecto a los mecanismos de coordinación establece:

La coordinación entre las autoridades de las diferentes jurisdicciones podrá ser mediante el:

- a) Establecimiento de sistemas de acceso transparente a información sobre hechos y antecedentes de personas;
- b) Establecimiento de espacios de diálogo u otras formas, sobre la aplicación de los derechos humanos en sus resoluciones;
- c) Establecimiento de espacios de diálogo u otras formas para el intercambio de experiencias sobre los métodos de resolución de conflictos;
- d) Otros mecanismos de coordinación, que puedan emerger en función de la aplicación de la presente Ley.

En cuanto a los mecanismos de cooperación, en su artículo 16 dispone:

Son mecanismos de cooperación:

- a) Las autoridades jurisdiccionales y las autoridades del Ministerio Público, Policía Boliviana, Régimen Penitenciario u otras instituciones, deben prestar inmediata cooperación y proporcionarán los antecedentes del caso a las autoridades de la jurisdicción indígena originaria campesina cuando éstas la soliciten;
- b) Las autoridades de la jurisdicción indígena originaria campesina prestarán cooperación a las autoridades de la jurisdicción ordinaria, de la agroambiental y de las otras jurisdicciones legalmente reconocidas;
- c) La remisión, de la información y antecedentes de los asuntos o conflictos entre la jurisdicción indígena originaria campesina y las demás jurisdicciones;
- d) Otros mecanismos de cooperación, que puedan emerger en función de la aplicación de la presente Ley.

Sería deseable que una ley de articulación también regulara otras hipótesis, por ejemplo, cuando la jurisdicción ordinaria entiende de un caso que le corresponde resolver a la indígena, o los casos respecto de los cuales la jurisdicción indígena no está interesada en intervenir.

5. Respeto de los derechos indígenas en la jurisdicción ordinaria.

Se vuelve imprescindible para garantizar el respeto de los derechos indígenas, contemplados tanto en los instrumentos jurídicos internacionales como en la legislación interna, generar vías para que si el indígena es sometido a la jurisdicción ordinaria (occidental), se tengan presente derechos tales como el expresarse en su propia lengua, su cosmovisión, sus derechos culturales, etc.

De ese modo, no sólo el Estado prevé los casos en donde internamente las comunidades indígenas administran su derecho propio, sino llegado el caso en que el sistema de administración de justicia ordinario deba intervenir en un conflicto en el que es parte un ciudadano indígena, debe éste ser especialmente sensible a su condición, proporcionándole las herramientas para que este conjunto de derecho prevalezca.

Sintetizando, una ley de deslinde jurisdiccional debería no sólo contribuir a despejar cualquier “discusión interpretativa” del texto constitucional, sino que también debe ampliar sus alcances dotándola de mejores instrumentos para su aplicación. Puede, igualmente, generar un marco de articulación y coordinación que evite cualquier solapamiento o confusión sobre los alcances -tanto de la jurisdicción ordinaria como de la jurisdicción indígena-.

La Ley de Deslinde Jurisdiccional simbólica y prácticamente significa un reconocimiento pleno de la administración de justicia indígena, por lo cual su formulación es un desafío para que sus contenidos puedan salvar los numerosos obstáculos que representa la coexistencia de múltiples sistemas normativos.

II. Ecuador

En Ecuador se encuentran vigentes el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

La Constitución de 2008, le dedica el capítulo 4 del Título IV a la Función judicial y la justicia indígena. Uno de sus principales artículos, el 171, dice:

Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución a y los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.

El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la

jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.

En Ecuador, el Código de Procedimiento Penal de 2000 no incorpora ninguna cláusula específica que garantice derechos de los Pueblos indígenas, y en la reforma de 2009 tampoco se hace mención a los Pueblos indígenas.

Por su parte, se está discutiendo actualmente un proyecto de coordinación que, a la manera de la ley de deslinde jurisdiccional boliviana, regula las relaciones entre la justicia indígena y la justicia ordinaria: el llamado Proyecto de Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre los Sistemas de Justicia Indígena y de la Jurisdicción Ordinaria.

A continuación se hacen algunos comentarios a los siguientes artículos de este proyecto de ley:

Art. 4. Garantías jurisdiccionales de los sistemas de justicia indígena. En la aplicación de la justicia indígena se garantizan a todas las personas los derechos humanos, interpretados interculturalmente y establecidos en la Constitución de la República y los instrumentos internacionales, de conformidad además con las siguientes garantías:

1. Inviolabilidad de la vida. No habrá pena de muerte como sanción.
2. Prohibición de esclavizar. Ninguna autoridad, norma o procedimiento indígena propenderá cualquier forma de esclavización.
3. Prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes. No se considerarán penas crueles, inhumanas o degradantes las que cumplan la función ritual de reincorporación a la comunidad y que no causen para el infractor un sufrimiento, lesión o privación menor que el que le significaría la pena en la jurisdicción ordinaria.
4. Gratuidad de la justicia y tutela judicial efectiva de derechos e intereses, sin que en ningún caso se propenda a la indefensión.
5. Protección y no discriminación de derechos en casos de violencia contra las mujeres, niñas, niños o adolescentes, o personas que por sus particularidades requieran un tratamiento especial. Si las resoluciones de las autoridades indígenas se fundaren en cualquiera de las categorías sospechosas del numeral 2 del artículo 11 de la Constitución de la República, éstas podrán ser revisadas por la Corte Constitucional para su efectiva justiciabilidad.
6. Debido proceso intercultural. Toda persona sometida a los sistemas de justicia indígena tendrá mínima e irrenunciablemente las siguientes garantías:
 - a) Presunción de inocencia.
 - b) Defensa por sí misma o por personas de su confianza.
 - c) Comunicación en su propia lengua u obligatoria facilitación de intérprete o traductor.

- d) Juicio previo.
- e) Igualdad de trato entre las partes.
- f) Prohibición de juzgamientos en ausencia.
- g) Autonomía e imparcialidad de las autoridades para resolver conflictos.

7. Representación de niñas, niños y adolescentes, quienes deberán comparecer ante las autoridades indígenas a través de sus padres o familiares más cercanos.

8. Prohibición de sanción efectiva en delitos inexistentes. Los sistemas de justicia indígena no impondrán sanciones en los delitos descriminalizados o despenalizados en la jurisdicción ordinaria, y sólo aplicarán, en la medida de no fragmentar su cohesión comunitaria, sanciones simbólicas o rituales, siempre y cuando no afecten la vida, la libertad sexual, la libre movilidad humana, y de forma grave la propiedad y la integridad física.

El linchamiento es una violación a los derechos humanos. No está permitida en ninguna jurisdicción y deberá ser prevenido y sancionado por el Estado. Por ningún concepto podrá ser considerado como procedimiento de la justicia indígena. En cualquier caso, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán la obligación de fomentar una cultura de paz dentro de sus procedimientos y sanciones.

Desde la perspectiva de este estudio, el inciso octavo es una formulación desafortunada, porque implícitamente manifiesta un importante desconocimiento cultural: quien finalmente determina qué es derecho y qué no lo es forma parte de la cultura occidental. Si los Pueblos indígenas no se adecuan a ese marco axiológico, sólo les dejan la posibilidad de la aplicación de sanciones simbólicas, en definitiva “folklóricas”. De lo que se trata es que coincidan con lo que “nosotros” (occidentales) consideramos correcto.

Asimismo, se considera impropio incluir la referencia al linchamiento. Es importante reiterar que el linchamiento no es parte de la justicia indígena, pero se lo incluye en un artículo que se refiere a la justicia indígena, en el entendido que son los indígenas los que lo cometen. Con ese criterio, ¿por qué no incluir una cláusula parecida en el código penal?

Art. 6. Autoridades con jurisdicción indígena. Son autoridades con jurisdicción indígena todas las personas responsables de administrar justicia de manera individual o colectiva, y que gocen de legitimidad de acuerdo al derecho propio de su comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad indígena, siempre y cuando se vincule a ritos o actividades ancestrales de impartir justicia.

No son autoridades con jurisdicción indígena las personas que sin ningún vínculo ancestral, sea como jefes de rondas o grupos de autodefensa campesina, se autoproclaman como tal frente a una comuna, comunidad, pueblo o nacionalidad indígena. En este caso se estará a lo dispuesto en la ley penal como usurpación de funciones.

Las autoridades con jurisdicción indígena son independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, aún frente a los demás órganos de la Función Judicial, y sólo están sometidos a lo establecido en la Constitución y esta Ley.

Este artículo es muy discutible. La determinación de quiénes son autoridades en una comunidad no puede ser establecida por una ley del Estado. Por otra parte, su sistema de administración de justicia, como el sistema judicial occidental, es dinámico y es perfectamente posible que su organización cambie sin estar necesariamente amarrada a prácticas ancestrales. Por último, no parece conveniente considerar como “usurpadores” a autoridades que no responden a determinados requisitos, cuando éstos son impuestos por la cultura occidental.

Art. 8. Competencia material. Las autoridades con jurisdicción indígena tienen competencia para conocer y resolver todas las materias provenientes de conflictos internos dentro de su ámbito territorial.

No se consideran conflictos internos:

- a) En materia penal, los siguientes delitos: los delitos o crímenes contra el derecho internacional humanitario, la agresión, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad; los delitos que tengan naturaleza transnacional; los delitos contra la seguridad interna y externa del Estado; los delitos contra la administración pública; las infracciones tributarias y aduaneras; los delitos contenidos en la legislación de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y de lavado de activos; los delitos contra la libertad sexual; el robo agravado con muerte en la víctima; y, el homicidio no cometido flagrantemente de forma culposa.
- b) En materia civil, administrativa o tributaria, cualquier proceso en que sea parte o tercero el Estado; y, los procesos de alimentos, investigación e impugnación de paternidad y violencia intrafamiliar.
- c) También se exceptúan los procesos laborales, de seguridad social, de medio ambiente; y, los demás que se encuentren estrictamente reservados en la legislación ordinaria.

Como se vio en el caso de Bolivia, la determinación de la competencia material en una ley de coordinación es siempre problemática. De acuerdo al Convenio 169 de la OIT, las autoridades indígenas pueden decidir en cualquier circunstancia y sobre cualquier delito: sólo se imponen como límites los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Por tanto, se deberían matizar las restricciones que impone este artículo. Así, el narcotráfico o los delitos de genocidio, por ejemplo, pueden quedar fuera de la esfera de la jurisdicción indígena, porque ciertamente a una comunidad se le dificultaría la investigación. Pero incluir estos delitos en la misma categoría que la violencia intrafamiliar, el robo agravado con muerte, el homicidio doloso o los delitos contra la libertad sexual, es absurdo. Se vacía la competencia de la jurisdicción indígena y finalmente se le deja lo de “menor cuantía”, los delitos menos relevantes, por lo cual se la transforma en una justicia subordinada.

III. Guatemala

Es importante destacar que Guatemala ratificó en 1997 el Convenio 169 de la OIT y desde esa perspectiva –a pesar de que la normativa nacional es muy escueta– cuenta con una herramienta jurídica potente para proteger los derechos indígenas, más allá de las disputas sobre su aplicación. Por otra parte, los Acuerdos de Paz de diciembre de 1996 constituyen un soporte para los derechos indígenas. Es de destacar el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas de 1995.

En Guatemala, la recepción de los derechos de los Pueblos indígenas en su Constitución de 1985 corresponde a lo que se conoce como el primer ciclo de las reformas constitucionales¹¹. Este reconocimiento ha sido “austero”, y no ha permitido avanzar en una profundización de sus derechos. Así, en su sección tercera se regula lo atinente a las Comunidades indígenas:

Artículo 66. Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos

También es pertinente mencionar que en 1999 se convocó a un referéndum para abordar las reformas constitucionales (entre las que se contaba fortalecer la recepción de los derechos de los Pueblos indígenas), pero la desmovilización popular provocó un 80% de abstenciones, por lo cual las reformas señaladas fracasaron.

En cuanto al Código Procesal Penal, en su versión original no se hace mención alguna de los derechos de los Pueblos indígenas, salvo en lo que respecta a intérpretes o traductores, en donde se prevé que en el caso que la persona no entienda el idioma español será asistida. Sin embargo, no avanza en ninguna otra institución específica. En 1997 se incorporó el art. 552 bis al CPP, a través del Decreto Número 79-97, que amplía la competencia de los Jueces de Paz:

Artículo 552 Bis. Juzgados de paz comunitarios. En cinco municipios de la República en donde no hubiere juzgados de paz y en el plazo de tres meses, la Corte Suprema de Justicia nombrará como jueces de paz en material penal a tres personas de reconocida honorabilidad y arraigo que puedan comunicarse en la lengua predominante de la región y en español. Para la designación de los jueces comunitarios, la Corte Suprema de Justicia realizará consultas con las diferentes autoridades comunitarias.

Los jueces de paz comunitarios tendrán competencia para:

- a) Aplicar el criterio de oportunidad en los casos y formas en que autoriza el artículo 25 de este Código, salvo el numeral sexto.

¹¹ Al respecto, ver: Yrigoyen, F. (2009).

- b) Podrán celebrar audiencias de conciliación y aprobar acuerdos entre las partes en los casos de delitos de acción privada y de acción pública dependientes de instancia particular.
- c) Recibirán la primera declaración del imputado, dictarán las medidas de coerción personal que correspondan, y remitirán el expediente al juzgado de primera instancia competente, poniendo a su disposición al detenido, si lo hubiere, cuando se trate de delitos graves o cuando no proceda el criterio de oportunidad o fracase la conciliación.
- d) Si no hubiere delegación del Ministerio Público, ordenará el levantamiento de cadáveres, documentando la diligencia en acta en la cual se consignen las circunstancias.

Dichos jueces resolverán por mayoría, previa deliberación, y ejercerán su competencia en la circunscripción territorial del Municipio. Presidirá el tribunal el juez de mayor edad y resolverán con arreglo a los usos y costumbres, la equidad y los principios generales del Derecho cuando ello fuera posible. Sus fallos no podrán violar la Constitución ni las leyes. La actividad judicial que desarrollen se efectuará conforme a los principios de oralidad, publicidad, inmediación y contradicción que inspiran el sistema acusatorio.

Concluido un año de funcionamiento de los juzgados de paz comunitarios, con informe favorable de la Corte Suprema de Justicia, se implementará este tipo de juzgados en los municipios del país, donde no hubiere juzgados de paz.

Los juzgados de paz comunitarios se implementaron en 5 municipios: San Andrés Semetabaj, Sololá; San Luis, Petén; Santa María Chiquimula, Totonicapán; San Miguel Ixtahuacán, San Marcos; y San Rafael Petzal, Huehuetenango. Se integran por 3 personas que al ser nombradas por la Corte Suprema de Justicia previa consulta con las autoridades representativas de la comunidad, adquieren la calidad y prerrogativas de un Juez de Paz.

A continuación se realiza una síntesis de las ventajas y desventajas que presenta la existencia de juzgados de paz comunitarios. Así, en cuanto a las *ventajas*, mejora el acceso a la justicia de las comunidades en la medida en que ofrecen un servicio descentralizado y en su propia lengua. Generan confianza, ya que los jueces pertenecen a las mismas comunidades, y resuelven muchas veces aplicando sus propias pautas.

En cuanto a las *desventajas*, se confunde el derecho indígena con el derecho oficial, y también se entremezclan las autoridades oficiales con las autoridades indígenas. Los jueces sólo tienen competencia penal, pero el derecho indígena no tiene este tipo de división en materias. Por esto, los jueces se encuentran limitados en sus funciones. Si bien los jueces son indígenas, deben resolver aplicando derecho oficial, o en su caso con arreglo a “los usos y costumbres”, por lo cual no sólo no se está reconociendo el derecho indígena, sino que se lo subordina a la legislación oficial. Además, imponen que esté presidido por el juez de mayor edad, cuando esta diferencia no existe en los Pueblos indígenas. En definitiva, traducen un mensaje equívoco, que se queda en medias tintas y finalmente no significa un avance en el reconocimiento, generando también resquemores al interior de las comunidades.

Los tribunales comunitarios no han satisfecho las expectativas generadas, aunque se debe reconocer que en cuanto al acceso a la justicia han significado un avance¹². Clarificando su rol y diseñando mecanismos de coordinación con las autoridades indígenas podrían realmente cumplir con los requerimientos manifestados por los Pueblos indígenas. Y, sobre todo, el Estado debería prestarles más atención y no dejar iniciativas de este tipo libradas a un desarrollo que no sea monitoreado y consultado con sus destinatarios¹³.

En el año 2011 se produjo, en ese sentido, un avance que podría resolver en parte el acceso a la justicia para los Pueblos indígenas. Como se señaló, la judicatura de paz se implementó prácticamente en todos los municipios del país, y los juzgados de paz comunitarios quedaron como experiencia sin un seguimiento y sin posibilidades de ampliación. Esto dejó una estructura judicial que se subutiliza (juzgados de paz comunes), y prácticas judiciales exitosas en cuanto al acceso a la justicia en su propio idioma y posibilidades de aplicar mecanismos propios de la comunidad para resolver conflictos (jueces de paz comunitarios). La modificación al Código Procesal Penal (mediante el Decreto 7-2011), permite al Ministerio Público remitir casos en los cuales la pena sea inferior a cinco años, hacia la justicia de paz, la cual puede aplicar los principios establecidos para los juzgados de paz comunitarios. Esta experiencia todavía no ha sido implementada en todo el país y su evaluación está pendiente, por lo cual no es posible emitir opiniones al respecto. Sin embargo, genera nuevas expectativas, pues los jueces de paz comunes tendrán la competencia para aplicar los principios de conciliación propios de la comunidad para resolver conflictos locales.

Por otra parte, el 11 de septiembre de 2002, el Congreso de la República de Guatemala emitió el Decreto 57-2002, que agrega el artículo 202 *bis* al Código Penal. Éste tiene el objeto de sancionar con prisión y multa al que por acción u omisión incurra en discriminación que impida o dificulte a una persona, grupo de personas o asociaciones el ejercicio de un derecho legalmente establecido, incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre, y establece como circunstancia agravante del tipo penal la discriminación por razón idiomática, cultural o étnica. Este artículo fue polémico, porque las organizaciones indígenas argumentaron que no fueron consultados oportunamente sobre su contenido¹⁴:

¹² Ver: Ramírez, L. y otros (2011). En sus conclusiones expresan: “Como acceso a la justicia estatal, son una respuesta más adecuada que los juzgados de paz tradicionales, debido a que los jueces son originarios del lugar, hablan el propio idioma, conocen los mecanismos propios de resolución de conflictos y a los usuarios del servicio. Esto permite que sus resoluciones sean más legítimas dentro de la población. Sin embargo, lo reducido de su ámbito de competencia, la estructura organizacional del Organismo Judicial y lo sujeto de sus resoluciones al formalismo y burocratismo de la justicia oficial (disminuido en gran medida), son un obstáculo que enfrenta a los jueces con la permanente tensión entre la aplicación de resolución alternativa de conflictos y el derecho oficial”.

¹³ Ver: Ramírez, S. (2004).

¹⁴ Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2003).

El artículo 202 bis del Código Penal establece:

Discriminación. Se entenderá como discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil, o en cualesquiera otro motivo, razón o circunstancia, que impidiere o dificultare a una persona, grupo de personas o asociaciones, el ejercicio de un derecho legalmente establecido incluyendo el derecho consuetudinario o costumbre, de conformidad con la Constitución Política de la República y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos.

Quien por acción u omisión incurriere en la conducta descrita en el párrafo anterior, será sancionado con prisión de uno a tres años y multa de quinientos a tres mil quetzales.

La pena se agravará en un tercera parte:

- a) Cuando la discriminación sea por razón idiomática, cultural o étnica.
- b) Para quien de cualesquiera forma y por cualquier medio difunda, apoye o incite ideas discriminatorias.
- c) Cuando el hecho sea cometido por funcionario o empleado público en el ejercicio de su cargo.
- d) Cuando el hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público.

Por último, merece la pena destacar el papel que han cumplido las defensorías indígenas¹⁵, para orientar a la población maya K'iche' y fortalecer tanto su derecho propio como los derechos colectivos de los que gozan. Constituyen un vínculo importante entre el derecho indígena y el sistema de justicia ordinario. Las defensorías indígenas son

...movimientos sociales indígenas que en los últimos años han sido transformados por fondos provenientes de la cooperación internacional...el apoyo de las agencias internacionales de cooperación para el trabajo de las defensorías significa que éstas se han convertido, hasta cierto punto, en una de las vías principales para apropiar, traducir y “vernacularizar” las normas internacionales de derechos humanos en contextos locales específicos¹⁶.

Esta experiencia es relevante, en la medida en que la incorporación de instituciones específicas que puedan coadyuvar al fortalecimiento de los derechos indígenas es concebida como un avance que acerca el Estado a un reconocimiento genuino y efectivo de los derechos ya consagrados en la normativa.

¹⁵ Las defensorías indígenas nacieron después del conflicto armado. Se diferencian de las ONG porque no tienen equipos profesionales, sino más bien están formadas por movimientos de base. Promueven servicios de conciliación utilizando el derecho maya y acompañan también a indígenas y comunidades en el sistema de justicia ordinario, brindándoles apoyo de traducción y consejos, aunque no son abogados. Eventualmente pueden contratar abogados indígenas. Ver: Sieder y Flores (2011).

¹⁶ Ver: Sieder y Flores, 2011.

IV. Colombia

Colombia ratificó el Convenio 169 de la OIT y, si bien se abstuvo inicialmente de firmar la Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas cuando fue adoptada en septiembre de 2007, en abril de 2009 modificó su decisión y se adhirió a la misma.

En Colombia, la Constitución de 1991 se presenta como un instrumento jurídico comprometido con la defensa de los derechos de los Pueblos indígenas. Ya en uno de sus primeros artículos, protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. Pero sin lugar a dudas, el artículo más relevante que atañe a los Pueblos indígenas es el que contempla la jurisdicción indígena:

Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

En cuanto al Código de Procedimiento Penal de 2000 con sus posteriores modificaciones, no dice nada sobre derechos de los Pueblos indígenas. Vale la pena mencionar la Ley 1381 de 2010, por la cual se desarrollan los artículos 7, 8,10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4o, 5o y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

Ahora, con respecto a la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia (CCC), ésta se mostró desde sus inicios muy respetuosa del ejercicio de los derechos indígenas. Asimismo, elaboró algo de fundamental importancia que tiene que ver con los límites de la jurisdicción indígena: los “mínimos contenidos éticos” que la administración de justicia indígena no puede desconocer, independientemente de su cultura, pautas, tradiciones, etc. Estos mínimos son cuatro: el derecho a la vida (no a la pena de muerte), el derecho a la integridad física (no a la tortura), el derecho a la libertad (no a la esclavitud), y el derecho a un debido proceso (de acuerdo con las propias reglas establecidas en la comunidad).

En uno de los casos más interesantes conocidos por la CCC en 1997, un hombre fue juzgado en su comunidad por haber contribuido en su carácter de instigador al asesinato por parte de la guerrilla del alcalde del municipio indígena, ya que había difundido entre los miembros de la comunidad que dicho alcalde estaba en trato con paramilitares y que había malversado fondos públicos. Los miembros de los resguardos indígenas se reunieron en la Asamblea General de los Cabildos de la zona norte, y decidieron castigar al presunto

responsable con 60 fuetazos¹⁷, la expulsión de la comunidad, y pérdida del derecho a elegir y ser elegido en cargos públicos y comunitarios.

Contra esta decisión de la Asamblea General de los Cabildos se interpuso la acción de tutela por violación al derecho al debido proceso, a la vida y a la igualdad. Si bien el juzgado de primera instancia concedió la tutela, la CCC entendió que no se había violado el debido proceso, porque éste consiste en la aplicación de su propio derecho y no significa que deba corresponder a lo dispuesto por la normativa nacional o los tratados internacionales. En cuanto a si los fuetes constituyen un caso de tortura, la Corte entendió que no configura un castigo físico grave ya que el daño corporal que produce es mínimo. Tampoco puede ser considerada una pena humillante –de acuerdo a los argumentos de los magistrados– ya que es un castigo habitual impuesto por los Paeces (el Pueblo indígena del que forma parte el individuo juzgado) para reincorporarlo a la comunidad.

Lo que puede inferirse de esta sentencia es la construcción de un paradigma receptivo al respeto a la jurisdicción indígena y que a través de sus fundamentos elabora una doctrina sólida de cuál debe ser la forma de articulación en un mismo Estado de sistemas jurídicos diferentes. Las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia sirven de fuente y reflexión para el derecho indígena latinoamericano en su conjunto.

¹⁷ Fuetes significa azotes.

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO: NORMATIVA EN EL ÁMBITO PENAL

Condensar en unas pocas líneas una descripción del contexto social y político de México es una tarea prácticamente imposible, por la complejidad de la situación que atraviesa, lo que lo convierte en un país con enormes desafíos y deudas pendientes. Los derechos de los Pueblos indígenas no son una excepción, y hablar de indígenas en México sin hacer referencia a lo que ha significado el movimiento zapatista, no sólo para Chiapas, sino para el Estado mexicano y para Latinoamérica, sería un abordaje reduccionista o totalmente incompleto.

Paradójicamente, desde la perspectiva oficial, se soslaya el impacto de la “emergencia” del zapatismo en 1994, y se percibe un desplazamiento en importancia de la agenda pública. Las demandas indígenas, sus reivindicaciones, sus derechos, parecen ocupar un lugar subordinado en la agenda pública del gobierno mexicano. El incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés¹⁸ ha marcado la relación contemporánea entre el Estado mexicano y los Pueblos indígenas, generando mayores resistencias y una profunda desconfianza frente a cualquier medida del gobierno¹⁹.

Éste ha sido uno de los principales obstáculos identificados en este estudio: advertir que desde la esfera oficial, los derechos indígenas -contemplados en la legislación nacional y estatal, así como en los instrumentos jurídicos internacionales vigentes en México- no merecen una dedicación o atención especial, acorde con las demandas y exigencias de sus titulares.

Un segundo hallazgo y obstáculo respecto del impacto que la reforma penal puede tener en el efectivo respeto de los derechos indígenas es la mirada de las organizaciones de derechos humanos y su situación actual. En general, nuestra percepción es que no tienen claridad sobre cuáles pueden ser los aportes de las reformas procesales penales para mejorar la calidad de vida de los Pueblos indígenas.

¹⁸ Los acuerdos de San Andrés Larrainzar, Chiapas, firmados por el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 16 de febrero de 1996, son los primeros acuerdos sobre derechos indígenas en México.

¹⁹ Al respecto, se puede consultar www.cedoz.org. Ver también: *Los acuerdos de San Andrés Larrainzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos*, ponencia presentada en las X Jornadas Lascasianas celebradas en Antigua, Guatemala, en marzo de 2000, de los profesores investigadores de la Universidad Autónoma de Chapingo (UACh) Miguel Ángel Sámano R., Carlos Durand Alcántara y Gerardo Gómez González.

Las organizaciones de derechos humanos que fueron entrevistadas carecen, además, de los recursos necesarios para abordar todos los temas relevantes²⁰ (por ejemplo, la defensa de los derechos colectivos de los pueblos, la lucha contra la criminalización, tensiones con las industrias extractivas, y el fortalecimiento del derecho propio, entre otros). Con una agenda de por sí recargada, y con escasos recursos humanos y económicos, les resulta difícil profundizar el trabajo alrededor de los derechos indígenas y su relación con las reformas procesales penales.

Este panorama poco alentador permite anticipar una primera apreciación, que se resume en la necesidad de redoblar los esfuerzos para mostrar hasta qué punto las reformas pueden incidir en algunos aspectos centrales de la vida de los indígenas. Antes de adelantar el análisis respectivo, se describe a continuación la normativa vigente en México, destacando cuáles son sus alcances y sus límites, y cómo juega en un escenario político ya señalado como extremadamente complejo.

I. Normativa internacional y nacional

En junio de 1989, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó el **Convenio nro. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes**. México lo ratificó el 5 de septiembre de 1990, entrando en vigencia en 1991. También ha suscrito la **Declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas** de 2007. Vale la pena mencionar, igualmente, la **Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural** en 2001, la que en rasgos generales respeta las culturas de cada Pueblo y preserva el patrimonio común de la humanidad.

Por otra parte, en México las reformas constitucionales se han sucedido con suficiente asiduidad. Forma parte del sistema jurídico mexicano, en ese sentido, la posibilidad de que la Constitución Federal sea reformada por el Congreso de la Unión²¹.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada en 2001, contempla los derechos indígenas en los artículos 1, 2, 4, 18 y 115²². Una primera descripción tiene que ver con la caracterización de la Nación como compuesta pluriculturalmente. Por

²⁰ Entrevista realizadas con organismos de derechos humanos. Ver: tabla en el adjunto de este trabajo.

²¹ La Constitución Federal, en su artículo 135, establece cómo y por quién puede ser reformada o adicionada. De acuerdo con dicho precepto, corresponde al Congreso de la Unión, mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acordar las reformas o adiciones a la Ley Suprema; las cuales deben ser aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. Ver: Suprema Corte de Justicia de la Nación (2004).

²² Dado que subsiste el incumplimiento de los acuerdos de San Andrés, esta recepción de los derechos indígenas en la Constitución no fue avalada ni por los Pueblos indígenas ni por las organizaciones de derechos humanos.

otra parte, dispone que el derecho de los Pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco institucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

La Constitución reconoce, igualmente, en el artículo segundo, un conjunto de derechos de los Pueblos indígenas tales como decidir sus formas de convivencia, aplicar sus propios sistemas normativos, elegir sus propias autoridades para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, preservar sus lenguas, preservar la integridad de sus tierras, y acceder a la jurisdicción del Estado (entre otros, con el derecho a ser asistidos por intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura).

En este mismo artículo segundo, de una amplitud notable en cuanto a reconocimiento, también se refiere a la obligación de la Federación, los estados y los municipios de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria; así como al deber que tienen, entre otros, de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de mejorar las condiciones de vida de sus pueblos; garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, asegurar el acceso a los servicios de salud y establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

El artículo 115 regula principalmente el régimen municipal y dedica un párrafo al tema indígena, disponiendo que “[l]as Comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley (adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001)”.

No se puede dejar de mencionar en el análisis de la Constitución mexicana el Decreto de 2008, que incorpora una serie de reformas que modifican radicalmente el sistema de administración de justicia penal²³. Si bien no se refiere especialmente al tema indígena, es medular para el tema sometido a este estudio.

Prácticamente, en el articulado reformado, los artículos 16 al 20 de la nueva Constitución Federal conforman un “pequeño Código de Procedimiento Penal acusatorio y adversarial” que transforma radicalmente el viejo Código vigente de 1934. Así, los artículos 20 y 21 disponen:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

²³ No deja de llamar la atención que se haya optado por “constitucionalizar” la reforma procesal penal, incorporando en su articulado un pequeño código de procedimiento penal, antes que fueran modificados tanto a nivel federal como en cada uno de los Estados.

A. De los principios generales:

- I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;
- II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;
- III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;
- IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;
- V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente;
- VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;
- VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;
- VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;
- IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y
- X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador. La ley establecerá beneficios a favor del inculcado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo. En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial...

Es posible decir que un modelo de administración de justicia inquisitorial y escrito se transforma en un sistema acusatorio o adversarial, y en ese sentido incorpora una serie de reformas tendientes a dotar de poder al Ministerio Público para llevar adelante la investigación.

Por último, es central en la puesta en marcha de todo el nuevo sistema de justicia penal mexicano la disposición segunda de la parte transitoria:

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

De este artículo se desprende que el plazo máximo para la reforma normativa y su respectiva implementación es el año 2016. La Secretaría Técnica²⁴ del gobierno federal mexicano, creada en el marco de las nuevas disposiciones constitucionales, tiene como atribuciones promover y coadyuvar con los diferentes Estados mexicanos para que la reforma del Sistema de Justicia Penal se produzca efectivamente.

Ya existen suficientes análisis de las diferencias entre la anterior Constitución y la reforma de 2008²⁵, pero vale la pena remarcar que el cambio de sistema significa la ampliación y profundización de la protección de los derechos fundamentales, por ello el establecimiento de un juicio oral, público y contradictorio es uno de los grandes avances de las reformas procesales penales en América Latina.

Junto a lo dispuesto por la Constitución Política que, sin duda, es medular para el cambio del sistema de administración de justicia penal, no se puede dejar de mencionar el **Código Federal de Procedimientos Penales**²⁶, reformado por Decreto del Ejecutivo en 2009²⁷, que en su artículo segundo transitorio dispone:

Lo dispuesto en el artículo 133 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales estará vigente hasta en tanto entre en vigor el sistema procesal acusatorio a que se refiere el Decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, las fracciones XXI y XXIII del artículo 73, la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

De la normativa vigente, analizando las disposiciones aplicables a miembros de Pueblos y comunidades indígenas, rige el viejo Código del 34. Así, los artículos 28, 29, 30, 87, 95, 103, 124, 124 bis, 146, 154, 220, 220 bis, 223 y 246 incorporan disposiciones específicas. Los más relevantes son los que se transcriben a continuación:

²⁴ Al respecto, se puede visitar www.setec.gob.mx.

²⁵ Ver: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C. (2011).

²⁶ El 21 de Septiembre de 2011 se presentó al Órgano Legislativo la iniciativa de decreto por el que se expide el Código Federal de Procedimientos Penales, por parte del Titular del Ejecutivo Federal.

²⁷ DOF 23-01-2009.

Artículo 28. Cuando el inculpado, el ofendido o el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o no entiendan suficientemente el idioma castellano, se les nombrará a petición de parte o de oficio, uno o más traductores, quienes deberán traducir fielmente las preguntas y contestaciones que hayan de transmitir. Cuando lo solicite cualquiera de las partes, podrá escribirse la declaración en el idioma del declarante, sin que esto obste para que el traductor haga la traducción. Cuando no pudiere ser habido un traductor mayor de edad, podrá nombrarse a un menor que haya cumplido quince años.

Artículo 124 Bis. En la averiguación previa en contra de personas que no hablen o no entiendan suficientemente el castellano, se les nombrará un traductor desde el primer día de su detención, quien deberá asistirles en todos los actos procedimentales sucesivos y en la correcta comunicación que haya de tener con su defensor.

El juez, en su caso, de oficio, o a petición de parte, verificará que perdure ese canal de comunicación; y si lo estimare prudente, podrá nombrar el defensor o el traductor que mejoren dicha comunicación.

Artículo 87. ...En el supuesto a que se refiere el artículo 124 bis de este Código, no podrán llevarse a cabo las audiencias en que deba participar el inculpado sin el traductor a que dicho precepto se refiere.

Artículo 146. Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, ...la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener....

Artículo 220 Bis. Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, se procurará allegarse dictámenes periciales, a fin de que el juzgador ahonde en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional.

Artículo 223. Los peritos deberán tener título oficial en la ciencia o arte a que se refiere el punto sobre el cual deba dictaminarse, si la profesión o arte están legalmente reglamentadas; en caso contrario, se nombrarán peritos prácticos. Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, podrán ser peritos prácticos, personas que pertenezcan a dicho grupo étnico indígena.

En el siguiente apartado, se analizará el modo en que han sido receptados los derechos de los Pueblos indígenas en las diferentes legislaciones estatales. Aunque será profundizado más adelante, se señalan, a continuación, algunos requerimientos incorporados en la vieja normativa aún vigente que, si bien imperfectamente, introduce algunas herramientas para contemplar los derechos de los indígenas procesados por la justicia ordinaria:

- Traductor
- Pericias
- Considerar usos y costumbres

Sin embargo, y tal como ha sido destacado por otros autores, en la práctica esto se traduce de otra manera, se distorsionan las instituciones específicas, y no se toma en serio la relevancia de prestar atención a un respeto genuino de las particularidades.

Finalmente, en cuanto a la legislación nacional secundaria relevante en la materia, se destaca en este ámbito la **Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas**, vigente desde el 13 de marzo de 2003, y que designa al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) como la entidad que debe promover, preservar y desarrollar las lenguas indígenas de México. Entre otras obligaciones, dispone "...que el Estado debe reconocer, proteger y promover la preservación y uso de las lenguas indígenas de México... resultando de trascendencia la obligación del Estado de garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, el acceso a la justicia en lengua indígena, garantizando su derecho de ser asistidos en todo tiempo por intérpretes y defensores que tenga conocimiento de su lengua indígena y cultura".

II. Normativa estadual

Cabe aclarar que en este punto sólo se consignará la normativa existente (teniendo presente que en cada Estado también rige la Constitución Política Federal, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas) en el estado de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, los tres estados mexicanos que forman parte de este estudio, prescindiendo de un análisis más contextual, que llevaría a extenderse en ámbitos que se alejarían notablemente del centro de este trabajo.

Este estudio contribuirá con algunas notas que ayudarán a comprender cuál es "el estado de situación" particular que atraviesa cada uno de los tres estados, en el entendido que sólo así se podrán dimensionar las tareas pendientes para el futuro, y tomar conciencia de lo que significa para la consolidación de un Estado democrático e inclusivo la reforma a la administración de justicia penal, y cómo ésta puede a su vez contribuir a respetar y fortalecer los pueblos y comunidades indígenas.

A. Oaxaca

No es posible entender las demandas sociales y el contexto social y político en el estado de Oaxaca sin remitirse a los hechos de 2006 y al rol que le tocó desempeñar a la APPO (Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca) en el reclamo docente. Sin lugar a dudas las tensiones que surgieron de un reclamo salarial y que luego mutaron al pedido de renuncia del gobernador fueron un punto de inflexión, no sólo porque se produjeron hechos violentos y enfrentamientos con la policía estadual y federal, sino porque significaron un quiebre entre las autoridades oficiales y la sociedad civil organizada, generando episodios de violencia estatal que aún no han sido esclarecidos.

En este contexto y con este marco, es menester mencionar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades del Estado de Oaxaca y el Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca.

La **Constitución Política**²⁸, en su artículo 16, dispone:

Artículo 16. El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triques, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá a las comunidades afromexicanas y a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca. Asimismo el 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 configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen.

La ley reglamentaria castigará las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas; así como el saqueo cultural en el Estado. Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas contra reacomodos y desplazamientos, determinando los derechos y obligaciones que se deriven de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención.

La Ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes. En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se asegurarán que de preferencia los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto, cuenten con un

²⁸ La última reforma fue en 2011.

traductor bilingüe y se tomarán en consideración dentro del marco de la Ley vigente, su condición, prácticas y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.

En los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas. Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

La ley reglamentaria establecerá normas y procedimientos que permitan la eficaz prestación de los servicios del Registro Civil y de otras instituciones vinculadas con dichos servicios a los pueblos y comunidades indígenas, así como las sanciones que procedan para el caso de incumplimiento.

La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca de 1998 reglamenta este artículo 16. En primer lugar, reconoce sus derechos a la libre determinación. Asimismo, garantiza tanto los derechos individuales de los miembros de Pueblos indígenas como los “derechos sociales de Pueblos y comunidades indígenas” (art. 6). En el marco de su autonomía, esta ley les reconoce el derecho a adoptar su lengua, cultura y forma de gobierno (art. 13). En su artículo 16, prevé la sanción a quien cometa el delito de etnocidio.

El aspecto medular para este trabajo lo constituye el capítulo V referido a los sistemas normativos internos. Entre los artículos más importantes, se destacan:

Artículo 28. El Estado de Oaxaca reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado basados en sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. Por tanto en el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso.

Artículo 29. El Estado de Oaxaca reconoce la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre y cuando no contravengan la Constitución Política del Estado, las Leyes Estatales vigentes ni vulneren derechos humanos ni de terceros.

Estos artículos hacen referencia a la posibilidad de que los Pueblos indígenas puedan ejercer derecho propio, algo claramente central para la consolidación de su institucionalidad. Los límites están dados por los derechos humanos, un aspecto que debe ser interpretado adecuadamente para que no se vacíe la jurisdicción indígena.

En cuanto al acceso a la justicia, esta ley dispone:

Artículo 32. A fin de garantizar el efectivo acceso de los pueblos y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, en los procesos penales, civiles, agrarios, administrativos o cualquier procedimiento que se desarrolle en forma de juicio, que sea competencia de las autoridades del Estado y en el que intervenga un miembro de algún pueblo indígena que ignore el español, éste contará con un traductor bilingüe ya sea oficial o particular. Los jueces, procuradores y demás autoridades administrativas que conozcan del asunto, bajo su responsabilidad se asegurarán del cumplimiento de esta disposición. En todas las etapas procesales y al dictar resolución, los jueces, procuradores y demás autoridades administrativas que conozcan del asunto, deberán tomar en consideración la condición, prácticas, tradiciones y costumbres del o de los miembros de los pueblos y comunidades indígenas.

Nuevamente surgen elementos relevantes del reconocimiento traducidos en herramientas muy concretas, como lo son la posibilidad de contar con un traductor y la consideración de sus prácticas y costumbres.

Si bien son criticables algunos artículos de esta ley que condicionan la administración de justicia indígena, siendo el Estado el que determina modos y prácticas, en otro sentido significa un paso adelante en su reconocimiento.

Un aspecto relevante para la situación de los Pueblos indígenas en la actualidad y para la protección de sus derechos lo constituye el capítulo dedicado a sus recursos naturales. Uno de sus artículos más importantes dispone:

Artículo 55. Los pueblos y comunidades indígenas tienen atribución para realizar las acciones de vigilancia y establecer disposiciones dirigidas a la conservación y protección de sus recursos naturales, así como de su flora y fauna silvestre dentro de sus comunidades y de aplicar las sanciones correspondientes conforme a sus sistemas normativos internos, complementariamente a las que señalen las leyes vigentes. El Estado reconocerá, apoyará y validará tales iniciativas.

Este derecho reconocido a los Pueblos y comunidades indígenas no sólo va en perfecta consonancia con lo dispuesto por la normativa jurídica internacional, sino que despeja las dudas e incertidumbre que se dan en la actualidad, cuando tensiona el derecho a los recursos naturales con las pretensiones de las industrias extractivas.

El artículo en mención se complementa con el siguiente:

Artículo 57. Con el propósito de salvaguardar la integridad de los territorios indígenas y

de los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas de los efectos de la contaminación y el deterioro ambiental, éstos tendrán derecho a exigir la reparación del daño ecológico correspondiente a la fuente emisora, previo dictamen del Instituto Estatal de Ecología o de las autoridades federales componentes.

Si se tienen presentes los conflictos que, como se ha ya señalado, enfrentan los Pueblos indígenas en la actualidad, tanto por sus reivindicaciones territoriales como por la gestión de sus recursos naturales, este artículo tiene la fuerza de una profecía. México, y el estado de Oaxaca, no son excepción en América Latina²⁹, y sería deseable que sea respetado en la práctica y no meramente una expresión de deseo constitucional.

Por último, el **Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca**, cuya fecha de entrada en vigor fue el 9 de septiembre de 2007, contempla una serie de disposiciones que prestan atención a los derechos indígenas. El artículo 7 que se refiere a la defensa técnica, dispone que "...[c]uando se impute la comisión de un delito a miembros de pueblos o comunidades indígenas se procurará que el defensor tenga conocimiento de su lengua y cultura".

El artículo 27 se refiere al idioma, uno de los aspectos centrales en la administración de justicia penal. Este artículo, entre otras cosas, prescribe que "...En el caso de los miembros de grupos indígenas se les nombrará intérprete si lo solicitan, aun cuando hablen español...".

El artículo 126 inicia el capítulo referido a la víctima. Considera como víctimas, entre otras a "las comunidades indígenas, en los hechos punibles que impliquen discriminación o genocidio respecto de los miembros de la etnia o generen regresión demográfica, depredación de su hábitat, contaminación ambiental, explotación económica o alienación cultural".

De este artículo puede inferirse que las comunidades indígenas pueden intervenir "colectivamente" en un proceso, lo que solidificaría aún más el goce de sus derechos colectivos. Si bien, por lo general, este artículo no es interpretado de esta manera, abre las puertas a la protección no solamente de derechos individuales, sino también de derechos colectivos.

El capítulo VI se refiere a Pueblos y comunidades indígenas. Consta de un solo artículo, el 414, que prescribe:

Quando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima o, en su caso, sus familiares, acepten el modo como la comunidad ha resuelto el conflicto conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, se declarará la extinción de la acción penal.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el juez competente. Se excluyen los casos de homicidio doloso, violación, violen-

²⁹ Para más información sobre el particular, ver: DPLF (2011).

cia intrafamiliar, los delitos cometidos contra menores de doce años, los delitos agravados por el resultado de muerte y los delitos de asociación delictuosa.

Este artículo si bien incorpora el reconocimiento de la gestión de la conflictividad por parte de la comunidad, lo cierto es que lo desvirtúa. Por una parte, requiere la aceptación de ambas partes para que pueda extinguirse la acción penal, algo muy difícil de alcanzar e impensable de exigir ante nuestra propia justicia ordinaria; y, por otra, reduce injustificadamente la competencia material –restricción también reflejada en la ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas ya reseñada– algo que no surge ni está en concordancia con el Convenio 169 de la OIT.

En definitiva, si bien se podría aseverar que la ley específica y el código de procedimiento penal prestan al menos atención a la existencia de Pueblos indígenas, son incompletos para proteger el conjunto de derechos reconocidos en la actualidad³⁰. Es menester realizar un esfuerzo adicional para conjugar toda la normativa existente, internacional, nacional y estadual y alcanzar un cambio cultural y de prácticas.

B. Chiapas

Es insoslayable mencionar –al abordar la normativa vigente en el estado de Chiapas– los Acuerdos de San Andrés que se firmaron el 16 de febrero de 1996 entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Gobierno Federal del Estado de México, y que constituyen compromisos entre ambas partes para transformar la relación entre los Pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. El contenido de estos acuerdos debía ser trasladado al Congreso para su discusión, a fin de reformar la Constitución generando un nuevo marco jurídico que plasmara estas relaciones, lo cual nunca ocurrió.

Los acuerdos fueron incumplidos, a pesar de que surgieron a raíz del levantamiento del Ejército Zapatista en 1994, y que produjeron un alto impacto no sólo en Chiapas, sino en todo el Estado mexicano y en América Latina. Deshonrar los compromisos sellados luego de una amplia consulta es una muestra más de la traumática e histórica relación entre Pueblos y comunidades indígenas y el Estado mexicano.

La **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas** de 1982 fue sometida a sucesivas reformas, siendo la última el 23 de junio de 2011 por medio del Decreto 263. En ella, se puede identificar un conjunto de artículos que hacen referencia a los Derechos de los Pueblos indígenas, los que se transcriben a continuación.

³⁰ Es importante volver a insistir en los instrumentos jurídicos internacionales vigentes en México, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos indígenas, los cuales junto con la Constitución Federal y las Constituciones Estadales conforman un marco normativo lo suficientemente sólido para proteger los derechos de los Pueblos indígenas.

En primer lugar, el artículo cuarto establece que “[c]uando una persona que pertenezca a un pueblo indígena y no hable suficientemente el idioma español, tendrá derecho a que se le asigne un defensor social que hable su misma lengua y conozca su cultura, para que lo patrocine legalmente”.

Por otra parte, la **Constitución** dedica todo el Capítulo IV a los Pueblos indígenas:

Artículo 7. El Estado de Chiapas, tiene una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacadón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal.

También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas. En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, una vida libre de violencia, los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura, con perspectiva de género, equidad y no discriminación. Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres y niños.

Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación de las mujeres. El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establece la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.

El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico con perspectiva de género. En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura. En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.

Los indígenas deberán compurgar sus penas, preferentemente en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin de propiciar su reintegración a éstas, como parte de su

readaptación social. Se prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre, o condición social. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la legislación penal vigente.

El Estado promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse, siempre con respeto a los derechos humanos y a la protección de la dignidad de las mujeres y los menores de edad. Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

En el artículo 17, referido a las elecciones, en el apartado B que trata sobre los Partidos Políticos presta especial atención a los Pueblos indígenas señalando que “en las zonas con predominancia en población indígena, los partidos políticos podrán registrar preferentemente candidatos de origen indígena, haciendo labor para incorporar la participación política de las mujeres”.

La Constitución introduce también cláusulas específicas sobre la administración de justicia penal. En su artículo 49 trata sobre el Ministerio Público:

Artículo 49. El Ministerio Público es una institución pública, autónoma, de buena fe, tiene por objeto promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los derechos de las personas y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social. En el caso de delitos electorales, la institución del Ministerio Público actuará por conducto de la Fiscalía Electoral, en términos de lo dispuesto en esta Constitución y las disposiciones que fijen las leyes secundarias.

En la investigación y persecución de los demás delitos del fuero común, la institución del Ministerio Público ejercerá sus atribuciones a través de la Procuraduría General de Justicia del Estado, auxiliándose de una policía especializada integrada por el Buró Ministerial de Investigación, quien llevará a cabo la investigación de los delitos de orden común, bajo el mando y conducción jurídica de aquel en el ejercicio de esta función, y por la Policía de Apoyo Ministerial, encargada de desempeñar diversas actividades operativas; por lo tanto, corresponderá al Ministerio Público solicitar órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; pedir la aplicación de las penas y la reparación del daño, así como, velar porque los juicios se tramiten con apego a la Ley para que la justicia sea completa, imparcial, pronta y expedita, no discriminatoria, en equidad y perspectiva de género; vigilar el debido cumplimiento de las penas impuestas; representar los intereses de los menores e incapaces, e intervenir en todos los asuntos que la Ley determine.

El artículo siguiente habla de la Procuraduría General de Justicia del Estado, estableciendo Fiscalías especializadas para el cumplimiento de sus funciones:

...La Procuraduría General de Justicia del Estado contará con las siguientes Fiscalías Especializadas en:

...

IV. Atención a Grupos Sensibles, Vulnerables y en contra de la Discriminación.

V. Justicia Indígena.

El artículo 55 se refiere al Consejo Estatal de Derechos Humanos. Establece cuatro comisiones, una de ellas es la Comisión de Atención a los Derechos Humanos de los Pueblos indígenas. En el capítulo dedicado al Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el artículo 57, dispone su integración. Entre otros, constará de jueces de paz y conciliación indígena. Dice el artículo 62:

...Los Jueces de Paz y Conciliación, de Paz y Conciliación Indígenas, serán nombrados por el Consejo de la Judicatura a propuesta de los Ayuntamientos respectivos, tomando en consideración su calidad de conciliadores reconocida por el Centro de Justicia Alternativa del Poder Judicial del Estado, así como su correspondiente acreditación por el órgano encargado de la Carrera Judicial y demás normatividad que para tal efecto contemple el Código de Organización del Poder Judicial del Estado. El mismo mecanismo de nombramiento será aplicable a los Jueces Municipales, con excepción del reconocimiento y acreditación como conciliadores.

La Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas de 1999 señala en su artículo 1 que es reglamentaria del artículo 13 de la Constitución Política (hoy artículo 7). Para este estudio, es relevante destacar los siguientes artículos:

Artículo 6. Esta Ley reconoce y protege a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, nombradas por consenso de sus integrantes y conforme a sus propias costumbres. Las autoridades tradicionales, quienes ancestralmente han aplicado los usos, costumbres y tradiciones de sus comunidades en la solución de conflictos internos, serán auxiliares de la administración de justicia y sus opiniones serán tomadas en cuenta en los términos de la legislación procesal respectiva para la resolución de las controversias que se sometan a la jurisdicción de los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas.

El capítulo II está dedicado al tema de la jurisdicción. Entre otros aspectos, destaca que al aplicar la justicia ordinaria a un indígena deberán tenerse presentes sus características económicas, sociales y culturales; se establecerá la sustitución, en lo posible, de la pena privativa de la libertad; y se reconoce el derecho del indígena a que se le designe un traductor y defensor que conozca su cultura. A continuación, se transcriben los artículos más importantes:

Artículo 11. Con las modalidades que se establecen en este capítulo y en las leyes respectivas, los usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas constituyen la base fundamental para la resolución de sus controversias. Dichos usos, costumbres y

tradiciones se distinguen por características y particularidades propias de cada comunidad indígena y tendrán aplicación dentro de los límites de su habitat, siempre que no constituyan violaciones a los derechos humanos.

Artículo 12. El Supremo Tribunal de Justicia del Estado, establecerá Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas en los municipios o comunidades con población indígena que por sus características lo requieran. La competencia jurisdiccional de dichos Juzgados será la establecida en los códigos de la materia y su procedimiento se regirá por los principios de oralidad, conciliación, inmediatez, sencillez y pronta resolución.

Artículo 13. En materia penal, los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas podrán aplicar las sanciones conforme a los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas donde ocurra el juzgamiento, en tanto no se violen los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República, ni se atente contra los derechos humanos.

Finalmente, el capítulo III regula la defensoría de oficio indígena. Como puede advertirse, y vale la pena enfatizar, el texto de la ley permite proteger un conjunto de derechos indígenas. Como complemento de la Constitución –tanto federal como estadual– forma parte de una batería de instrumentos jurídicos que permitirían garantizar derechos y una calidad de vida que actualmente los pueblos y comunidades indígenas del estado de Chiapas no gozan.

En cuanto al **Código de Procedimientos Penales del Estado de Chiapas**, este trabajo no contemplará el vigente actualmente porque es inminente la aprobación por el Congreso de un nuevo Código que se adapte a los principios establecidos por la Constitución Federal. Si bien de las entrevistas sostenidas³¹ quedó absolutamente establecido que la reforma procesal penal adquirirá status normativo en los próximos meses³², nadie conoce con exactitud el borrador del texto del nuevo proyecto.

C. Guerrero

El Estado de Guerrero es uno de los más pobres de México, con una violencia instalada que se traduce en la militarización de la sociedad y en la violencia y hostigamiento permanente a los y las defensores de derechos humanos. Este estado de cosas, sumado al abandono al que ha sido sometido por las políticas públicas estatales, no contribuye a generar un trabajo conjunto entre autoridades y sociedad civil.

³¹ Entrevistas sostenidas con Miguel Ángel de los Santos, Profesor y Director del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Chiapas; Carlos Tovilla, presidente de la Comisión interinstitucional de Chiapas, entre otros.

³² El Presidente de la Comisión Interinstitucional, Carlos Tovilla, se refirió concretamente a que su aprobación se daría antes de finalizar el 2011.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, con las últimas modificaciones introducidas en 2008, no presta una especial atención a los Pueblos indígenas. A continuación se transcribe el único artículo que, a lo largo de todo su texto, menciona a los Pueblos indígenas:

Artículo 10. Son habitantes del Estado todas las personas que radiquen en su Territorio. Los poderes del Estado y los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia y en el marco de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado de Guerrero, proveerán a la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social y a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales.

Existe una propuesta de reforma a la Constitución, en el entendido que ésta es una de las más rezagadas en materia de protección de derechos a los Pueblos indígenas y afroamericanos. Así, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero, en coordinación con representantes de los Pueblos indígenas, elaboraron un documento con sugerencias concretas para reformar los artículos 1, 10, 47 y 102 de la Constitución vigente. Éstos intentan adecuar su contenido a lo dispuesto por el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Por su parte, la **Ley Nro. 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero** (ley de Pueblos indígenas) de 2011, es extremadamente abarcativa y reconoce numerosos derechos. Entre ellos, se refiere especialmente a la justicia indígena y sus sistemas normativos. Es menester señalar que de acuerdo a lo que refieren las organizaciones de derechos humanos de la región³³, esta ley no fue consultada ni con las organizaciones ni con los Pueblos indígenas, y se limitó a copiar lo dispuesto por la Ley de Derechos de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca ya referida. En ese sentido, apuntan a que la ley es deficiente, y que es muy difícil hacerla justiciable. Se señalan, entre sus principales artículos:

Artículo 28. A fin de garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el efectivo acceso a la impartición de justicia en los procesos penales, civiles, administrativos o de cualquier otra naturaleza, que se desarrolle en forma de juicio y en el que, con cualquier carácter, intervenga uno o más integrantes de algún pueblo o comunidad indígena que ignoren el idioma español, éste o éstos deberán contar con un traductor bilingüe nombrado de oficio y pagado por el Estado, que sea de preferencia mayor de edad y que no sea de las personas que intervengan en la diligencia, cuando lo soliciten podrán escribir la declaración de que se trate en el idioma del declarante, sin que obste para que el intérprete haga la traducción...

Artículo 30. El Estado de Guerrero reconoce la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la

³³ Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, Chilapa, Guerrero; Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Chilpancingo, Guerrero.

organización de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

Los usos y costumbres que se reconocen legalmente válidos y legítimos de los pueblos indígenas, por ningún motivo o circunstancia deberán contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado Libre y Soberano de Guerrero, las Leyes Estatales vigentes, ni vulnerar los derechos humanos ni de terceros.

Artículo 32. Cuando en los procedimientos intervengan personas colectivas o individuales indígenas, las autoridades administrativas, jueces y agentes del Ministerio Público, aplicarán las leyes estatales vigentes, tomando en cuenta las normas internas de cada pueblo y comunidad, que no se opongan a las primeras. Para ello, se basarán en la información que en diligencia formal les proporcione la autoridad comunitaria del pueblo o comunidad indígena correspondiente, buscando, en todo caso, la apropiada articulación entre dichas normas.

El título tercero está íntegramente dedicado a la justicia indígena³⁴, reconociendo la validez de los sistemas normativos propios de las comunidades. Se transcribe, por su importancia, el artículo relativo a la Policía Comunitaria, dado que al convertirse en una institución de peso en el entramado político del Estado, su regulación genera efectos no menores:

Artículo 37. El Estado de Guerrero reconoce la existencia del sistema de justicia indígena de la Costa-Montaña y al Consejo Regional de Autoridades Comunitarias para todos los efectos legales a que haya lugar. Las leyes correspondientes fijaran las características de la vinculación del Consejo con el Poder Judicial del Estado y de su participación en el sistema estatal de seguridad pública, respetando la integridad y las modalidades de las funciones que en cuanto a seguridad pública, procuración, impartición y administración de justicia se ejercen por el Consejo.

Conforme a lo previsto en Ley 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero y al orden de supletoriedad y objeto de la seguridad pública en ella establecidos, esta Ley confirma el reconocimiento de la Policía Comunitaria, respetando su carácter de cuerpo de seguridad pública auxiliar del Consejo Regional de Autoridades Comunitarias. Consecuentemente, los órganos del poder público y los particulares, respetarán sus actuaciones en el ejercicio de sus funciones como actos de autoridad.

El Consejo Regional de Autoridades Comunitarias y la Policía Comunitaria formarán parte del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

La autoridad competente podrá remitir a la custodia del Consejo, a los indígenas sentenciados por delitos del fuero común para que cumplan su condena y se rehabiliten socialmente conforme a las normas que para tal efecto ha establecido el Consejo y que tutela el Código Penal del Estado.

³⁴ Por razones de espacio, se remite a la lectura de los artículos 35 al 42.

El Consejo Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), y la Policía Comunitaria en particular, representan todo un sistema de administración de justicia y seguridad. Este sistema ha conseguido ser legitimado por todas las comunidades a través del tiempo, y resuelve un gran abanico de delitos.

Desde su conformación, la Policía Comunitaria se construyó paralela al Estado. Nunca buscó ser oficializada, sino todo lo contrario: claramente sólo requería el respeto del Estado³⁵. Es por ello que la inclusión del CRAC y la PC, a través de este artículo, a las instancias del Estado, genera, al menos, algunos interrogantes³⁶.

Es prematuro realizar una evaluación de la implementación de esta ley y de cuáles pueden ser sus consecuencias. En todo caso, no es claro que el CRAC y la PC deban diluirse en instancias del Estado cuando se conforman como sistemas que se presentan como opciones superadoras a la administración de justicia ordinaria.

A pesar de estas dificultades, es destacable que se haya incorporado con absoluta claridad la justicia indígena y sus consecuencias normativas. Reconocer explícitamente la administración de justicia indígena tiene un significado inmenso para la institucionalidad de los Pueblos y comunidades indígenas. No obstante, habría sido deseable que esta ley –y todo su proceso de elaboración y sanción– se hubiera discutido con mayor profundidad, consultando a los interesados. Lamentablemente, según lo que indican los entrevistados, no fue abierta al debate y la reflexión colectiva.

En cuanto al **Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guerrero**, se encuentra en discusión un proyecto que –lamentablemente, y según algunos organismos entrevistados³⁷– no ha sido socializado. El mismo se adapta a los principios dispuestos por la Constitución Federal.

De acuerdo a las personas entrevistadas³⁸, el proyecto incluye un título sobre procesos especiales para Pueblos indígenas; asimismo se contemplan algunos “candados” al reconocimiento, ya que no se les concede la prerrogativa de resolver en comicios, violación, delitos agravados y delitos relacionados con violencia intrafamiliar (lo que contradice lo dispuesto por la ley de Pueblos indígenas recientemente aprobada). Por otra parte, sus resoluciones sólo serán admisibles si fuesen aceptadas por las víctimas y familiares de las víctimas.

³⁵ Ver: Sierra (2010).

³⁶ Entre otros, la base de su legitimidad puede verse afectada si se visualiza a la Policía Comunitaria como un brazo del Estado.

³⁷ Organismos de Derechos Humanos como el Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan en Tlapa, el Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón en Chilapa y la Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos en Chilpancingo; por otra parte, también opinan de ese modo la Comisión de Derechos Humanos de Guerrero (CODDEHUM) y la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

³⁸ El Asesor y el Coordinador de la Comisión de la Reforma.

Si bien en la actualidad se están realizando cursos de capacitación, que manejan líneas generales al no haberse aprobado aún el nuevo Código, lo cierto es que se trabaja con el presupuesto de que dicha aprobación se producirá en los próximos meses. Por ello, no se incorpora en este análisis el Código vigente, ya que el trabajo para la implementación de la nueva normativa –aunque se carezca aún de ella, como en Chiapas– ya está en marcha.

III. Demandas indígenas más relevantes

De la lectura de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas surgen una serie de demandas indígenas, algunas de ellas no relacionadas estrictamente con las transformaciones al sistema penal, pero que trasuntan el estado de situación de los Pueblos y comunidades indígenas.

Vale la pena aclarar que este listado de demandas indígenas no fue expresado, en todos los casos, directamente por los afectados. En otras palabras, existe una mediación –al menos en este estudio– de las organizaciones de la sociedad civil y los operadores judiciales, que transmiten su perspectiva y visión, de lo que consideran es más urgente para los Pueblos y comunidades indígenas. Lo cual es muy valioso y responde muchas veces a la realidad, pero no reemplaza la voz directa de los indígenas, que en algunos casos se expresan, pero que no constituyen la mayoría de los entrevistados.

A. Criminalización de los defensores de derechos humanos en Chiapas y Guerrero

Se entiende por defensores de derechos humanos en sentido amplio aquellas personas que por medio de sus acciones intentan garantizar el respeto de los derechos contemplados en la normativa internacional y nacional. Su criminalización se ha convertido en un problema central para América Latina. En México, la situación se ha tornado muy problemática. No sólo por su situación general, la magnitud de la presencia del narcotráfico, etcétera, sino que en estados como Chiapas y Guerrero ha sido puntualmente documentada³⁹.

B. Militarización del estado de Guerrero

La violencia y el hostigamiento sufridos por las comunidades indígenas en Guerrero están vinculados con la excesiva fuerza militar desplegada en el territorio. En ese sentido, nu-

³⁹ Ver: Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (2010); y Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, y Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón (s.f.).

meros informes⁴⁰ dan cuenta de las violaciones de derechos humanos que se cometen, y de las amenazas de las que son víctimas los indígenas y las organizaciones de derechos humanos que los defienden.

C. Recursos naturales

La explotación de recursos naturales en los tres estados al que se refiere este estudio, es uno de los principales problemas que enfrentan hoy los Pueblos indígenas, dado que altera radicalmente su territorio y en ese sentido transforma y afecta su calidad de vida. Si bien las leyes sobre Pueblos indígenas protegen sus derechos y les garantizan intangibilidad de sus recursos, en la práctica, las industrias extractivas se han convertido en uno de los actores que más vulneran sus derechos.

D. Consulta y Participación

Ni las nuevas leyes sobre Pueblos indígenas, ni las recientes reformas procesales penales han sido consultadas con las comunidades indígenas. Existe un reclamo generalizado de las organizaciones de derechos humanos de que permanecen al margen de cualquier iniciativa. Ellas también enfatizan que su participación, así como la de los referentes indígenas es nula a la hora de poder discutir o reflexionar sobre una iniciativa legislativa o cualquier medida que los afecte.

E. Acceso a la Justicia

Los obstáculos al acceso a la justicia de indígenas son múltiples. Se presentan por lo general en todos los países latinoamericanos (incluido México), y son característicos de los sistemas de administración de justicia⁴¹. Se resumen en la dificultad de las agencias judiciales de “entender y atender” a los indígenas que acuden en busca de ayuda. El problema de la lengua se potencia con el racismo imperante, por lo cual la discriminación y el maltrato predominan.

F. Falta de traductores

Un reclamo generalizado es la carencia de traductores y/o intérpretes calificados, y sobre todo la inexistencia de un sistema que los incorpore al presupuesto anual previsto para la administración de justicia, y por consiguiente, que su tarea sea remunerada. La falta de recursos económicos se complejiza con una dificultad adicional: las variantes lingüísticas

⁴⁰ Ver: Comité Coordinador de los Espacios de Análisis y Participación de Derechos Humanos del Estado de Guerrero (2010).

⁴¹ Ver: DPLF (2009).

en las lenguas. En ese sentido, no sólo es preciso contar con el soporte económico, sino considerar que es prácticamente imposible disponer de traductores para todas las lenguas y las variantes lingüísticas existentes.

G. Medidas cautelares, prisión preventiva

Como una demanda más específica, se presenta el tema de las medidas cautelares, con especial mención de la prisión preventiva. El encierro, que de por sí constituye un castigo ajeno a la cosmovisión indígena, se agrava cuando se impone en procesos que son lentos e ineficientes, y cuando éste se produce alejado de sus comunidades y por ende a una distancia considerable de la familia. Lo que provoca desarraigo, abandono y soledad, desatención, etcétera.

H. Fortalecimiento del derecho propio

Es imprescindible fortalecer las propias instituciones, no sólo por la importancia de que administren justicia de acuerdo a sus propias pautas, sino porque el derecho a ejercer su propio derecho forma parte de la recuperación de la institucionalidad y de la consolidación de rasgos relevantes como Pueblos. En ese sentido, a la par que se deben prever mecanismos de respeto a sus derechos en la justicia ordinaria, debe profundizarse el respeto a sus propios sistemas normativos.

I. Capacitación e Información

Un aspecto que ha sido señalado y rescatado de la mayoría de las entrevistas es la necesidad de capacitación a los operadores judiciales sobre el nuevo sistema de administración de justicia que transforme radicalmente los modos de gestionar la conflictividad –principalmente en Oaxaca con un nuevo Código Procesal Penal vigente, pero también en los otros estados dado que el cambio es inminente-. Las organizaciones de derechos humanos también han señalado la falta de información, ya que las autoridades del Estado no han compartido ni socializado las discusiones alrededor de la reforma, y, por ende, las comunidades indígenas tampoco han recibido insumos para conocer estas transformaciones y cómo pueden afectarlas.

IV. La situación de la mujer indígena

En los tres estados objeto de este estudio, las leyes que tratan sobre Pueblos indígenas incorporan especialmente la situación de la mujer indígena. Así, en **Oaxaca**, el capítulo VI de la **Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas** se dedica a las “mujeres indígenas”:

Artículo 45. El Estado reconoce las diversas formas de organización de las familias indígenas como base de reproducción y sustentación de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca.

Artículo 46. El Estado promoverá, en el marco de las prácticas tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, la participación plena de las mujeres en tareas y actividades que éstos no contemplan y que tiendan a lograr su realización, su superación, así como el reconocimiento y el respeto a su dignidad.

Artículo 47. A las mujeres y a los hombres indígenas les corresponde el derecho fundamental de determinar el número y espaciamiento de sus hijos; y al Estado, la obligación de difundir orientación sobre salud reproductiva de manera que aquéllos puedan decidir informada y responsablemente al respecto.

Artículo 48. Las mujeres indígenas tienen derecho a recibir capacitación y educación bilingüe e intercultural para realizar actividades que estimulen su desarrollo integral.

Artículo 49. El Estado asume la obligación de propiciar la información, la capacitación, la difusión y el diálogo, para que los pueblos y comunidades indígenas tomen medidas tendientes a lograr la participación plena de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural de los mismos, a fin de cumplir cabalmente con el mandato del artículo 12 de la Constitución Estatal.

Por su parte, la **Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas**, en su capítulo IV aborda el tema de mujeres y niños indígenas. Los siguientes son los artículos que regulan su situación:

Artículo 32. El Estado deberá propiciar la información, la capacitación, la difusión y el diálogo, para que las comunidades indígenas permitan la participación plena de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural.

Artículo 33. El Estado fomentará, de manera específica, la plena vigencia de los derechos de la mujer indígena a los servicios de salud, educación, cultura, vivienda digna y decorosa, a adquirir bienes por transmisión hereditaria o por cualquier otro medio legal, así como a tener cargos al interior de la comunidad y a participar en programas productivos para el desarrollo comunitario, en iguales condiciones que el varón.

Artículo 34. La mujer indígena tiene derecho a elegir libremente a su pareja.

Artículo 35. El Estado y los municipios, a través de las instancias correspondientes, realizarán campañas en las comunidades indígenas encaminadas a informar y dar orientación sobre salud reproductiva y control de natalidad, a fin de que los hombres y mujeres indígenas puedan decidir informadamente sobre el número y espaciamiento de sus hijos.

Artículo 36. El Estado y los municipios, a través de las instancias correspondientes, pres-

tarán en las comunidades indígenas servicios de asesoría jurídica y orientación social encaminados al establecimiento de una cultura tendiente a reorientar aquellas prácticas o costumbres que atenten en contra de la dignidad e igualdad de las mujeres.

Artículo 37. En los asuntos en que se afecte a la familia indígena y especialmente cuando se atente en contra de la integridad física, salud o sano desarrollo de las mujeres y niños indígenas, así como para evitar la violencia doméstica, el maltrato físico y emocional, la irresponsabilidad de los padres ante los hijos y del varón ante la mujer, el abandono y el hostigamiento sexual, los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas podrán intervenir de oficio, decretando las medidas de protección respectivas y proponiendo alternativas de avenimiento o, en su caso, hacer del conocimiento de la autoridad competente los hechos para su intervención legal correspondiente.

Finalmente, el estado de **Guerrero**, en su **Ley de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas** recientemente sancionada, engloba en el capítulo IV a mujeres, niños y adultos mayores. Los artículos específicos sobre mujeres son los siguientes:

Artículo 60. El Estado promoverá, en el marco de las prácticas tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, la igualdad de derechos y oportunidades entre la mujer y el varón, la participación plena de las mujeres en tareas y actividades que tiendan a lograr su realización y superación, así como el reconocimiento y respeto a su dignidad y organización familiar.

El Estado y los municipios, a través de las instancias correspondientes, brindarán a las comunidades indígenas campañas de información y orientación sobre: nutrición materno-infantil; salud reproductiva; prevención de enfermedades como cáncer de mama y cervicouterino; control de enfermedades crónico-degenerativas; erradicación de la violencia doméstica, abandono y hostigamiento sexual e higiene y salubridad.

Artículo 61. El Estado, en el ámbito de sus atribuciones, asume la obligación de proporcionar la información, la capacitación, la educación bilingüe, la difusión y el diálogo, para que los pueblos y comunidades indígenas tomen medidas tendientes a lograr la participación plena de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural de los mismos.

Artículo 64. La mujer indígena tiene derecho a elegir libre y voluntariamente a su pareja.

A las mujeres y a los hombres indígenas les corresponde el derecho fundamental de determinar el número de sus hijos y el espaciamiento en la concepción de ellos. El Estado y los municipios tienen la obligación de difundir información y orientación sobre salud reproductiva, control de la natalidad, enfermedades infectocontagiosas y enfermedades de la mujer, de manera que los indígenas puedan decidir informada y responsablemente, respetando en todo momento su cultura y tradiciones.

Como puede apreciarse del contenido de estas tres leyes, los temas que son prioritarios –más allá de un principio de igualdad entre hombres y mujeres– son los de salud reproductiva, planificación familiar y erradicación de la violencia doméstica.

Ahora bien, junto a la situación normativa específica, es menester hacer mención de la realidad de las mujeres indígenas, principalmente alrededor del acceso a la justicia. Por lo general, ellas enfrentan una **triple discriminación** sobre la base de su etnicidad, su género y su clase⁴². Los obstáculos que deben superar son la pobreza, la violencia (de todo tipo, estructural, física, sexual, psicológica), el racismo, etcétera.

En ese contexto, y pensando en las reformas a la administración de justicia, incipiente en Oaxaca y en proceso en Chiapas y Guerrero, puede aprenderse de otras experiencias mexicanas, tal como es el caso del estado de Chihuahua. Se destaca, allí, el derecho de la víctima a participar activamente en el proceso, lo que contribuye a garantizar los derechos humanos de todas las mujeres y a respetar la perspectiva de género. Sin embargo, se debe señalar que si bien la mujer indígena sufre las mismas dificultades, obstáculos y discriminación de género que padecen las mujeres en general, también requiere de protección específica fruto de su etnicidad.

En general, se advierte que el sistema acusatorio ha permitido agilizar los procesos penales y disminuir la corrupción de los sujetos procesales del sistema de justicia⁴³. Sin embargo, en cuanto a la implementación del sistema acusatorio específicamente en el estado de Chihuahua, vale la pena advertir que el contexto de violencia que se va incrementando, en el que se implementa el nuevo sistema, no favorece la credibilidad frente al nuevo proceso. Algunos sectores “culpabilizan” al nuevo código, cuando, en realidad, la violencia se profundiza por una multiplicidad de factores que nada tienen que ver con una nueva normativa.

Por otra parte, en el caso de la mujer indígena, la nueva normativa debe ser complementada con la ya existente; y a todos los factores señalados debe sumarse la dificultad que presentan para el **acceso a la justicia**, entre otros, el manejo de la lengua, la posición subordinada de la mujer –no sólo en la comunidad sino frente a las agencias judiciales– y los problemas económicos que a veces se recrudecen en el caso de las mujeres.

De acuerdo a una de las entrevistas realizadas en San Cristóbal de Las Casas, al Colectivo de Mujeres (COLEM), si no se lleva adelante un proceso de capacitación, los operadores judiciales no entienden qué significa la reforma, y en ese sentido trasladan los vicios existentes al juicio oral⁴⁴. Asimismo, señala que la mayoría de los casos no llega al juicio oral: “de 2000 mujeres muertas, sólo 21 casos han llegado a sentencias”. En cuanto a los

⁴² Ver: Sieder y Sierra (2011:1).

⁴³ Ver: Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM) (2010).

⁴⁴ Entrevista realizada a Martha Figueroa, Presidenta de COLEM, San Cristóbal de Las Casas, Chiapas.

sistemas de justicia indígena, la entrevistada no ve mayores diferencias, y afirma que en los tres sistemas (justicia ordinaria, justicia indígena y justicia zapatista) las mujeres enfrentan serias dificultades para que se respeten sus derechos.

Es destacable el trabajo que las mujeres en el estado de Chiapas llevan adelante, en ejercicio de su libre determinación y autonomía, para defender su derecho a la tierra y al territorio y el manejo de sus recursos naturales. Las dificultades de acceso a la tierra conducen a otras violaciones de los derechos a la vida, salud, alimentación (entre otros), que al provenir del Estado también reproducen la desigualdad de género, tal como ha sido señalado en el informe de 2010 del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas.

Los principales problemas que reseña este Centro de Derechos Humanos de casos documentados en Chiapas son:

...la negación de la participación de las mujeres en los órganos de autoridad comunitaria por discriminación de los hombres; la negación del acceso a la tierra para las mujeres, un limitado análisis de la viabilidad de los proyectos y una reducida capacidad de gestión para implementarlos; y una carga excesiva de trabajo doméstico de las mujeres no reconocido ni remunerado. Si a esto se añade la carencia de educación y de capacitación administrativa y técnica de las mujeres, sus derechos legítimos a la tierra y al territorio se reducen⁴⁵.

En definitiva, para alcanzar la equidad de género no es posible sin más aplicar las mismas categorías occidentales a las mujeres indígenas. Las mujeres indígenas han ido ocupando cada vez más espacios, y es preciso escuchar sus voces para poder construir alternativas que tengan presente su condición de mujeres, pero también su calidad de indígenas, pertenecientes a un determinado pueblo. En ese sentido, también las mujeres indígenas son cada vez más conscientes de sus derechos y poseen herramientas para luchar por el respeto de los mismos. De todos modos, es imprescindible seguir profundizando los espacios de diálogo.

⁴⁵ Informe de Derechos Humanos del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, San Cristóbal de Las Casas, México, 2010, pp. 18-19.

REALIDAD DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN MÉXICO

I. Contexto social y político

El contexto social y político mexicano es tan complejo en la actualidad que necesariamente el proceso de reforma se ve afectado por esta realidad. La violencia desatada –de público conocimiento– principalmente en los estados del norte⁴⁶, fruto del narcotráfico, repercute directamente en los procesos de reforma. Tal como fue señalado en el apartado anterior, la impunidad es ahora adjudicada al sistema acusatorio adversarial y al reforzamiento de las garantías del imputado, cuando en realidad el incremento de los índices de violencia no puede ni debe ser controlado por los dispositivos judiciales sino por otro tipo de medidas, cuyo tratamiento excede este trabajo.

Por otra parte, los hechos de violencia no sólo repercuten en la implementación concreta de los nuevos códigos de procedimiento penal, sino que se agravan en cuanto a la criminalización de los defensores de derechos humanos y la permanente obstaculización de su trabajo, los altos niveles de impunidad, la profundización de la discriminación y el racismo (muchas veces a contrapelo de los dispuesto por la normativa nacional y estadual ya descripta), y un Estado que no encuentra los canales para garantizar los derechos que él mismo proclama.

En este marco se lleva adelante el proceso de transformación del sistema procesal penal. A ello debe incorporarse la situación específica de los estados estudiados, que si bien no sufren con la misma intensidad y crudeza, y de modo directo, la guerra de los narcotraficantes, padecen de otro tipo de vulneraciones. En definitiva, padecen también de un contexto violento que dificulta los avances en esta área. En los apartados siguientes, se señalarán las particularidades de cada uno de ellos, enfatizando en este análisis las paradojas que enfrenta hoy el Estado mexicano, que repercuten directamente en la realidad del sistema de justicia penal.

El accionar del narcotráfico desafía los poderes instituidos a tal punto que existe una estructura de poder ilegítima que se encuentra más allá, y por encima, de los poderes estatales. Esta realidad contrasta con la autonomía indígena que reflejan las comunidades zapatistas, en respuesta a demandas legítimas para el respeto de los derechos de los Pueblos indígenas.

⁴⁶ Pero que no se circunscribe a ellos, ya que Guerrero acusa un alto índice de violencia y la perspectiva es que el narcotráfico pueda llegar a extenderse en todo el territorio.

De este modo, “por arriba y por abajo”, hoy la autoridad del Estado federal de México se encuentra seriamente cuestionada, ha perdido credibilidad (por diferentes razones y respecto de los tres poderes del Estado), legitimidad y lo que es más grave: aún no encuentra el modo de gestionar la conflictividad. En este marco, la reforma procesal penal puede ser una herramienta relevante que complemente otras líneas de acción.

II. Criminalización de la protesta social y de las reivindicaciones indígenas

Un párrafo especial merece la criminalización de las reivindicaciones indígenas. Dado el estado de situación de los Pueblos y comunidades indígenas, la violación permanente de sus derechos colectivos –principalmente en lo referente a sus derechos a la tierra, al territorio y los recursos naturales– y la embestida de las empresas e industrias extractivas, la criminalización de sus demandas no constituye la excepción.

Criminalizar significa descontextualizar los conflictos sociales, despojarlos de su carácter de reclamos colectivos⁴⁷, para convertirlos meramente en “delitos”, lo que conlleva un juzgamiento individual que diluye su carácter de reivindicación como pueblos. Lo que ya ha sido señalado y resulta extremadamente preocupante es la criminalización de los defensores de derechos humanos y de los líderes sociales (en donde, por supuesto, se incluyen los líderes indígenas) que en México se ha convertido en una medida frecuente.

Dice el informe ya citado del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, en cuanto a las tres dimensiones que de acuerdo a la CIDH deben ser protegidas para la promoción y protección de los derechos humanos⁴⁸:

La primera es la dimensión personal, que se desarrolla a través del ejercicio de los derechos individuales. La segunda es la colectiva, consistente en la defensa de los derechos humanos, la cual es de interés público y en ella participan comúnmente distintas personas asociadas entre sí. La tercera, la social, se refiere a la intención que tiene la promoción y la protección de los derechos humanos de buscar cambios positivos en la realización de los derechos para la sociedad en general⁴⁹.

En el estado de Guerrero, la presencia del ejército y la criminalización de las demandas han sido reiteradamente denunciadas por las organizaciones de los derechos humanos. Existe, al respecto, documentación de los excesos cometidos en la Montaña⁵⁰. Por otra parte, también

⁴⁷ Ver: DPLF y otros (s.f.)

⁴⁸ Que es abarcativa de la situación de los defensores de los derechos de los Pueblos indígenas, como así también de la criminalización de sus líderes.

⁴⁹ Informe de Derechos Humanos del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, San Cristóbal de Las Casas, México, 2010, p 30.

⁵⁰ Esta documentación es parte de las acciones que lleva adelante el Centro de Derechos Humanos de

han sido señaladas las incursiones que han sufrido comunidades y municipios precisamente por reclamar construcción de carreteras o educación en su propia lengua, llegando al límite de encarcelar a uno de sus líderes⁵¹.

Para demostrar hasta qué punto los líderes y miembros de comunidades indígenas son hostigados y criminalizados, es relevante describir uno de los casos más paradigmáticos, recogidos en el informe de mención, que no hace sino poner de relieve la importancia del sistema de justicia penal para los Pueblos indígenas:

...cinco indígenas me'phaá (tlapanecos), integrantes de la OPIM⁵², fueron detenidos el 17 de abril 2007 en un retén de Base de Operaciones Mixtas (BOM) instalado por militares, policías de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), Seguridad Pública y la Policía Ministerial, mientras se trasladaban de Ayutla a El Camalote en transporte público. En paralelo a la presentación de un informe sobre la criminalización de los defensores de derechos humanos en Guerrero ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el 15 de octubre de 2008, se resolvió el amparo federal pidiendo la revisión de la decisión del juez de dictar auto de formal prisión contra los cinco acusados. El juez federal revisando el amparo concluyó que no existían las pruebas necesarias para detener a 4 de 5 de los detenidos por su supuesta responsabilidad intelectual en ese homicidio y dictó el orden para su libertad inmediata. Sin embargo, *el juez federal de revisión no se pronunció sobre las graves violaciones al debido proceso y al derecho a las garantías judiciales*⁵³ cometidas por el juez estatal en Guerrero que había intentando impedir a los detenidos el nombramiento de sus propios abogados, queriendo imponerles un defensor público de oficio que se había negado a recibir la declaración de los detenidos por estar solamente escrita en idioma español. Finalmente, el 19 de marzo del 2009, después de casi un año de detención, cuatro de los cinco detenidos fueron liberados. Por su parte, aún no existen pruebas en su contra, Raúl Hernández Abundio sigue encarcelado en la cárcel de la ciudad de Ayutla por una acusación de responsabilidad material⁵⁴.

Como puede apreciarse de este relato, la impunidad que se maneja, sumado a funcionarios judiciales permisivos (cuando no cómplices de la impunidad) y una legislación laxa, fomentan el estado de situación imperante. Éste es sólo uno de los múltiples ejemplos que pueden señalarse para mostrar hasta qué punto el sistema penal es utilizado, por los peores motivos, para reprimir indígenas.

Existe, por tanto, como se indica en el informe de referencia, un patrón de criminalización. Una de sus fases es la “mala” utilización del sistema de justicia penal para iniciar

la Montaña Tlachinollan.

⁵¹ Ver: DPLF y otros (s.f., p. 30).

⁵² Organización indígena que denuncia la violación sistemática de sus derechos humanos fundamentales.

⁵³ El cursivo es nuestro.

⁵⁴ Ver: DPLF y otros (s.f., p. 32).

procesos contra líderes indígenas y organizaciones defensoras de derechos humanos, a fin de amenazarlos y amedrentarlos.

III. Situación en el estado de Oaxaca

El estado de Oaxaca tiene una fuerte presencia indígena. Se hablan 16 lenguas indígenas distintas (con sus variantes lingüísticas), lo que muchas veces genera dificultades a la hora de contar con los intérpretes adecuados, algo que será analizado en detalle más adelante. Ya ha sido mencionada la crisis política y social que atravesó en 2006, y que generó una ruptura importante entre las autoridades del Estado y la sociedad civil, un dato que debe ser tenido en cuenta cuando se reflexiona sobre la realidad actual de Oaxaca.

En cuanto a los procesos penales concretamente, más allá de los obstáculos reales que generan tantas lenguas diferentes –con la imposibilidad consiguiente de entenderse adecuadamente– éstos adolecen de un conjunto de irregularidades. La detención arbitraria es común, existen plazos excesivos para la duración de la prisión preventiva y de los juicios en general y se evidencia un desconocimiento de los jueces en relación a los usos y costumbres de las comunidades indígenas⁵⁵.

En septiembre de 2006, el Congreso del Estado de Oaxaca aprobó un nuevo Código Procesal Penal, de corte acusatorio–adversarial, que responde a los principios delineados en la reforma de la Constitución Federal⁵⁶; entró gradualmente en vigencia, por regiones –actualmente en el Istmo y la Mixteca– para todos los delitos. Actualmente, su ejecución se ha suspendido, existiendo diversas versiones sobre las razones que han impulsado este “**detenerse**” en la implementación⁵⁷.

De la reunión sostenida con magistrados del Tribunal Superior de Justicia y jueces de las regiones en donde el Código de Procedimiento Penal se está implementado, surgen algunos datos interesantes a tener en cuenta. Ellos sostienen que el uso de los intérpretes satisface las expectativas generadas, y que existe un Convenio entre la Procuraduría para la Defensa del Indígena y Grupos Vulnerables (PRODI) y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) para realizar cursos de capacitación dirigidos a quienes manejan la lengua materna. De este modo, señalan, son autosuficientes en cuestión de intérpretes, algo que ha sido desmentido por el Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y

⁵⁵ Ver: Salazar (2007).

⁵⁶ El inicio de su vigencia no coincidió con el marco de la reforma constitucional de 2008.

⁵⁷ En la entrevista sostenida con Felipe Borrego, Director de la Secretaría Técnica de Implementación de la reforma (SETEC), éste sostuvo que el gobernador emitió un decreto que suspende la implementación por un año. Por su parte, magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca simplemente afirman que se está realizando una evaluación de medio término para seguir avanzando, y que la reforma se lleva adelante con recursos del propio estado, y eventualmente con contribuciones discrecionales de la SETEC.

Traducción (CEPIADET). Éste alega que los procesos para la certificación de intérpretes son costosos y burocráticos. También agrega que no existen intérpretes profesionalizados, y tampoco datos estadísticos que den cuenta de cuál es el número de causas en donde se utilizan intérpretes.

Más allá de esta diferencia que será ahondada en un apartado específico, los jueces señalan que la mayoría de los indígenas demanda por un **intérprete**. Algo que genera una complicación adicional, ya que **no cuentan con recursos económicos** para afrontar su tarea en los respectivos juicios. También en las regiones con un alto porcentaje de indígenas, se respetan sus propios procedimientos, dejando al margen las cuestiones de género, como violación y violencia intrafamiliar.

Finalmente, uno de los magistrados⁵⁸ afirmó: “los intérpretes han sido un gran avance, porque ahora los imputados pueden entender de qué se los acusa”. Existió consenso entre todos los entrevistados en que los ciudadanos ahora “saben de qué va” la administración de justicia.

En cuanto a las debilidades detectadas, señalaron que la **defensa penal pública** está técnicamente preparada, pero es institucionalmente débil; **no cuenta con peritos ni con investigadores privados**. Por su parte, el Ministerio Público presenta problemas de comunicación entre fiscales y policías. Y, hasta el momento, se ha descuidado todo lo que atañe a los sistemas de gestión.

En la entrevista sostenida con funcionarios de la PRODI, ellos se refieren a las bondades del nuevo sistema. Señalan como aquellas a tener presente: la excepcionalidad de la prisión preventiva, la celeridad de este sistema, las salidas alternativas que otorgan un margen de maniobra al juzgador, la suspensión del juicio a prueba, la obligatoriedad de la presencia del juez, entre otras.

Como contracara, destacaron las dificultades que conlleva el cambio cultural, la **ausencia del peritaje antropológico** en el nuevo Código Procesal Penal, la **necesidad de mayor capacitación** para todos los actores y el reconocimiento de que mucho de lo que se resuelve en la comunidad indígena pasa desapercibido para la justicia ordinaria.

Para contar con más elementos que permitan evaluar en este estudio la marcha del CPP en Oaxaca, se realizaron entrevistas con operadores judiciales (fiscales y defensores) en la ciudad de Tlaxiaco, en la Mixteca, en donde no sólo está en vigencia el nuevo Código Procesal Penal, sino que la mayoría de la población es indígena.

Desde la defensa⁵⁹, se argumentó que si bien algo en la administración de justicia penal

⁵⁸ Lic. Gerardo Carmona.

⁵⁹ Un detalle significativo de las entrevistas sostenidas en Tlaxiaco es que algunos de los fiscales y defensores entrevistados, en el último tramo de la entrevista, se reconocieron como indígenas, aunque a lo

ha cambiado, **se siguen conservando “los vicios”**. Ha mejorado en cuanto al tiempo del proceso, y también se cuenta con salidas alternativas -como la conciliación- que evitan la imposición de la prisión. No obstante, **no se ha capacitado aún a los abogados privados**, por lo cual prácticamente no existen defensores particulares.

Desde la fiscalía se afirma que el nuevo sistema es mucho mejor que el anterior, porque el viejo sistema estaba atravesado por la corrupción. No obstante, existen pocos recursos, no les proporcionan los intérpretes suficientes, y se requiere capacitación policial para que puedan llevar adelante una investigación. Fiscales y defensores coinciden en que se requieren cambios culturales.

También enfatizaron que los ciudadanos no conocen cómo funciona el nuevo sistema y que es imperioso **dar mayor información** sobre las nuevas instituciones; principalmente porque el sistema acusatorio concede amplios derechos a las víctimas.

Por último, se realizaron entrevistas con el Centro de Derechos Humanos y Asesoría a Pueblos Indígenas (CEDHAPI). En general, consideraron que la gente está más interesada en que no exista corrupción, que en cambiar el sistema procesal penal. Afirmaron que no hubo consulta ni participación de la ciudadanía. Sin embargo, consideran que el nuevo Código Procesal Penal es una buena herramienta.

Asimismo, advirtieron que el problema es con la **policía**; principalmente, porque no se encuentran capacitados para ciertas diligencias (levantamiento de cadáveres, inspección ocular). Los fiscales, según su mirada, arrastran vicios de corrupción y nepotismo. Consideran que si bien la reforma es aceptable, no ha superado la impunidad y no asegura el castigo a los culpables.

Para remediar estas falencias, sugieren mejorar los sueldos, desarrollar actividades de capacitación, y mejorar en general las estructuras, para dotar de transparencia al proceso.

Como se deriva de este relato del “estado de situación” en Oaxaca, si bien el nuevo sistema procesal penal representa un **avance** en términos de administración de justicia penal, **aún sus efectos no son notables para los Pueblos y comunidades indígenas**. Ellos perciben que el mayor escollo está en las prácticas judiciales, y que es necesario provocar cambios más profundos a través de sensibilización y capacitación, entre otras medidas.

IV. Situación en los estados de Chiapas y Guerrero

En el **estado de Chiapas**, el levantamiento indígena zapatista de 1994 es un punto de partida ineludible para cualquier análisis que incluya la situación de las comunidades y Pueblos

largo de toda la conversación se referían a los indígenas como “otros”, sin que se percibiera su propia identidad.

indígenas. Aun cuando la reivindicación de sus derechos fue frustrada por el incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, la movilización indígena fue una bisagra en el escenario social y político. La última reforma constitucional y la Ley de Derechos y Cultura de Pueblos Indígenas del Estado de Chiapas pretenden incorporar algunos avances en el reconocimiento de sus derechos. Sin embargo, la situación de pobreza, exclusión y violencia sigue presentando retos a las instituciones estatales.

Las entrevistas realizadas con los diferentes actores no han sido muy auspiciosas en términos de confianza frente a los cambios en la administración de justicia penal. Si bien éstos son inminentes, aún no ha sido aprobado por el Congreso el nuevo Código de Procedimientos Penales, y ni los indígenas ni las organizaciones de derechos humanos han sido consultados al respecto⁶⁰.

El Director del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Chiapas⁶¹ sostiene que el Estado no tiene mucha credibilidad, y que se requiere participación con capacidades técnicas así como diseño de propuestas y proyectos. Las organizaciones indígenas requieren recursos humanos y económicos, y como no disponen de ellos, no participan activamente.

Sugiere generar un procedimiento especial para indígenas, así como contar con funcionarios indígenas. El diseño de estructuras de procesamiento específico para indígenas, según argumenta el entrevistado mencionado, implica no sólo reconocer sus derechos individuales, sino también su cosmovisión.

Por último, se refiere a la defensoría y fiscalía indígenas. Los abogados que las componen pueden ser indígenas o no indígenas. Señala que cuentan con pocos recursos, lo que sumado a la cantidad de casos en los que deben entender, provocan prácticamente el colapso del sistema.

La mirada de una organización de base que trabaja principalmente en terreno y a través del fortalecimiento del derecho propio, permite complementar la perspectiva de este estudio. De acuerdo a la entrevista sostenida con miembros del Centro de Derechos Indígenas (CEDIAC), que pertenecen a la iglesia católica, se produce una “síntesis” entre lo religioso y lo indígena. Trabajan en la misión de Bachajón, Chilón, en donde existen 562 comunidades.

Actualmente, se encuentran en un proceso de consolidación de la administración de justicia indígena a través de los jueces tseltales, que según su definición son “armonizadores

⁶⁰ Como dato curioso, si bien la UNACH cuenta con una sala de audiencias financiada por el TSJ, los alumnos son formados en la actualidad en el viejo sistema de justicia inquisitorial.

⁶¹ Entrevista realizada a Miguel Ángel de los Santos, Profesor en la UNACH y Director de dicho Centro.

comunitarios”. Esta institución del juez tseltal ya existía, y se reedita dado que la justicia ordinaria no resuelve el conflicto, no habla su lengua, no existe el perdón y por lo general pide dinero para los servicios prestados, porque existe un alto índice de corrupción.

Las distancias que hay entre las comunidades y los centros de administración de justicia, sumadas a los obstáculos al acceso a la justicia, les permiten a los jueces tseltales fortalecer el derecho indígena. Estos jueces nacen en las pequeñas comunidades cristianas y son elegidos por éstas. El CEDIAC pensó que era mejor no contar con abogados para que no acudieran al profesional.

Por último, señalaron que en Chiapas existe una resistencia importante a los compromisos con el gobierno. Los Acuerdos de San Andrés se incumplieron y en ese sentido, la experiencia con el EZLN marca la relación de las organizaciones con el Estado.

Por su parte, el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas (Frayba) es muy crítico con respecto al accionar del Estado. Alegan que “el gobernador utiliza el lenguaje de los derechos humanos⁶²”, pero que en definitiva, el Estado encierra a indígenas sin causa, existen confesiones arrancadas con tortura, y sostiene una política de criminalización de la protesta. Los magistrados, desde la perspectiva de esta organización, no tienen sensibilización ni capacitación en derechos humanos.

La postura del Frayba resume gran parte de las posturas de las organizaciones de la sociedad civil frente a la reforma procesal penal. **Consideran que el sistema acusatorio es “más de lo mismo”, existe mucha desconfianza, y no son proclives a intervenir en un tema que –según sus palabras– “ya está cocinado”.**

Es interesante conocer también las posturas de quienes tienen a su cargo la implementación de la reforma procesal penal, porque contrastan notablemente con la mirada de las organizaciones de derechos humanos.

Por una parte, destacan que la **defensa pública** está formada por 12 abogados que dominan las lenguas maternas choles, zoques, tsotsiles, y tseltales. De ese modo, el defensor puede también officiar como traductor. Señalan que un avance en el acceso a la justicia de los Pueblos indígenas lo representa la **traducción** en lengua indígena de la Constitución. Asimismo, existe la Fiscalía de Asuntos Indígenas, y los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena. Esto representa una justicia híbrida, dado que la justicia ordinaria es fortalecida con elementos de los Pueblos indígenas.

Por otra parte, y en cuanto al avance de la reforma procesal penal, tienen planificado iniciar en Tuxtla Gutiérrez por los delitos menos graves cuyas penas no excedan de los cuatro años (a diferencia de Oaxaca, que si bien seleccionó el criterio de la progresividad

⁶² Entrevista realizada a miembros del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas.

territorial, no optó por “ensayar” con delitos menos complejos). Existe un plan integral de planeación en el que se cuantifican económicamente los recursos que necesita la reforma. Ese cálculo se determina en función a la variable poblacional y al índice delictivo, así como a los parámetros definidos por el Estado federal.

Actualmente, se imparten cursos de capacitación que siguen las líneas generales de la Constitución, dado que estiman que el nuevo código se aprobará a fin de año. También el Comité Interinstitucional se encuentra abocado a profundizar los trabajos de sensibilización y de conocimiento.

Por último, el Presidente del Consejo Estatal de Derechos Humanos, indígena tseltal, considera que el nuevo sistema es importante debido a la oralidad y a la posibilidad de transparentar el proceso. No cree que sea suficiente contar con un intérprete, sino que también es necesario contar con capacidad técnica. Del mismo modo, considera que **deben existir peritos en antropología**, para determinar en el proceso cuál es la cultura de la persona implicada.

Afirma que los indígenas no saben que va a haber un cambio en la administración de justicia. “A ellos les da igual, nunca son consultados, no saben, no pueden opinar”. Para este funcionario indígena sería importante que en el Estado hubiera un juzgado especializado en justicia indígena.

En el **estado de Guerrero** la situación general de pobreza se ve agravada por la violencia generalizada y la militarización del estado. Se advierte una ausencia destacada de información oficial sobre los procesos de reforma, que se suma a la falta de difusión y de apertura hacia la sociedad civil, lo que no contribuye para que las organizaciones de derechos humanos visualicen su importancia para la defensa de los derechos de los Pueblos indígenas.

Dentro de las organizaciones de derechos humanos más importantes, la entrevista sostenida a abogados miembros del Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinolllan da cuenta del estado en que se encuentra la administración de justicia. Si bien consideran que la oralidad podría ser una oportunidad, la **falta de recursos** (existe un defensor de oficio para 200 internos), la **corrupción** que impera entre los operadores judiciales y la falta de información, atentan contra una percepción favorable de las consecuencias que a futuro pueden llegar a gestar estos cambios.

Alegan que las capacitaciones las imparten los mismos funcionarios del sistema inquisitivo, quienes finalmente **“escriturizarán” la oralidad**, y coinciden en que es **imprescindible capacitar a la policía**. Precisamente, reflexionando sobre la policía se refirieron a la Policía Comunitaria, criminalizada antes por el Estado⁶³ por privación de libertad y usurpación de funciones.

⁶³ Tal como ya ha sido señalado, reconocida ahora por el Estado que hasta hace muy poco la criminalizaba.

El Centro Regional de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, ubicado en Chilapa, apunta que los mayores conflictos que padecen los indígenas son aquellos que involucran tierras y el maltrato o la violencia intrafamiliar. Como el resto de las organizaciones, desconfían de la reforma por varias razones. En primer lugar, consideran que es difícil que los juicios sean orales por **falta de intérprete**, y creen que finalmente se pagará a los testigos.

Por otra parte, afirman que el Estado mexicano no toma en cuenta la filosofía del indígena, no recurre a otras disciplinas (como la antropología o la psicología). Tampoco se respetan sus usos y costumbres.

En la actualidad, se aplican medidas cautelares tales como la prisión preventiva (consideran que aproximadamente el 60 % de los que cumplen esta pena son indígenas), y la firma del imputado en la policía, lo que le genera muchas veces gastos excesivos porque debe trasladarse desde distancias importantes.

Resumiendo, reclaman que ni la reforma procesal penal, ni la recientemente sancionada ley de Pueblos indígenas fueron consultadas a las organizaciones y a los Pueblos. Tanto los operadores judiciales como los abogados particulares obtienen retribuciones económicas, porque el sistema es corrupto. Para ellos, “la reforma es un simulacro”.

La Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos considera positiva la reforma si cuenta con el presupuesto para implementarla. No obstante, señala que ésta no fue consultada, no existen espacios de discusión ni de difusión y los principales problemas tienen que ver con el acceso a la información; la población desconoce la existencia de la ley de Pueblos indígenas.

La Red realizó un estudio que consistió en el análisis de 40 expedientes de indígenas reclusos. Entre sus hallazgos, la mayoría tiene un defensor de oficio, no se les garantiza el intérprete, los procesos duran excesivamente (por ejemplo, porque se sigue utilizando el correo como medio de notificación) y los imputados permanecen encerrados en prisión preventiva. Igualmente, es muy común el doble juzgamiento: si a la gente no le gusta el resultado (por ejemplo, las decisiones de la Policía Comunitaria), recurre al Ministerio Público.

Finalmente, sostienen que las organizaciones no pueden asumir más trabajo que el que ya tienen para intervenir y trabajar alrededor de la reforma procesal penal.

En la entrevista realizada en la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CODDEHUM)⁶⁴, el entrevistado afirmó que atienden principalmente a personas mestizas que presentan denuncias sobre allanamiento de morada, violación al debido proceso, violación al acceso a la justicia, y detenciones arbitrarias, entre otras. Sobre la reforma, afirmó que no se incluyeron las inquietudes de las organizaciones.

De la entrevista realizada en la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas⁶⁵ surgieron algunos datos y reflexiones interesantes. El entrevistado sostuvo que la reforma procesal penal no está tomando en cuenta a los Pueblos indígenas, **el tema indígena no forma parte de la agenda legislativa**. Consideró, asimismo, que la Ley de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas es deficiente, no fue lo suficientemente consultada, y la califica con una ley sin perspectivas, con mirada mestiza. La Comisión está encargada de realizar un estudio sobre armonización legislativa en materia indígena.

Por su parte, la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI) contempla un programa de defensa y asesoría para los Pueblos indígenas. Les parece relevante garantizar intérpretes, llevar adelante procesos de **consulta** que incluyan a los afromexicanos, y generar un proceso articulado –que hasta este momento no se ha dado– entre la SAI y el TSJ. Sin embargo, sí articulan con la CRAC, y lo que resulta de mucho interés es que afirman que estos últimos no aceptarán formar parte de los cuerpos de seguridad del Estado, como lo dispone la ley de Pueblos indígenas a la que se hizo referencia.

⁶⁴ Entrevista realizada al Lic. Hipólito Lugo.

⁶⁵ Entrevista realizada al Lic. Arturo Román.

LAS REFORMAS PROCESALES PENALES: ACCESO A LA JUSTICIA Y FORTALECIMIENTO DEL DERECHO PROPIO

Profundizando la presentación temática y el relato sobre el devenir de las reformas procesales penales en América Latina -y en particular en México- éstas se vincularán, de un lado, con el acceso a la justicia; y, del otro, con el fortalecimiento del derecho propio. Estos énfasis tienen que ver con la relevancia que adquieren las reformas para que los indígenas, tanto en su carácter individual como colectivo, puedan obtener respuestas del Estado a sus demandas de justicia, ya sea en calidad de víctimas o imputados.

Es impensable trabajar alrededor del acceso a la justicia sin priorizar aquellos sectores más vulnerables o excluidos. Los Pueblos indígenas forman parte de esos sectores, y no es posible que satisfagan sus demandas si no se les reconocen particularidades que los caracterizan. Desde esa perspectiva, el derecho a manejarse en su propia lengua y la realización de peritajes antropológicos que, por ejemplo, acerquen elementos de juicio al juez, son condiciones mínimas para garantizar este derecho básico de acceso a la justicia.

El reconocimiento de la justicia indígena en los procesos de reforma no sólo significa una posibilidad para los Pueblos indígenas de gozar del derecho a su derecho propio, sino que los fortalece como Pueblos por sus consecuencias políticas, tales como el reconocimiento de sus derechos colectivos y el respeto del derecho a su propia autonomía. La introducción de normas que apuntalen este reconocimiento ya incorporado en la normativa constitucional es un paso adelante para la construcción de Estados interculturales.

I. Recepción de derechos indígenas en los códigos procesales penales (traductores e intérpretes, peritajes, participación como pueblos)

Tal como se ha mostrado a través del recorrido por la normativa vigente (y la que se encuentra en proceso de elaboración, sanción y promulgación), los Códigos Procesales Penales incorporan algunos derechos específicos que tienen como pretensión a la vez que llevar adelante una “adecuada” administración de justicia, garantizar un acceso a la justicia generando las mejores condiciones.

En ese sentido, uno de los principales derechos garantizados es aquel que permite **manejarse en la propia lengua**, lo que normativamente se traduce en el derecho a solicitar intérpretes o traductores, ya sea que el proceso lo tenga como imputado, ya sea que participe en su calidad de víctima. La normativa, por lo general, habla de traductores o intérpretes

como sinónimos. Sin embargo, existe cierto consenso en considerar que se debe requerir “algo más” que el manejo de la lengua, que el intérprete debe conocer su cultura y el contexto⁶⁶, para poder “entender cabalmente” el significado, mucho más si se trata de un proceso penal y si lo que por lo general está en juego es la libertad.

En el caso de México, el Código Procesal Penal de Oaxaca hoy vigente⁶⁷ en dos regiones (el Istmo y la Mixteca) y la Ley de Derechos de los Pueblos y las Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca incorporan el derecho a la lengua como uno de los principales derechos indígenas.

Sin embargo, esto ha generado numerosos problemas prácticos. En primer lugar, existe un padrón de intérpretes y traductores a nivel nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), pero no está lo suficientemente aceitado y muchas instituciones no conocen que existe. En definitiva, “**no existen intérpretes profesionalizados**”⁶⁸.

Por otra parte, un gran escollo para la incorporación de intérpretes al proceso es el costo que ello significa. Equivocadamente, las instancias pertinentes no previeron en su presupuesto una partida exclusivamente para ellos. Lógicamente, los intérpretes no pueden trabajar sin ningún tipo de remuneración, porque la tarea a realizar les demanda tiempo que pudieran haber dedicado a otra actividad lucrativa, con la consiguiente pérdida de dinero. Esto debe ser previsto con antelación en otras jurisdicciones (Chiapas, Guerrero) aún pendientes de implementación.

Otro obstáculo relevante que se intensifica en México –aunque no es sólo una característica mexicana– son las **variantes lingüísticas** existentes. A la gran diversidad lingüística se le suma que cada una de las lenguas posee “variaciones” que casi son ininteligibles entre sí. Es prácticamente imposible contar no sólo con un intérprete por lengua, sino con un intérprete por cada variante lingüística, lo que complica muchísimo el respeto de este derecho.

El Tribunal Superior de Justicia expresó, por su parte, que hasta el momento “son autosuficientes en cuestión de intérpretes”. Uno de los magistrados agregó que en el Istmo se encuentran 40 personas capacitadas, ya que a través de un convenio PRODI- INALI se están realizando cursos de capacitación para aquellos que manejan la lengua materna.

Un último aspecto que surgió alrededor del tema central de la lengua, es la **ventaja de contar con un operador judicial, ya sea juez, defensor o fiscal, que conozca la lengua**. En otras palabras, si el sistema debería tender a formar abogados indígenas que cubran ambas

⁶⁶ En Chile se habla de “facilitador intercultural”. Cfr. Ramírez, S. (2004).

⁶⁷ Ver de este estudio el capítulo Derechos de los Pueblos indígenas en México: normativa en el ámbito penal, en el acápite dedicado al estado de Oaxaca.

⁶⁸ Entrevista realizada a miembros del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción (CEPIADET).

funciones. Pero aunque parece deseable, esto está lejos de solucionar los conflictos que se generan, dado que en todas las regiones son varias las lenguas que se hablan, y tal como ya ha sido señalado, cada una de ellas a su vez presenta variantes lingüísticas.

Las Constituciones Políticas y las leyes específicas para Pueblos indígenas en los estados de Chiapas y Guerrero⁶⁹ también reconocen el derecho a la lengua, así como la necesidad de contar con un traductor bilingüe. Sin embargo, es imprescindible tener presente la experiencia oaxaqueña y las dificultades que enfrenta, para hacer los ajustes necesarios cuando implementen las nuevas reformas procesales penales.

En cuanto al tema de los **peritajes** (principalmente antropológicos), no están considerados normativamente en el Código Procesal Penal de Oaxaca, a pesar de que sí están incorporados en el viejo Código Federal de Procedimientos Penales. Aun cuando podrían utilizarse dictámenes antropológicos, en Oaxaca hasta el momento⁷⁰ no se han usado. Sería deseable que los nuevos códigos pendientes de aprobación, tanto en el estado de Chiapas como en el estado de Guerrero, incluyeran esta herramienta que puede echar luz a numerosos aspectos que se debaten en un proceso penal.

De otro lado, la legitimación procesal como pueblos encuentra un reconocimiento expreso en el Código Procesal Penal de Oaxaca, que considera como víctimas a las comunidades indígenas, cuando se trate de hechos de:

- discriminación
- genocidio
- regresión demográfica
- depredación de su hábitat
- contaminación ambiental
- explotación económica
- alienación cultural

Como se dijo antes, el reconocimiento de las comunidades indígenas como víctimas fortalece su concepción como **sujeto colectivo**, y en ese sentido les permite reforzar sus derechos colectivos.

La Ley de Derechos de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Oaxaca también les reconoce su carácter de sujetos colectivos en el caso de los recursos naturales, para exigir la reparación del daño ecológico y realizar acciones de conservación y protección de sus recursos naturales.

⁶⁹ Ver de este estudio el capítulo Derechos de los Pueblos indígenas en México: normativa en el ámbito penal, en los acápites dedicados a los estados de Chiapas y Guerrero.

⁷⁰ Agosto-septiembre de 2011, cuando se llevaron a cabo las entrevistas.

Se sugiere que se incorporen normativas similares en los Códigos de Procesales Penales en debate actualmente en los estados de Chiapas y Guerrero, y se contemple claramente la legitimación colectiva de las comunidades y Pueblos indígenas para participar en los procesos penales.

II. Fortalecimiento del derecho propio

Vale la pena volver a insistir en la importancia de reconocer y fortalecer el derecho propio o la justicia indígena. Ello genera una serie de consecuencias relevantes, no sólo en la dimensión estrictamente jurídica, sino en la dimensión política, ya que constituye un apuntalamiento a su autonomía y al goce de todos los derechos colectivos.

Los sistemas normativos indígenas son reconocidos tanto por las Constituciones estatales como por el Código Procesal Penal de Oaxaca; no obstante, hay algunas consideraciones que debe tomarse en cuenta. Así, es **preocupante** tanto el **límite** en cuanto a su competencia material consignado en el Código de Oaxaca, como el límite impuesto a la jurisdicción indígena basado en el respeto a los derechos humanos fundamentales. Si bien este último es aceptable, debe serlo bajo una interpretación amplia de lo que se entiende por derechos humanos fundamentales; caso contrario, se corre el riesgo de vaciar la jurisdicción indígena.

En Chiapas, la Constitución -en su artículo 62- se refiere a los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas, creados en 1995. De acuerdo con el Magistrado Jacobo Mérida Cañaveral⁷¹ esto genera “una cultura jurídica híbrida, que se fortalece con elementos de los Pueblos indígenas”. Es discutible si su existencia fortalece el derecho propio⁷², pero queda claro que se buscan caminos alternativos que puedan acercar la convivencia armónica de los diferentes sistemas de justicia.

La Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas, en su artículo sexto, se refiere a las autoridades indígenas como “auxiliares” de la justicia. Esta fórmula no es deseable, en la medida en que vuelve a subordinar la justicia indígena a la justicia ordinaria, generando confusión en cuanto a sus alcances.

Más allá de las formulaciones normativas, es imprescindible reconocer que en algunos municipios coexisten tres sistemas: el sistema de justicia ordinario, el sistema de justicia indígena⁷³, y el sistema de justicia zapatista que se ve reflejado en las Juntas de Buen Gobierno. Esta realidad indica que se van construyendo alternativas nuevas, o se fortalecen y

⁷¹ Entrevista realizada en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, en agosto de 2011.

⁷² Ver: Sieder (2011).

⁷³ Es notable el esfuerzo realizado para fortalecer el sistema jurídico tseltal. Actualmente se está escribiendo un documento que tiene por finalidad acercar aportes para caracterizar este sistema.

recuperan las ya existentes, para la gestión de la conflictividad al margen de la presencia y el accionar del Estado.

En el estado de Guerrero, y con independencia de lo que ya ha sido señalado en cuanto a la regulación normativa, la **Policía Comunitaria** es una verdadera manifestación del ejercicio de derecho propio. Sin embargo, es preocupante que, mediante una ley cuestionada precisamente por su falta de consulta con los afectados, se haya incorporado este órgano de seguridad y justicia al sistema de seguridad estatal, cuando puede afectar y distorsionar en gran medida lo actuado hasta el presente.

En definitiva, no se trata de generar “sincretismos” o culturas híbridas en donde por lo general una de las culturas es predominante y las otras son subordinadas. Por el contrario, se deben realizar todos los esfuerzos tendientes a **generar diálogos genuinos** entre culturas diferentes, que privilegien el respeto de cosmovisiones, espiritualidades y formas de gestionar la conflictividad. Si bien es cierto que **nuevas formas de interlegalidad** pueden redundar en un mejor servicio de justicia, se debe estar muy atento a que no profundice la desigualdad.

III. Protección de los derechos colectivos de los Pueblos indígenas

Existen escenarios posibles de imaginar desde lo jurídico y político, en donde podrían utilizarse las herramientas procesales penales para fortalecer los derechos colectivos de los Pueblos indígenas. Si bien vale la pena insistir y remarcar que no será a través de las reformas procesales penales que se garantizará la construcción de Estados pluri o interculturales, sí pueden ser una contribución relevante en términos de interlegalidad.

Desde esa perspectiva, podemos imaginar instrumentos novedosos, como el que permite que sean las **propias organizaciones indígenas** las que puedan llevar adelante la **defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas**, para reafirmar su propia autonomía, garantizando una comprensión acabada de lo que se encuentra en juego (se puede pensar, en este sentido, en las tensiones que se producen alrededor de las reivindicaciones territoriales y el manejo de los recursos naturales).

No existen, hasta ahora, disposiciones normativas de este tipo, pero sí se empiezan a perfilar en la práctica modos de coordinación entre los diferentes sistemas normativos que apuntan a construcciones novedosas que a la vez que fortalecen la jurisdicción autónoma indígena, puedan asegurar respuestas más eficaces y transparentes⁷⁴.

⁷⁴ Ver: Sieder (2011).

IV. Ley de coordinación entre justicia ordinaria y justicia indígena o deslinde jurisdiccional

Las experiencias boliviana y ecuatoriana en materia de articulación ya fueron reseñadas. En el caso mexicano no existe una ley específica, pero sí se pueden mencionar formas de coordinación previstas en las leyes para Pueblos indígenas de los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero.

Desde el reconocimiento constitucional de autoridades y sistemas jurídicos propios, hasta la incorporación de normas específicas en todas las leyes, se prevé no sólo la posibilidad de administrar justicia en las comunidades, sino que se avanza sobre cuestiones ya descritas, como la competencia material y territorial, los límites al ejercicio de la jurisdicción indígena y el respeto de los derechos humanos fundamentales, entre otras.

Es importante más allá de las discusiones teóricas y normativas avanzar en la práctica judicial establecida alrededor de esta coordinación. Una fórmula habitual que ha sido incorporada en códigos procesales penales⁷⁵ –y que ha sido receptada por el nuevo Código Procesal Penal vigente en el estado de **Oaxaca**– es la **extinción de la acción penal cuando el conflicto ya ha sido resuelto en la comunidad**⁷⁶.

De todos modos, es importante tener presente que desde alguna postura teórica se **critica** esta fórmula porque se percibe un excesivo paternalismo, y porque se entiende que la homologación que debe realizar el juez de la decisión de la autoridad indígena es ni más ni menos que un tutelaje⁷⁷. Por otra parte, también es cierto que su formulación puede variar, y que ésta sólo tiene sentido en un marco que brinde mayor transparencia en la articulación, evitando zonas oscuras que confundan el “quién y cómo” debe decidir un conflicto y, principalmente, evitando el *non bis in idem* clásico de la doctrina penal, esto es, el doble juzgamiento.

También se debe enfatizar que las comunidades indígenas siguen resolviendo sus conflictos “sin pedirle permiso” al Estado, y que posiblemente estas normas no transformen sensiblemente la realidad; no obstante, debe reconocerse que éstas tienen un **valor simbólico** que no debe desdeñarse, para “instalar” en el imaginario social no indígena los beneficios de la articulación y del trabajo conjunto entre sistemas normativos diferentes.

⁷⁵ Ver los análisis realizados en apartados anteriores.

⁷⁶ Esta norma ya ha sido analizada en este estudio en el apartado pertinente.

⁷⁷ Entrevista realizada en la ciudad de Oaxaca a Juan Carlos Martínez, en agosto de 2011.

V. Instituciones judiciales que promuevan los derechos indígenas (defensorías, fiscalías)

Una de las alternativas por las que se ha optado en algunos países es la de generar institucionalidad dentro de la propia justicia ordinaria que atienda especialmente los casos que involucren indígenas. En el caso de **Oaxaca**, existe la Procuraduría para la Defensa del Indígena y Grupos Vulnerables (**PRODI**), aunque paradójicamente defiende tanto indígenas como no indígenas. Surge en 1994, y en los últimos siete años se ha dirigido puntualmente a la defensa⁷⁸. Ha sido regulada por ley orgánica, que en su primer artículo establece:

Artículo 1. La Procuraduría para la Defensa del Indígena es la Institución dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, en la que se integra la Defensoría de Oficio para la asistencia jurídica de personas que carezcan de defensor en los procesos penales en los términos de la fracción IX del artículo 20 de la Constitución General de la República, 8 fracción IX de la Particular del Estado y demás casos que señalen las leyes, *teniendo a su cargo la procuración jurídica de indígenas, personas de escasos recursos económicos o grupos sociales que lo soliciten; así como para promover medidas y procedimientos que protejan y preserven el acervo cultural de las etnias y el desarrollo de las formas consuetudinarias de organización social y económica de las comunidades indígenas del Estado*⁷⁹.

Como puede apreciarse, su ley orgánica establece una serie de funciones que no se cumplen en la práctica⁸⁰, y el hecho de que defienda a indígenas como a no indígenas –más allá de su denominación– le quita especificidad como institución dedicada completamente a las demandas que provienen de sectores indígenas.

De otro lado, la **Secretaría de Asuntos Indígenas**⁸¹ que depende del gobierno de Oaxaca se dedica principalmente a la protección de los derechos de los Pueblos indígenas y promueve su desarrollo integral y sostenible.

En el estado de Chiapas existen tanto una defensoría como una fiscalía indígena. Su evaluación no es positiva, porque están colapsados por la cantidad de casos, la escasez de recursos y la inactividad del defensor⁸². La fiscalía especializada en justicia indígena depende de la Procuraduría del Estado. Tanto la fiscalía como la defensoría están conformadas por abogados indígenas y no indígenas. En la defensoría existen abogados defensores bilingües.

⁷⁸ Entrevista realizada a miembros de la PRODI en agosto de 2011.

⁷⁹ El cursivo es nuestro.

⁸⁰ Afirmación que surge de la entrevista mencionada.

⁸¹ Ver: www.sai.oaxaca.gob.mx.

⁸² Entrevista realizada al Prof. Miguel Ángel de los Santos en agosto de 2011.

En el estado de Guerrero no existen defensorías ni fiscalías especializadas⁸³. La Comisión de Derechos Humanos de Guerrero atiende algunas denuncias pero mayoritariamente de mestizos. Por su parte, la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas –delegación Guerrero– presenta recursos legales en casos paradigmáticos; se desempeñan como defensores presentando amparos.

La Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero lleva adelante un programa de defensa y asesoría para los Pueblos indígenas. Tienen asimismo propuestas para cambios normativos, y articulan con el Consejo Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC).

Como síntesis, podríamos decir que **es deseable y beneficioso para los Pueblos indígenas contar con funcionarios especializados**. Muchos entrevistados sugirieron que los mismos operadores judiciales sean indígenas. No obstante, de no ser eso posible, sería conveniente que parte de la institucionalidad se abocara a resolver conflictos que involucran –ya sea como imputados, ya sea como víctimas– a miembros de Pueblos indígenas, o a comunidades y Pueblos indígenas como un sujeto colectivo. Pero ciertamente esta institucionalidad no abunda, y cuando existe carece de los recursos y herramientas necesarias para desempeñar adecuadamente su tarea.

⁸³ En la entrevista sostenida con el asesor y con el coordinador de la comisión de reforma, afirmaron que en la ley que está vigente existe una fiscalía de asuntos indígenas, “pero no saben si funciona”.

PRINCIPALES LECCIONES APRENDIDAS EN LOS PROCESOS DE REFORMAS PROCESALES PENALES

Se infiere claramente de este estudio que el centro de la agenda de reformas en materia procesal penal no son los Pueblos indígenas. Los operadores judiciales y activistas de la reforma no consideran como “ganancia” la incorporación de los Pueblos indígenas (ni los temas referidos a ellos en la sustanciación de un proceso penal) en la discusión ni en la implementación de la misma; las organizaciones de derechos humanos la consideran en el mejor de los casos “satelital”, un tema al que no merece la pena dedicarle esfuerzos y recursos⁸⁴; las comunidades y Pueblos indígenas, y sus líderes y referentes, por lo general se encuentran marginados y excluidos del debate, y finalmente no creen que sea una herramienta poderosa para provocar transformaciones.

I. Obstáculos

Algunos de los obstáculos que deben ser superados para acercar la reforma procesal penal a los intereses y demandas de los Pueblos indígenas son:

La **falta de participación** en la discusión alrededor de la reforma procesal penal de comunidades indígenas y organizaciones de la sociedad civil. La reforma procesal penal se presenta como una cuestión técnica, que nada tiene que ver con una administración de justicia más democrática e inclusiva.

- La **falta de claridad** de cuáles son los objetivos que persigue la reforma, y cuáles son los cambios propuestos que afectarán directamente a los indígenas cuando son juzgados.
- La **desconfianza** que genera cualquier iniciativa estatal, la que transmite que ya todo está decidido antes de que pueda elevarse cualquier propuesta o generarse un espacio de diálogo y debate.

II. Incentivos (acciones positivas)

Como incentivos para involucrar y comprometer tanto a funcionarios y operadores judiciales, como a organizaciones de derechos humanos y líderes de las comunidades indígenas, se pueden remarcar:

⁸⁴ Como ya se señaló, ya sea porque existen otras prioridades y urgencias, ya sea por la desconfianza atávica a un Estado que siempre se ha mostrado como “el enemigo”.

- La relevancia que adquiere un proceso penal para las demandas de justicia, cualquiera sea el rol del indígena (víctima o imputado) y las tendencias del sistema de administración de justicia de no ocuparse de los derechos indígenas. Por ello, es importante “introducirlo” en la justicia ordinaria.
- El aumento de la criminalización de los movimientos indígenas, por lo cual es importante contar con herramientas jurídicas que puedan morigerar sus efectos construyendo procesos penales más justos y equitativos.
- La existencia y vigencia de un conjunto de material normativo, tanto nacional como internacional, que garantiza los derechos colectivos para los Pueblos indígenas, y la importancia de respetarlos -ya sea adecuando la legislación local, ya sea generando prácticas judiciales que aseguren que estos derechos serán respetados-.

RECOMENDACIONES

Cuando hay un cuerpo normativo sólido —aunque siempre perfectible— sobre derechos de los Pueblos indígenas, pero a la vez existen prácticas tan distantes a lo estipulado en la legislación, la tarea de identificar recomendaciones para los diferentes actores se vuelve más compleja. Sin embargo, dada la importancia de la relación existente entre los procesos de cambio de la administración de justicia penal y el respeto efectivo de los derechos indígenas, se hace necesario un esfuerzo de traducción a reglas sencillas que a la vez que recepten esta centralidad, puedan “bajar a tierra” todas las discusiones señaladas en el estudio.

I. Autoridades estatales y funcionarios judiciales

- ❖ **Realizar procesos de consulta** de toda la normativa que involucra a los Pueblos indígenas. Si bien diseñar y llevar a la práctica la consulta no es un proceso sencillo, cada vez más se está trabajando sobre su regulación en la región⁸⁵, y no es una decisión discrecional de las autoridades del Estado, sino un compromiso y una obligación asumida internacionalmente.
- ❖ **Establecer mecanismos de información** con las organizaciones de derechos humanos referentes en la región, que les permita presentar sus sugerencias y su experiencia.
- ❖ **Profundizar la participación** de las comunidades indígenas, fundamentalmente relevando cuáles son sus demandas y necesidades.
- ❖ **Aprovechar la existencia de experiencias comparadas** en la materia que ya han introducido cambios, lo que permitiría ajustar y corregir algunas acciones.
- ❖ **Implementar** lo introducido en el nuevo Código Procesal Penal en Oaxaca **a través de un diálogo abierto** con organizaciones de la sociedad civil que puedan colaborar en superar alguno de los obstáculos que se generan en la práctica, tales como el tema de los intérpretes. Puede pensarse en un trabajo conjunto que pueda incrementar sensiblemente la existencia de intérpretes o traductores con la capacitación necesaria, así como pensar en resolver la cuestión puntual que se presenta por la existencia de las variaciones dialectales.

⁸⁵ Ley sobre Consulta Previa a Pueblos Indígenas aprobada por el Congreso de Perú en mayo de 2011.

- ❖ En los casos de Chiapas y Guerrero, **introducir**, en los proyectos de los nuevos Códigos, **mejoras en la formulación de las normas, consultadas previamente** con organizaciones y comunidades indígenas.
- ❖ **Desarrollar cursos de capacitación, y multiplicar los existentes**, para operadores judiciales, a fin de que conozcan no sólo los contenidos de la reforma, sino también para sensibilizarlos sobre su importancia.
- ❖ **Crear diplomados para profesionalizar intérpretes y/o traductores**, que puedan participar en los procesos.
- ❖ **Construir institucionalidad dirigida especialmente para indígenas**, tales como defensorías y fiscalías indígenas, cuyos operadores judiciales estén especialmente capacitados para atender casos que involucren indígenas.
- ❖ **Llevar adelante procesos de reconstrucción de relaciones de confianza** severamente afectadas por procesos históricos de distanciamiento del Estado con la sociedad civil y las comunidades indígenas, a través de generación de espacios de discusión que avancen en el camino del reconocimiento.

II. Organizaciones de la sociedad civil y líderes indígenas

- ❖ **Generar discusiones y debates** al interior de las organizaciones y con representantes de comunidades indígenas para visibilizar las ventajas y desventajas de los cambios en la administración de justicia penal, y sus posibilidades de incidencia.
- ❖ **Identificar los aspectos más sensibles** en el proceso de reforma procesal penal, y llevar adelante un **monitoreo** de su aplicación.
- ❖ **Diseñar estrategias** para participar no sólo en la formación de leyes, a través de propuestas concretas, sino en la elaboración de **acciones concretas** para implementarlas.
- ❖ **Considerar que las reformas procesales penales** que incluyen los derechos indígenas no sólo garantizan el acceso a la justicia sino **fortalecen el derecho propio**. Por ello, estratégicamente, la reforma también es relevante en “clave política”. Sumar este tema a sus agendas no significa dilapidación de recursos, sino, por el contrario, implica adquirir nuevas herramientas para la protección de los derechos indígenas y su recuperación de autonomía.

- ❖ **Reflexionar sobre** la potencialidad que adquiere la **interlegalidad** para las relaciones del Estado con los Pueblos indígenas. Desde esa perspectiva, también pueden obtener una mejor respuesta –en términos de calidad y eficiencia– a las demandas de justicia.
- ❖ **Difundir** a través de los diferentes medios a disposición de las organizaciones (páginas web, boletines electrónicos, publicaciones, etc.) los avances y retrocesos, señalando los incumplimientos de esta normativa específica, para generar visibilidad y conciencia.
- ❖ **Capacitar** internamente a los miembros de las organizaciones y miembros de las comunidades indígenas sobre los alcances de las reformas procesales penales.

REFLEXIONES FINALES Y CONCLUSIONES

En México, y evaluados como cuestiones separadas, **las reformas procesales penales enfrentan enormes obstáculos para su puesta en marcha**; principalmente, por la falta de reflexión sobre sus alcances, la ausencia o escasa capacitación sobre sus contenidos principales, el arraigo de determinadas prácticas judiciales que dificultan el cambio, y una dispersión de recursos humanos y económicos que no contribuye a profundizar el trabajo alrededor de la implementación.

Por otra parte, el respeto de los derechos indígenas —a contrapelo de lo contenido en la Constitución Federal, las Constituciones de los estados, los instrumentos jurídicos internacionales y la legislación secundaria— sigue siendo un lejano horizonte a alcanzar. Por lo general, la situación de vulnerabilidad de los Pueblos indígenas es notable, los incumplimientos de los Acuerdos de San Andrés han marcado a fuego la relación con el Estado, y los actuales procesos de criminalización y militarización de algunas regiones —atravesadas también por situaciones estructurales de violencia— siguen afectándolos directamente.

Ambas realidades —las reformas procesales penales y la vigencia de los derechos indígenas— todavía no han logrado conjugarse satisfactoriamente. Los operadores judiciales y los técnicos encargados de la implementación, más allá de la incorporación de normativa sensible a los Pueblos indígenas que ya existe o está en proceso de sanción, **no se toman en serio** la importancia de la regulación y sus consecuencias.

Las organizaciones de la sociedad civil tampoco visualizan su importancia. Frente a una coyuntura siempre difícil, una agenda recargada de trabajo, y escasez de recursos humanos y económicos, se privilegian otras líneas de acción y, en definitiva, no lo consideran un tema demasiado relevante al que deban dedicarle tiempo y energías.

Con este estado de situación, y a pesar de las dificultades, se hace **necesario redoblar los esfuerzos** para transmitir que el derecho procesal penal puede ser un instrumento útil y eficaz para avanzar en el camino de la protección de los derechos indígenas. Sin lugar a dudas no es, ni será, la herramienta principal para garantizarlos; y los debates hoy y los principales reclamos indígenas no giran alrededor de estos cambios. No obstante, son cambios que tienen consecuencias jurídicas y políticas destacables, algunas de ellas no sólo garantizan derechos individuales de indígenas sometidos a un proceso penal, sino que pueden llegar, incluso, a fortalecer los derechos colectivos.

Concluyendo:

- ❖ Al presente, existen **múltiples desencuentros** entre las reformas procesales penales y los derechos de los Pueblos indígenas, siendo preciso profundizar la discusión,

establecer los límites y los alcances de las reformas, y sensibilizar a todos los sectores sobre su importancia.

- ❖ Esta afirmación indica un **debilitamiento**, tanto en el campo **jurídico** como en el campo político, de un conjunto de acciones. Desde lo jurídico, porque no se analizan las formulaciones normativas, no se realiza un seguimiento del cumplimiento de las disposiciones, no se discuten propuestas concretas desde la sociedad civil y no hay profundización del conocimiento desde los operadores judiciales para mejorar la puesta en marcha.
- ❖ En el campo **político**, no existen discusiones estratégicas sobre la repercusión en el plano colectivo del reconocimiento de la justicia indígena, como, por ejemplo, profundización de la autonomía y libre determinación.
- ❖ **Los operadores judiciales carecen de capacitación específica**; tanto fiscales como defensores y policías no conocen cabalmente el contenido de los nuevos códigos, lo que dificulta su implementación.
- ❖ **Las organizaciones de la sociedad civil están desinformadas acerca de todos los cambios normativos**, de los que prácticamente -sin excepción- están **excluidos**. Esto provoca **desconfianza** frente a cualquier medida o acción que toma el Estado, no genera incentivos para participar desde los diferentes lugares, presentando propuestas, acompañando, realizando iniciativas en conjunto, lo que produce finalmente un bloqueo que no permite avanzar.
- ❖ Finalmente, la profusión normativa en México debe ser equilibrada con el **desarrollo de acciones específicas y el cambio de prácticas judiciales**. El proceso de reforma no fracasará por la falta de participación indígena, y los derechos indígenas no serán asegurados por los cambios en la administración de justicia penal. No obstante, inequívocamente, ambos procesos pueden fortalecerse y potenciarse si finalmente identifican el punto en donde encontrarse.

BIBLIOGRAFÍA

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (CEDEHM), *El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias de género en el Sistema de Justicia Penal Acusatorio*, 2010, Chihuahua, México.

Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, San Cristóbal de Las Casas, *Late la tierra en las veredas de la resistencia*, Ed. Fray Bartolomé de las Casas, A.C., 2010, Chiapas, México.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *La reforma al sistema de justicia penal y los derechos humanos. Guía para la sociedad civil*, 2011, México.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 5 rev. 1, 29 diciembre 2003.

Comité Coordinador de los Espacios de Análisis y Participación de Derechos Humanos del Estado de Guerrero, *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero*, 2010, México.

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-007/95, M.P. Antonio Barrera Carbonell.
 _____, Sentencia T-523/97, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
 _____, Sentencia T-934/99, M.P. Carlos Gaviria Díaz.
 _____, Sentencia T-030/00, M.P. Fabio Morón Díaz.

Fundación para el Debido Proceso (DPLF), “Empresas y Derechos Humanos: una relación compleja”, en: *Aportes DPLF*. Revista de la Fundación para el Debido Proceso, n° 15, Año 4, septiembre de 2011, Washington.

Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, Centro de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, *Criminalización de los defensores de derechos humanos y la protesta social en México*, s.f., Washington.

Ramírez, Luis y otros, “Justicia Penal y Diversidad Cultural”, en: *Administración de Justicia y Pueblos indígenas*, Ed. Serviprensa, 2001, Guatemala.

Ramírez, Silvana, *Derechos de los Pueblos indígenas y Reforma Procesal Penal. Los casos de Chile y Guatemala*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2004.

Salazar, Katya, *El acceso a la justicia de los Pueblos indígenas en Oaxaca: Retos y posibilidades*, Organización de Estados Americanos, DPLF, 2007, Washington.

Sánchez, Esther, *Entre el Juez Salomón y el Dios Sira. Decisiones interculturales e interés supe-*

rior del niño, UNICEF, 2006, Bogotá.

Secretaría de Asuntos Indígenas, *Leyes, Convenios y Declaraciones nacionales e internacionales sobre los Derechos de los Pueblos indígenas*, Secretaría de Asuntos Indígenas, 2010, Estado de Guerrero, México.

Sieder, Rachel y Flores Carlos Y., *Autoridad, Autonomía y Derecho indígena en la Guatemala de Posguerra*, F&G Editores, 2011, Guatemala.

Sieder, Rachel y Sierra María Teresa, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, CMI (Chr. Michelsen Institute), 2011, Bergen.

Sierra, María Teresa, “Indigenous Justice Faces the State: The Community Police Force in Guerrero, Mexico”, en: *NACLA Report on the Americas*, 2010, New York.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, 2004, México.

Yrigoyen, Raquel, “Medio siglo de derecho internacional indigenista y un cuarto de siglo de constitucionalismo pluralista en Latinoamérica: balance y retos”, 2009, en www.alertanet.org

ANEXO

Tabla de entrevistas

Estado	Personas entrevistadas	Instancia	Cargo
D.F.	Felipe Borrego	Secretaría Técnica de Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC)	Secretario Técnico
D.F.	Daniel Urrutia Laubreaux	Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	Asesor
D.F.	Elia Avendaño Villafuerte	Consejo de la Judicatura Federal	Directora de Equidad de Género del Consejo
D.F.	Rachel Sieder, María Teresa Sierra, Magdalena Gómez	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y Universidad Autónoma de México (UNAM)	Investigadoras y especialistas en Derechos de los Pueblos indígenas
Oaxaca	Eréndira Cruzvillegas y Flavio Sosa	Gobierno estatal y Legislatura de Oaxaca	Comisionada para la Atención de los Derechos Humanos de la Gobernatura; Legislador y miembro de la Comisión de Derechos Humanos y Puntos Constitucionales
Oaxaca	Gerardo Carmona, Crescencio Geminiano; Arturo León de la Vega; Eloy Bulmaro Vásquez Gómez; Juana Rosa Corte Silva; Alejandro González Santiago; y Rodrigo Breno Saavedra	Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca	Magistrados y Jueces
Oaxaca	Guillermo Padilla y Juan Carlos Martínez	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C.	Investigadores
Oaxaca	Juan Carlos Morales López, Tomás López Sarabia, Edith Matías Juan Gabriel Sánchez Cruz	Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción, A.C. (CEPIADET)	Miembros
Oaxaca	Víctor Díaz y María de Jesús López	Comisión Diocesana de Justicia y Paz	Abogados miembros

Tabla de entrevistas (cont.)

Estado	Personas entrevistadas	Instancia	Cargo
Oaxaca	Rubén Vasconcelos	Secretaría del Gobierno estatal	Asesor
Oaxaca	Maricela Santana Florean	Procuraduría para la Defensa del Indígena y Grupos Vulnerables (PRODI)	Abogada
Oaxaca - Tlaxiaco	Geronimo Domingo Hernández y Daniel Bernardo Ortiz Morales	Fiscalía y Defensoría de Oficio	Fiscal y Defensor Público
Oaxaca - Tlaxiaco	Maurilio Santiago Reyes	Centro de Derechos Humanos y Asistencia a Pueblos Indígenas (CEDHAPI)	Director
Oaxaca - Tlaxiaco	Nombre en reserva		Víctima
Oaxaca - Tlaxiaco	Nombre en reserva		Procesado
Oaxaca	José Luis Gutiérrez Román	Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C. (ASILEGAL)	Director Ejecutivo
Chiapas – San Cristóbal de las Casas	Miguel Ángel de los Santos	Universidad Autónoma de Chiapas	Profesor y Director del Centro de Derechos Humanos de la UACH
Chiapas – San Cristóbal de las Casas	Mariselva García Reyes y José Javier Avilés Arreola	Centro de Derechos Indígenas, A.C. (CEDIAC)	Miembros
Chiapas - San Cristóbal de las Casas	Jorge Luis Hernández y Priscilla Ruíz	Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. (Frayba)	Abogados
Chiapas – San Cristóbal de las Casas	Martha Figueroa	Colectivo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas (COLEM)	Presidenta
Chiapas – Tuxtla Gutiérrez	Carlos Tovilla Padilla; Jacobo Merida Cañaverall; Francisco Gutiérrez Estrada; Romeo Rodríguez López; Armando Moreno; Cristóbal Hernández López; Ana Lilia Portela Hernández y Luis Suárez Vallejo; Carlos Molano y Francisco Alvarado Nazar	Comisión interinstitucional de implementación de la reforma: Tribunal Superior de Justicia de Chiapas, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; Policía Estatal Preventiva; Defensoría Pública; Procuraduría General de Justicia del Estado; Fiscalía de Justicia Indígena; Consultoría externa	Presidente de la Comisión y magistrado del Tribunal Superior de Justicia; Magistrado del Tribunal Superior de Justicia; Jefe del Estado Mayor de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; Comandante Regional de la Policía Estatal Preventiva (región Altos); Secretario Ejecutivo del Grupo Transversal para la Implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, Fiscal; defensores públicos; consultores externos

continúa

Tabla de entrevistas (cont.)

Estado	Personas entrevistadas	Instancia	Cargo
Chiapas – Tuxtla Gutiérrez	Lorenzo López Méndez	Consejo Estatal de los Derechos Humanos	Consejero Presidente
Guerrero - Tlapa	Neil Arias Vitinio y Matilde Pérez Romero	Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan y Monitor Civil de la Policía y los Cuerpos de Seguridad Pública en la Montaña de Guerrero	Abogadas
Guerrero - Chilapa	Luz María Lluvias y Rosaura Ramos Petronilo; Jeremías Cabrerías Alonso	Centro Regional de Defensa de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón	Abogadas; traductor
Guerrero - Chilpancingo	Adrián Vega Cornejo y Lucio Felipe Ortega	Oficina de Asesoría de la Presidencia del Tribunal Superior del Estado de Guerrero (Comisión para la Implementación de la Reforma del Estado de Justicia Penal en Guerrero)	Asesor y Secretario Ejecutivo de la Comisión; Coordinador de la Comisión
Guerrero - Chilpancingo	Hipólito Lugo Cortés	Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero (CODDEHUM)	Visitador General
Guerrero - Chilpancingo	Hegel Ramírez	Red Guerrerense de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos	Abogado
Guerrero - Chilpancingo	Arturo Román Bahena	Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Responsable del Área Jurídica
Guerrero - Chilpancingo	Marcos Matías Alonso; Felipe Ortíz Montalegre; Pánfilo Sánchez Almazán; Carlos de Jesús Alejandro; y Claudia Catalina Antúnez Flores	Secretaría de Asuntos Indígenas	Secretario; Subsecretario; Director General de Defensa y Asesoría Jurídica; Director de Promoción y Difusión Cultural Jefa de Departamento de Asistencia y Apoyo Jurídico a Indígenas

www.dplf.org



1779 Massachusetts Ave. NW, Suite 710
Washington, D.C. 20036
T: 202-462-7701 | F: 202-462-7703
info@dplf.org | www.dplf.org