

## **Capítulo II**

### **México como caso de estudio.**

México es uno de los países latinoamericanos cuya población indígena representa un importante sector en relación con el resto de la población del país. Ha sido también uno de los países con más polémica respecto a la situación social y política de los pueblos indígenas y es por tanto el caso de estudio de ésta tesis.

La historia de la política mexicana, como proceso originario del evento de la conquista española, ha plasmado sistemas culturales y jurídicos que son hasta la fecha, piezas importantes del desarrollo social. Para efectos de la revisión de la situación de los pueblos indígenas a nivel jurídico, es necesario conocer a fondo lo que conforma el estado de derecho mexicano, que es también resultado de los múltiples procesos históricos.

El estudio del caso mexicano, es necesario a partir de la polémica que se desarrolla a partir del movimiento armado en el sureste mexicano el 1994, el cual originó una serie de señalamientos en contra de las instituciones de gobierno ante la condición marginal de los pueblos indígenas, logrando acaparar la atención de muchos sectores de la sociedad nacional e internacional y que ha originado tras el diálogo del gobierno y los demandantes, una serie de acciones encaminadas a la conformación de un instrumento normativo que reconozca la condición de los pueblos indígenas y que regulen la aplicación de justicia en dichos pueblos. A partir de esto se analizarán los diferentes modelos de aplicación de justicia que el estado mexicano cuenta.

Los puntos de vista que los pueblos indígenas de México provocan en la comunidad internacional son diversos y obedecen a imágenes reales pero sin sustento en el conocimiento real de lo que son los usos y costumbres de estos pueblos. Es por ello que en este Capítulo, a partir de la situación jurídica, social y respecto a la vigilancia los derechos humanos, se evaluará la situación de los pueblos indígenas mexicanos.

A continuación se expondrá el argumento necesario para sostener que la demanda indígena tiene diferentes vertientes y diferentes sociedades demandantes y de igual modo, poder afirmar que la reestructuración normativa mexicana en materia indígena ha sido

influenciada por entes externos a estos pueblos, que la idea de reinclusión social es poco factible mediante una reforma jurídica y que un sistema de implementación de justicia distinto al que los pueblos indígenas están acostumbrados, no satisface con la demanda original de estos pueblos que es el reconocimiento de su cultura y de su autonomía.

## **2.1 La condición de los pueblos indígenas mexicanos.**

Si los pueblos indígenas se distinguen del resto de la sociedad por sus especiales demandas, legislaciones, atenciones y reconocimientos, es porque se instituyen bajo condiciones extra ordinarias. En Latinoamérica los indígenas se han posicionado en un estatus de inferioridad respecto al resto de la población no indígena; como sabemos, esta idea discriminatoria es la que se ha arrastrado desde tiempos de la colonia, también la implementación de un sistema europeo de sociedad, el cual ha propiciado distintas controversias respecto a los sistemas oriundos de administración y aplicación de justicia de los pueblos indígenas de México.

En la actualidad, los indígenas son foco de atención en la implementación de medidas sociales y jurídicas equitativas, vistos como una minoría en la búsqueda de participación social. En México la población indígena provee al país de una importante riqueza cultural.

En cuanto a demografía y geografía, según los indicadores de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas<sup>1</sup>(CDI) y el INEGI<sup>2</sup>, existen 9.53 millones de personas indígenas en el país los cuales conforman el 9.22%<sup>3</sup> de la población total, estos 9.53 millones se distribuyen en 20 mil localidades dentro del territorio mexicano y en especial en 12 entidades federativas; son hablantes de más de 62 lenguas en más de 55 etnias diferentes.

---

<sup>1</sup> Indicadores de los Pueblos Indígenas. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Disponible en: [http://www.cdi.gob.mx/index.php?id\\_seccion=397](http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=397). (Fecha de consulta: Mayo del 2007).

<sup>2</sup> INEGI, Estadística de población, disponible en: <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/conteos/conteo2005/sintesis.pps#488,5,Diapositiv a 5> (fecha de consulta: Mayo del 2007)

<sup>3</sup> México cuenta con una población de 103,263,388 habitantes, de acuerdo con el más reciente censo del Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (2005).

Estos pueblos en su colindancia con los pueblos no indígenas, han dotado a muchas ciudades de artesanías y otros productos internos además de las costumbres locales, que son elementos de importante atracción turística; tienen importante presencia en trabajos de mano de obra en las poblaciones cercanas; además, la mayoría de localidades donde se desarrollan, pertenecen en su ubicación geográfica a importantes reservas ecológicas; así es pues que en México la 5ta parte del territorio nacional es habitada por éstos pueblos de donde el 70%<sup>4</sup> de los recursos petroleros son extraídos de municipios con fuerte presencia indígena.

El rol social del indígena en México es en su mayor parte el del campesino, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, indica que el 67% de los trabajadores de la tierra son de origen indígena. Algunos de éstos trabajan en parcelas independientes y con apoyos federales para la siembra y cosecha de los productos agrícolas, mientras que otros son empleados de empresas privadas. La calidad de peón, les ha otorgado también un estatus socioeconómico menor al resto de la población. Los indígenas en su municipio o en su localidad tienen calificativos sociales similares a los de una comunidad no indígena (entre iguales) sin embargo no existe el ejercicio de la discriminación etno-racial como la conocemos en los territorios de convivencia mixta, es decir las urbes y otros pueblos cercanos a los dominios indígenas.

En este sentido, la discriminación es definida como toda distinción, exclusión o restricción basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que impide o anula el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades.<sup>5</sup>

La discriminación que se ejerce sobre los indígenas les ha despojado del ejercicio de muchos derechos, por estar excluidos del acceso a la información para el conocimiento de los mismos; sin embargo el cese de la discriminación es parte de la sociedad y su educación, problemáticas distintas al reconocimiento jurídico de los derechos, los cuales se

---

<sup>4</sup> Datos también expuestos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en base a los datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

<sup>5</sup> Definición de Discriminación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), México, Disponible en: [www.conapred.org.mx](http://www.conapred.org.mx) (fecha de consulta: mayo del 2007)-

han establecido como homogéneos para toda la población mexicana desde la constitución política de 1957.

En el aspecto económico, la pobreza de los pueblos indígenas se debe por un lado a la falta de acceso a la educación y existe por ello poco nivel de competitividad para desempeñar trabajos mejor remunerados; por otro lado la pobreza se debe también a la miseria de los mecanismos del trabajo de la tierra. Los apoyos individuales para el campo llegan a ser poco útiles cuando éstos se dan en dinero. Es evidente por ejemplo, que el indígena prefiere tomar los recursos para mantener a su familia que para viajar miles de kilómetros en busca de los equipos materiales para el campo. Como resultado, la agricultura y las economías indígenas se ven afectadas y el desarrollo es casi nulo en estos pueblos.

Otra actividad económica muy importante es la que desempeñan los artesanos, tanto la fabricación de artesanía textil como aquella que emplea materiales naturales, tienen acceso a los mercados de afluencia turística en las ciudades más visitadas del país; aunque los bajos precios en que se ofertan tampoco constituyen un ingreso suficiente para aquellas familias.

Uno de los ingresos de mayor importancia para los pueblos indígenas es aquel que constituyen las remesas provenientes de los trabajadores que han emigrado a Norte América, en busca de mejores oportunidades que las que son ofrecidas en su localidad o en el país, cabe mencionar que este tipo de emigraciones no corresponden precisamente a causas de atropellos de derechos humanos sino a causas de dificultad económica.

El indígena mexicano, dado su distanciamiento de las sociedades más desarrolladas, ha tenido carencias en el aspecto educativo, tanto la lengua como la pobreza han sido grandes obstáculos en la impartición de la obligatoria, laica y gratuita educación preescolar, primaria y secundaria que la ley suprema mexicana establece en su artículo tercero<sup>6</sup>, además de que los distintos usos sociales indígenas tienen mecanismos propios de educación que no son fáciles de reformar, lo que ha traído como consecuencia altos niveles de analfabetismo en éstas zonas rurales.

---

<sup>6</sup> Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 150 edición Actualizada. Porrúa, México, 2005. P. 7.

La condición socioeconómica del indígena ante la sociedad mestiza, lo califica entonces como un ser discriminado, pobre y analfabeta, lo que le hace vulnerable al atropello de sus derechos humanos. En la ignorancia del indígena yacen aquellas “diferentes condiciones” en que se desarrollan estos pueblos. Es necesario aclarar que al decir ignorancia nos estamos refiriendo al desconocimiento indígena respecto a los conocimientos diversos de los pueblos mestizos o civilizados; no obstante, los gobiernos enfatizan esfuerzos en la creación de dependencias encargadas del desarrollo de los pueblos indígenas, la creación de programas de apoyo, de construcción de infraestructura y de mecanismos de protección para el indígena, lo que ocasiona también que aquellas sociedades se vuelvan dependientes de los apoyos estatales o federales, sin que éstos logren desarrollarse correctamente, dado la baja proyección administrativa del recurso en estas entidades indígenas.

Al hablar de mecanismos de administración o de mantenimiento de los pueblos indígenas, el elemento de principal discusión, tiene que ver directamente con la condición jurídica del indígena. Desde hace muchos años a la fecha se ha pensado que los problemas de discriminación, pobreza y analfabetismo se solucionan con la implementación de nuevos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que exijan el cumplimiento de derechos especiales como los de autodeterminación de los pueblos. Esta autodeterminación, es un elemento cultural que ha existido sin necesidad de una legislación desde la creación de la tribu misma y que en la actualidad se apodera de un espacio en la constitución mexicana como elemento exclusivo, y marca entonces una nueva diferencia jurídica respecto al resto de la población mexicana, al contradecir la igualdad jurídica entre todos los mexicanos.

Evidentemente la población no indígena queda privada de esta garantía por ley suprema, sin embargo no existe en México aún una ley indígena como tal, que pueda llevar al terreno de la aplicación homogénea de ésta nueva garantía.

El estatus jurídico del indígena en México se ha convertido en los últimos años en el motivo de discusiones y confrontaciones entre los pueblos indígenas y los gobiernos, en donde las reformas estatales y federales han sido el resultado de las disputas. Tales reformas provienen de la influencia del convenio 169 de la OIT de 1989, del levantamiento armado Zapatista de 1994 y los acuerdos de San Andrés de 1996 así como las reformas constitucionales del 2001, que han logrado posicionar al indígena como un ente de especial

y diferente trato ante el resto de la sociedad mexicana. Cabe mencionar que las reformas que surgen del sistema jurídico mexicano difieren de fondo y forma a los contenidos en los anteriores acuerdos y convenios.

En las siguientes líneas tomará relevancia el estatus jurídico de los individuos indígenas mediante un recuento de las causas que han llevado al estado mexicano a elaborar y aplicar nuevos elementos de impartición de justicia en todos los aspectos hacia los pueblos indígenas así como la respuesta de la sociedad ante esto. Para lo anterior es necesario mencionar a uno de los mayores responsables del reordenamiento jurídico mexicano al respecto; el levantamiento armado en Chiapas de 1994, que tras una guerrilla y años de diálogo fungió como importante elemento de presión para el gobierno federal en la lucha por el reconocimiento jurídico de los derechos indígenas.

## **2.2. Un episodio más en la lucha por el reconocimiento indígena: el levantamiento armado de 1994, EZLN.**

La madrugada del 1ro de enero de 1994, se abrió fuego en más de ocho cabeceras municipales del estado de Chiapas, encaminadas en el saqueo de oficinas de gobierno, invasión de predios particulares, y el surgimiento de un grupo guerrillero de hombres y mujeres indígenas comandados por un mestizo de popular seudónimo: sub comandante Marcos. Existen muchas versiones de estos sucesos de acuerdo a las percepciones de políticos, ciudadanos, religiosos o activistas que presenciaron o apoyaron las actividades de este grupo guerrillero; no descartando ninguna de las existentes aquí se presentará una breve reseña de aquella insurrección Zapatista<sup>7</sup> que provocó en México suficiente presión para la elaboración de iniciativas de ley cuya influencia hoy en día se reflejan en reformas constitucionales.

El 1 de enero del 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), declaró la guerra en contra del ejército mexicano, exigiendo la deposición del titular del

---

<sup>7</sup> En el Año 2000 la secretaría de gobernación de México, publicó un folleto de divulgación de la Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, con la cronología general de los acontecimientos del año 1994 al año 2000, en donde se detallan los sucesos más importantes; éste documento contiene lo aquí expuesto.

ejecutivo federal. En esta *Primera Declaración de la Selva Lacandona*<sup>8</sup> el EZLN presenta la demanda en la lucha por el trabajo, la tierra, el techo, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz para los pueblos indígenas de todo el país, en cumplimiento con el artículo 39 constitucional, referente a la soberanía en manos del pueblo y convocando a su vez a la sociedad civil a la participación del movimiento dentro del ejército Zapatista.

Dentro de los primeros días del levantamiento acontecieron, el secuestro de figuras públicas, la aparición de nuevos actores políticos y del clero, la oferta del diálogo por parte del gobierno federal, la designación de un comisionado para la paz, el reemplazo del Secretario de Gobernación, así como el Secretario de Relaciones Exteriores y la renuncia del gobernador interino de Chiapas. Es en este mes de enero en que el EZLN propone como intermediarios con el gobierno federal, al obispo Samuel Ruiz<sup>9</sup>, a Rigoberto Menchú<sup>10</sup> y Julio Scherer<sup>11</sup>, donde el primero se desempeñaría en adelante como el principal.

En los meses posteriores a la insurrección, el gobierno y el EZLN establecen compromisos referentes al derecho de la tierra, construcción de hospitales en las cabeceras municipales, derecho a la información, erradicación del analfabetismo, el hacer oficiales las lenguas indígenas, la creación de gobiernos autónomos, la aplicación de justicia por los propios pueblos indígenas, salarios justos y trabajos dignos.

Dentro de los grupos de apoyo del movimiento, se encontraba la iglesia católica, en éste caso la Conferencia del Episcopado Latinoamericano, adopta en septiembre el 94, la resolución en la que apoya la labor pastoral del Obispo Samuel Ruiz, así como el reconocimiento del papel fundamental como mediador. Se presumía también que dentro de las filas del ejército Zapatista, existía una fuerte presencia de miembros del Partido de la

---

<sup>8</sup> Primera Declaración de la Selva Lacandona, EZLN. Disponible en: <http://www.ezln.org/documentos/1994/199312xx.es.htm> (fecha de consulta: Mayo de 2007).

<sup>9</sup> Sacerdote difusor de la Teoría de la Liberación, Obispo de San Cristóbal de las Casas, Chiapas de 1959 a 1999, con participación activa en las comunidades indígenas.

<sup>10</sup> Indígena de origen guatemalteco. Embajadora de la buena voluntad de la UNESCO, acreedora del premio Nobel de la Paz y el premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional. Más información en el sitio oficial de la Fundación Rigoberto Menchú, disponible en; <http://www.rigobertamenchu.org/> (fecha de consulta: mayo del 2007).

<sup>11</sup> Periodista y escritor mexicano, iniciado columnista en el periódico *Excelsior* y fundador y director del semanario *Proceso* hasta 1996, caracterizado por el enfrentamiento político de sus escritos, mas información disponible en: <http://www.comsoc.udg.mx/gaceta/paginas/416/416-23.pdf> (fecha de consulta: mayo del 2007)

Revolución Democrática (PRD), dadas las constantes entrevistas que el grupo armado mantenía con el entonces candidato a la presidencia Cuauhtémoc Cárdenas.

En 1995, el EZLN mediante la *Tercera declaración de las Selva Lacandona*<sup>12</sup> se llamó a formar un movimiento de liberación nacional, así como instaurar un gobierno de transición, convocar un nuevo constituyente y se propone la destrucción del sistema de partido de estado. La respuesta del gobierno federal, fueron otros cinco acuerdos que incluían el cese al fuego, el retiro del ejército mexicano y el mantenimiento del comité internacional de la Cruz Roja así como de la Comisión Nacional de Intermediación para las partes. En ese mismo año el Ejecutivo Federal promovió ante el Congreso de la Unión iniciativa de Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas, para establecer las bases jurídicas del diálogo para la solución justa digna y duradera al conflicto. En ésta ley se determina la creación de una Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA). Esta nueva comisión acuerda para finales de año que los resultados de los foros indígenas especiales de las mesas de diálogos, serían llevados al congreso de la unión, referentes a los temas de derechos y cultura indígena; bienestar y desarrollo; democracia y justicia y derechos de la mujer.

En 1996, la COCOPA cumple con el acuerdo de entregar al congreso los resultados de los foros indígenas; mientras tanto, el congreso local y el gobiernos estatal acuerdan impulsar 22 reformas a la constitución local y se firman los Acuerdos de San Andrés” entre el EZLN y el gobierno federal que constituían un pacto social entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. A finales de ése Año la COCOPA elabora una iniciativa de reformas a la constitución en materia de derechos y cultura indígena proponiendo el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público, el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas, el derecho y disfrute de los recursos naturales de las tierras y territorios que ocupan los pueblos indígenas. Dicha iniciativa, recibe observaciones por parte de la secretaría de gobernación y por parte del Presidente Ernesto Zedillo quien plantea una nueva propuesta sobre derechos y cultura indígena.

---

<sup>12</sup> Tercera declaración de la Selva lacandona, disponible en el sitio oficial del EZLN:  
<http://www.ezln.org/documentos/1995/199501xx.es.htm> (fecha de consulta: mayo del 2007).



En 1997 tras la exigencia del EZLN de presentar las propuestas al congreso como iniciativa de reforma constitucional, es notificado que la COCOPA no presentaría tal iniciativa en lo que restara de la LVI legislatura. Acto seguido de la inconformidad zapatista demostrada en la primera marcha a la ciudad de México. En diciembre de ese mismo año, en la comunidad de Acteal del municipio de Chenalhó, Chiapas, mueren 45 personas que oraban en una capilla, evento conocido como “la matanza de Acteal” que dio un giro al conflicto con el surgimiento de nuevos grupos ínter comunitarios inconformes.

En 1998 se presentan nuevas iniciativas de reformas en materias de derechos y cultura indígena, la primera fue la propuesta por el Partido Acción Nacional en el congreso federal en el que se incluye el goce de la autonomía de las comunidades indígenas, prevista en las cartas municipales bajo la propuesta de los ayuntamientos y la aprobación de las legislaturas locales; la remunicipalización de los territorios indígenas y la conformación de nuevos distritos electorales en base a lo anterior. El ejecutivo federal por su parte presentó la iniciativa de reformas a los artículos 4, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Mexicana, a fin de dar cumplimiento a los acuerdos de San Andrés e incorporar los derechos políticos, de jurisdicción, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas de nuestro país a la ley suprema, en pro de elevar el rango de los derechos indígenas con pleno respeto a la unidad nacional y la igualdad jurídica de todos los mexicanos. En este sentido las reformas propuestas por el ejecutivo federal buscaban una nación de unidad en que se pudiera compartir la idea de equidad entre los mexicanos, dada la necesidad de la inclusión de los reconocimientos de los aspectos indígenas en la constitución; sin embargo las partes en disputa coincidían en la urgente atención de la pobreza y la injusticia.

En septiembre de 1999, la Secretaría de Gobernación remitió al congreso una iniciativa de reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena.

Para el año 2000, tras la elección de los nuevos representantes de gobierno a nivel federal y estatal, se le dieron continuación los trabajos legislativos respecto a la reforma constitucional en materia indígena, y fue para el año 2001 que empiezan a existir cambios de fondo en la Constitución Mexicana<sup>13</sup> con las reformas a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115, de donde el Artículo 2º aborda los derechos de los pueblos indígenas y las obligaciones de

---

<sup>13</sup> Ver Anexo 3 Referente a las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 2001

la federación, estados y municipios para con estos. En este artículo se reconoce también la composición pluricultural de la nación, así mismo se da la definición del pueblo y comunidad indígena y se reconoce la libre determinación y a autonomía y se señalan los derechos de los derechos de los indígenas que pueden ejercerse en el marco de la Constitución y las leyes con respecto al pacto federal y la soberanía de los estados.

Es también a partir del año 2001 en que se modifican diversas leyes reglamentarias con este mismo objetivo, como aquella ley estipula que el Instituto Nacional Indigenista se convierte en la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas en la misión de apoyo y orientación de los pueblos indígenas demandantes “para alcanzar el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas”<sup>14</sup>.

De igual manera en algunos de los estados de la republica se han creado reformas a las constituciones locales, sin embargo las reformas federales no tienen aplicación directa mayor que la del reconocimiento que da pauta a la creación de leyes consecutivas.

Estas últimas medidas jurídicas han sido el resultado de las tensiones políticas que se dieron a partir de 1994. Es importante en este sentido, ver al movimiento Zapatista como todo un suceso de constante actividad jurídica, si bien durante los siete años anteriores a la reforma, no existieron nuevas legislaciones de facto, no se deslindó nunca el movimiento Zapatista de la responsabilidad de llevar a un plano jurídico las demandas planteadas. Es importante también reconocer que no únicamente el EZLN logro el planteamiento de estas nuevas reformas, sino quienes ofrecieron dialogar y conformar mediante la consulta ciudadana las bases de las demandas necesarias para el establecimiento de nuevas normas; sin embargo la ahora cambiada constitución, en seguimiento a las demandas y tras el efecto de mencionar la presencia indígena como un elemento de especiales atribuciones, queda con un vacío legislativo en los mecanismos de su aplicación, si se toma en cuenta que la tarea legislativa para efectos de las modificaciones en algunos artículos de la constitución fueron para recalcar el reconocimiento de los pueblos indígenas dada la naturaleza multicultural de la nación, no tanto así para estipular normatividad sustantiva en materia

---

<sup>14</sup> Ley de la Comisión Nacional para el desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI). Cámara de Diputados, H. congreso de la Unión. Disponible en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/261.pdf> (fecha de consulta: abril y mayo del 2007)

indígena, Sin embargo, para que los artículos constitucionales sean reconocidos ante la impartición de justicia federal deberán éstos estar sustentados por una Ley, que sería entonces el siguiente paso; sin embargo ya en la actualidad el movimiento Zapatista ha decaído, la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) continua laborando sin novedad en el congreso federal y el movimiento iniciado en 1994 se ha aligerado tras algunas reformas a la Ley suprema del país; no obstante, el movimiento rebelde que el zapatismo originó ha logrado después de 13 años de existencia, importante presencia nacional e internacional.

### 2.3 **Controversia social nacional e Internacional**

Desde sus inicios el conflicto zapatista ha ofrecido la ideología de cambio y liberación, de rebeldía con los sistemas de gobierno, de alternativa social democrática, ha también empañado la credibilidad de quienes integraban el gobierno en aquel entonces, y muy probablemente ha sido pieza clave en el cambio del partido en el poder en las elecciones del año 2000. Los indígenas han acrecentado la conciencia de protesta y rebeldía contra las formas de gobierno; sin embargo estos pueblos han utilizado desde hace siglos las mismas formas de gobierno en su interior, la de los usos y costumbres. Ante los ojos de la nación y el mundo han existido cambios radicales al respecto, pero las “ganancias” reales de los movimientos indigenistas han sido los apoyos que los grupos insurrectos, en este caso el EZLN, ha recibido de la sociedad nacional e internacional.

Se puede decir que el movimiento zapatista desde sus inicios ha provisto a la sociedad mexicana e internacional de distintos enfoques críticos que han motivado a la sociedad civil a formar parte de las movilizaciones a favor del reconocimiento indígena, la primera referencia que se muestra del gobierno mexicano es sin duda alguna la de la represión, la de la necesidad de defender a los pobres indígenas que el ejército mexicano está acabando a fusilazos, la de mover masas y destituir gobiernos, la de sobre proteger al indígena, o la de educarlos para sobrellevar una vida digna, algunas otras ideologías se han enfocado a promover soluciones, a demandar pacíficamente.

Otra inculpación ante los sucesos en Chiapas es la de quienes han visto la dominación del indígena por parte de un propio movimiento creado a favor de los indígenas, pueden atestiguar la sangrienta escena del indígena que ha sido engañado con un

arma de palo y enviado a la guerra con ella, empleadas domésticas de origen indígena pueden también contar el sometimiento de sus líderes. Para muchos el zapatismo dejó de ser un movimiento indígena para convertirse en un movimiento político con bandera indigenista, para otros fue la solución a los problemas de marginación del indígena.

Estamos pues ante un nuevo movimiento indigenista. En éste existen muchas organizaciones nacionales y extranjeras que han decidido apoyar este nuevo proceso de reconocimiento indígena de diferentes campos de acción.

En cuanto a los apoyos que el movimiento recibió en el ámbito nacional, el primer grupo de apoyo fue indiscutiblemente la iglesia católica protagonizada por el mediador nombrado por el EZLN el Obispo Samuel Ruiz quien tenía ya la confianza de muchos grupos indígenas con los que convivió en los altos de Chiapas desde 1959. Desde los inicios del conflicto, la iglesia católica estuvo catalogada por muchos miembros de la sociedad como cómplice del perturbamiento social, pues además de la participación directa en los conflictos, los miembros del clero eran vistos (algunos hasta hoy en día) como autoridades en las comunidades indígenas dados los usos y costumbres, y por tanto la iglesia católica contaba con una fuerte influencia respecto al zapatismo después del 94. En cuanto a la Santa Cede, llegaron a existir llamadas de atención respecto a algunas participaciones, de la iglesia en Chiapas, sin embargo ésta propuso los cambios hasta casi apaciguado el conflicto. El Episcopado Mexicano por su parte, envió constantemente a la Comisión de Pacificación y Reconciliación a valorar la situación en Chiapas. Fue en noviembre de 1999 en que se dan los cambios en el clero mexicano en que el obispo Samuel Ruiz renuncia a la diócesis de San Cristóbal de las Casas, Chiapas; en diciembre de ése mismo año, el Vaticano anunció la retirada del obispo coadjutor; en febrero del 2000 el nuncio apostólico Justo Mullor y representante diplomático del vaticano en México es removido de su cargo por el Papa Juan Pablo II; y en marzo es designado el nuevo obispo de la diócesis de San Cristóbal<sup>15</sup>. La participación del obispo saliente fue de vital importancia en las mesas de negociaciones, pues la mediación entre el grupo armado y el gobierno, al estar en manos de un miembro de la iglesia, no daba únicamente aparente

---

<sup>15</sup>Folleto de divulgación de la Coordinación para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, con la cronología general de los acontecimientos del año 1994 al año 2000. México, Secretaría de Gobernación.

nulidad de la posición del clero, sino que podía también tener presencia y participación directa dentro del conflicto.

Dentro de los movimientos sociales subsecuentes al levantamiento armado fueron los apoyos recibidos por estudiantes capitalinos como protestas de apoyo en agosto de 1999 por, personajes y estudiantes de la Escuela Nacional de Historia y Antropología (ENHA), así como paristas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que se trasladaron a Chiapas. Otro de los acontecimientos en los que la sociedad civil participó fueron las marchas zapatistas celebradas en agosto de 1997 y de febrero a abril del 2001.

El EZLN hizo llamados constantes a la sociedad civil nacional e internacional para brindar apoyo al movimiento, llamado que fue acogido por muchos grupos nacionales e internacionales, que ahora conforma el grupo denominado Zetzta Internacional, un grupo alternativo de resistencia mundial indigenista, con participación abierta para todos los pueblos del mundo, participa de forma activa en protestas sociales contra el gobierno en México cuya índole ya no es esencialmente indígena.

En el ámbito internacional el movimiento indígena ha atraído las miradas de las altas cúpulas internacionales, han visitado nuestro país el Alto Comisionado de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1996; la Relatoría Especial sobre Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía; y el relator especial sobre Tortura.

En julio de 1998 el Secretario General de la ONU, Koffi Annan, visitó el país en respaldo de la política del gobierno mexicano y dejó en claro que la ONU, no se involucraría en el proceso de paz. En julio de 1999 La relatora especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Asma Jahangir, llegó a México por invitación del Gobierno de la República para entrevistarse con las autoridades locales y encargados de los organismos de atención indígena gubernamentales y no gubernamentales. Esta visita correspondió a la política de colaboración del Gobierno de México con los órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos. En noviembre de 1999 llega a Chiapas la Comisión de Observancia Civil Internacional de los Derechos Humanos. Indicaron que el motivo de su visita era dar seguimiento a la recomendación que como comisión observadora le hicieron al gobierno mexicano en 1998. Mary Robinson, Alta Comisionada de los Derechos

Humanos de la ONU, fue invitada posteriormente por el gobierno mexicano a visitar el país, quien arribó el 23 de noviembre del mismo año, a dar una gira por el estado de Chiapas y se entrevistó con miembros representantes de los tres poderes de la nación, así como con funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de organizaciones no gubernamentales y con miembros de la Conferencia del Episcopado Mexicano.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, han existido muchos otros grupos a nivel internacional que han surgido en base al movimiento indígena del 94, hoy en día estos movimientos han logrado que el sujeto indígena sea reconocido en las entidades federativas y a nivel nacional jurídicamente.

El suceso importante de estos acontecimientos es que a pesar de la lucha violenta, la participación de grupos ajenos a las tierras indígenas, la lucha por el reconocimiento de sus derechos y los años que esto ha costado. La sociedad mexicana en general, ha ido acrecentado su capacidad de respeto. Al menos en México la discriminación que permanecerá por todos los tiempos ha cambiado paulatinamente de una discriminación etno racial, a una discriminación socioeconómica en que aquellos pueblos indígenas aún se ven en desventaja. La consecuencia de todos estos reconocimientos sociales y jurídicos ha provisto al indígena del poder de confianza para poder desarrollarse en el ámbito político nacional. En la actualidad son muchos los indígenas que participan en la toma de decisiones en la nación ocupando cargos de elección popular. La lucha por la equidad de género en aquellas comunidades indígenas ha dado también resultado, existen a la fecha mujeres indígenas que se desarrollan como alcaldesas, una creciente asistencia de mujeres indígenas en las universidades y una mayor dirigencia y confianza el indígena que se ha percatado de su capacidad de mando y de elevar su jerarquía social; sin embargo, existe aún una marcada diferencia, los pueblos indígenas parecieran establecerse como en una isla desierta a mucha distanciada del resto de la sociedad, con baja capacidad de desarrollo, desconocedores del sistema jurídico, con falta de infraestructura, y aunque llegan recursos, toma tiempo construir carreteras hospitales y escuelas. Los indígenas han sido apoyados por sociedades ajenas y aun sin ellas pueden desarrollarse a la par, únicamente se necesita incluirles en equidad, evitando mayores y marcadas diferencias y otorgarles o quitarles aquello o lo otro solo por ser comunidades distintas.

En cuanto a las miras del levantamiento zapatista, tal parece que el panorama actual se presenta en pacífico cumplimiento de la demanda indígena, sin embargo, ahora los conflictos coexisten a nivel interno en las poblaciones indígenas debido a su incierta posición jurídica. Mientras que existen convenios, acuerdos y otros instrumentos internacionales, las previsiones que éstos contienen son tomadas por los indígenas como mandatos jurídicos inviolables, lo que confunde más a aquellos indígenas y a la población que desconoce de los mecanismos jurídicos reales; si bien los instrumentos internacionales son únicamente de carácter recomendatorio; han surtido efecto en el gobierno mexicano, el cual ha puesto como base para el cumplimiento de aquellas recomendaciones, la creación de instituciones auxiliares, de información, de respeto a los derechos, de producción y de educación entre otras, que contribuirán al desarrollo integral del indígena y de su comunidad.

A pesar de los esfuerzos por el reconocimiento escrito en la carta magna mexicana, han quedado en el aire una serie de reformas jurídicas cuya aplicación sigue en duda: ¿Si el artículo 2º constitucional establece la autonomía de los pueblos indígenas que como tales se identifican a si mismos, cualquier pueblo que se autodenomine indígena será acreedor a éstas nuevas garantías? ¿La autonomía de los pueblos significa la creación de nuevas estructuras municipales distintas a la que la ley federal establece? ¿Cómo se llevará a cabo la aplicación de justicia en materia penal en los municipios legalmente autónomos, se podrá hacer justicia por propia mano si así se prefiere? Es evidente que la falta de una Ley que organice la autonomía de los pueblos o que regule lo estipulado en el artículo 2º reformado en el 2001, deja mientras tanto en la continuación de la aplicación de los usos y costumbres locales y la constante disputa interna por los modos de aplicación de justicia.

Los hechos, a pesar de sus variables ideológicas, invitan a ahondar en el fenómeno y hacer un análisis sobre las raíces de las nuevas situaciones que llevan a la afirmación de que, además de las respuestas que la sociedad en general, y en particular de los pueblos marginados, exigen en materia socioeconómica, también están las que deben ofertarse desde el ámbito del quehacer democrático; y con éste el correspondiente a la noción general de la justicia.

Las diferentes ideologías planteadas y apoyadas por los diferentes grupos de participación de relevancia política en el movimiento zapatista deben de estar presentes en la razón de quienes afirman que el movimiento indigenista es netamente humanitario.

## **2.4 El contexto jurídico mexicano.**

Para entender el estatus jurídico de los pueblos indígenas es necesario presentar algunas nociones de lo que es contexto normativo de México, en este caso, nos enfocaremos las ramas constitucional y administrativa del derecho mexicano.

Para que exista un estado de derecho, deben existir ciertos elementos que lo garanticen, como lo es una compilación de normas establecidas, en este caso, una constitución o ley suprema, así como los mecanismos necesarios para el correcto cumplimiento de esta normatividad. En México, la constitución política es la ley suprema de la nación y en ella están plasmadas las normas generales con las que se rige el estado, por un lado se encuentra la parte dogmática que enuncia las garantías individuales y por el otro se encuentra la parte orgánica que se encarga de establecer los lineamientos organizativos y estructurales del estado y sus entidades de gobierno. La constitución mexicana es el resultado de una serie de movimientos políticos de origen popular y por ende tienen en su contenido los efectos de las transformaciones ideológicas y demandas traducidas a un nivel jurídico. Para el teórico constitucionalista Ignacio Burgoa, una constitución implica

*...un conjunto de normas basadas en prácticas jurídicas y sociales de constante realización, cuyo escenario y protagonista es el pueblo o la comunidad misma... radica en la conciencia popular formada a través de la costumbre y en el espíritu de los jueces<sup>16</sup>.*

En este sentido, la voluntad popular se ve reflejada en las normas escritas, y éstas van evolucionando de acuerdo a dicha voluntad. El estado visto, como una creación material de la soberanía del pueblo, es también una creación jurídica de la constitución, pero para que las palabras constitucionales sean llevadas a la práctica, es necesario de toda una estructura de poder y sobre todo de otros instrumentos jurídicos que expliquen los

---

<sup>16</sup> Burgoa, I., Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1976, p.310.



mecanismos de aplicación de lo dictado pro la constitución, es decir, de las leyes que de la constitución se emanen.

La jerarquía jurídica de estos instrumentos en México es en orden descendente: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, las leyes federales, constituciones y leyes estatales. Compete al Presidente de la República, al Congreso de la Unión y a los congresos estatales, la elaboración de dichas leyes<sup>17</sup>, los cuales se conforman mediante los mecanismos de elección popular.

En el contexto de los pueblos indígenas, los cargos de elección popular tienen el mismo destino, tanto para conformar los elementos de los poderes ejecutivos y legislativos a nivel local, como para conformarlos en las esferas estatales y federales, cabe señalar que en estos pueblos existe un sistema plebiscitario utilizado no solo para decidir quienes ocuparan cargos internos sino también para la resolución de muchas controversias, evitando la revisión de las leyes federales o estatales.

Además del aparato administrativo y legislativo que conforman la estructura práctica el estado, existe también un aparato que ejerza una función jurisdiccional, es decir, toda actividad que ejerce el estado a través de órganos competentes, aplicando la norma general a un caso en concreto y con ello garantizar el cumplimiento de los intereses públicos o privados por medio de una fuerza ejecutoria, es en síntesis la aplicación del derecho objetivo a casos concretos<sup>18</sup>.

La función jurisdiccional corre a cargo de los tribunales judiciales, es decir el poder judicial, por un lado, y por el otro, tribunales no judiciales que son aquellos que se instituyen por una ley General del Congreso (leyes orgánicas o reglamentarias), llevan a cabo juicios conforme al principio de legalidad y garantía de audiencia y dan tutela efectiva al Derecho Sustantivo (el que otorga derechos y obligaciones) mediante la aplicación del Derecho Adjetivo o Procesal (el que regula los procesos y procedimientos), ejemplos de éste tipo de tribunales son el Tribunal Fiscal de la Federación, los Tribunales Militares y el Tribunal Agrario, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de Trabajadores del

---

<sup>17</sup> Leyes. Sección Consular de la Embajada de México en Estados Unidos de América. Secretaría de Relaciones Exteriores. Disponible en: <http://portal.sre.gob.mx/washington/index.php?option=displaypage&Itemid=124&op=page&SubMenu=> (fecha de consulta: mayo del 2007)

<sup>18</sup> Así se identifica la función jurisdiccional en: Lanz Duret, Miguel, Derecho constitucional Mexicano, ed. Continental, México, 1977, p. 260.

Estado. Estos tribunales gozan de la característica especial de enfocarse a un ámbito distinto al de los tribunales judiciales, como lo son el ámbito laboral, agrario o militar por ejemplo. Éste tipo de tribunales hacen que el sistema jurídico mexicano goce de cierto tipo de pluralidad respecto distintos ámbitos.

Es entonces que la aplicación de justicia en el estado mexicano depende de la organización jurídica, el poder público y sus elementos jurisdiccionales que se resumen a un poder judicial o no judicial dedicados a la impartición de justicia en sus diferentes niveles de gobierno.

La explicación anterior nos servirá entonces para saber el funcionamiento de lo que podía ser un rubro especial de impartición de justicia, tras un caso supuesto de ley indígena en México.

Las demandas producidas de los movimientos indigenistas han requerido una ley indígena, ¿por qué si en muchos países latinoamericanos existe una ley indígena no ha de haber una en México?

La respuesta que en este caso se presenta es sencilla una vez tomando en cuenta el sistema jurídico mexicano.

En México existe para la solución de controversias, distintos entes jurídicos en materia civil, pena, mercantil, fiscal, agraria, administrativa, laboral, laboral burocrática, electoral y militar, a los cuales puede recurrir cualquier ciudadano según su tipo de controversia. Para cada rubro de los anteriores, tuvo que existir la necesidad de crear instrumentos específicos para su atención, y para ello se elaboraron leyes federales, códigos sustantivos, códigos procesales y códigos orgánicos para la creación de tribunales específicos.

Una forma de llevar a la cuestión indígena al ámbito jurídico es mediante la creación de una ley. Una ley es causal de controversia jurídica y para ello sería necesaria la creación de entes especiales, como códigos sustantivos, procesales y orgánicos así como tribunales en materia indígena para la solución de tales controversias. Entonces para qué queremos tribunales en materia indígena si las controversias que puede presentar un indígena son exactamente las mismas que cualquier ciudadano mestizo, ya sea en materia agraria, civil, penal, mercantil, electoral, laboral, administrativa, etc.

En este sentido es evidente que la creación de una ley indígena es innecesaria, la reestructuración jurídica en materia indígena que tanto es promovida y demandada por muchos grupos sociales, organizaciones internacionales y hasta algunos pueblos indígenas es incoherente de acuerdo con el sistema jurídico mexicano.

Una cosa es la creación de leyes y otra muy distinta el reconocimiento de los pueblos autónomos indígenas, reconocerlos no implica cambios en el ejercicio de poder de estos pueblos ni en la aplicación de justicia, mucho menos en el ámbito de los derechos humanos, pues los derechos siguen siendo los mismos que los demás mexicanos con el plus de la autonomía que no es ninguna novedad en la forma normativa de los pueblos indígenas. El reconocimiento de estos pueblos es el elemento que ha marcado la diferencia en la reforma constitucional del 2001, sin embargo es un primer paso para la creación de leyes subsecuentes al respecto.

En este sentido la hipótesis de esta tesis enunciada en un inicio se sostiene por el argumento del contexto jurídico mexicano anteriormente presentado, al decirse de la exclusividad jurídica que implicaría una ley especial para todos aquellos pueblos indígenas del país, lo que por consecuencia acabaría con todo proyecto de reinclusión social y equidad pues se haría una diferencia marcada entre los grupos raciales de personas, en términos jurídicos por supuesto.

## **2.5 Aplicación de Justicia en los Pueblos Indígenas en la actualidad.**

En México, no solo a partir del movimiento zapatista es que se alzan voces ante la demanda indígena, en las últimas décadas ha existido un mayor interés en el justo cumplimiento del reclamo de estos pueblos. Entre el año de 1976 y 2000, el mayor número de demandas étnicas se refiere a la autonomía étnica municipal, el respeto a la cultura y el reconocimiento de los usos y costumbres, se registran también mayores casos de violencia y guerrillas al respecto en donde anteriormente no existían<sup>19</sup>. En estos mismos años se ha prestado también más atención a todos los sucesos relacionados con la aplicación de justicia en las poblaciones indígenas, obviamente por el contexto de insurrección de los

---

<sup>19</sup> Trejo Osorio, Guillermo, *Indigenous Insurgency: Protest, Rebellion and Policization of Ethnicity in the 20th century México*, Chicago, Illinois, University of Chicago, 2004, p. 276.

grupos que demandan el reconocimiento de la autonomía de éstos pueblos; al respecto como hemos visto, el resultado se ha palpado en las reformas constitucionales que en cuanto a la autonomía en el inciso A del Artículo 2º, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas de libre determinación y en consecuencia, a la autonomía para:

*I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*

*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.*

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.*

*IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.*

*V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

*VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

Una vez reconocidos los derechos referentes a la autonomía de los pueblos indígenas, se da el sustento para la creación de diversos instrumentos locales en la aplicación de justicia. ¿Cómo se imparte justicia en los pueblos indígenas autónomos?

Reconocida o no la autonomía de estos pueblos, existe un sistema consuetudinario comunitario para la solución de controversias. Mientras que en materia judicial, existen una serie de leyes, códigos penales, el federal y los estatales, estos instrumentos pertenecen a un sistema normativo romano- germánico que denominaremos en adelante como sistema normativo mestizo.

Los sistemas normativos mestizo e indígena, existen paralelamente en los ámbitos políticos. Por un lado el sistema normativo mestizo es el resultado de la aplicación histórica del derecho occidental, que parte de un acervo patrimonialista del derecho donde la norma previa determina, restringe o condiciona la conducta, en donde se establece lo permisible y/o lo prohibido. Los Romanos<sup>20</sup> aplicaron y legaron el sistema en el cual, a un derecho cierto, preexistente en la ley, podía adjudicarse por la buena fe, que resultaba del sólo hecho de residir en la *Civitas*<sup>21</sup> con la categoría social propicia. Esas normas fueron arrancadas a la costumbre, fueron clasificadas y compiladas; y solamente en caso de un conflicto se buscaba el ajuste dependiendo la composición de las normas a partir del arbitraje o de un Juez Público. Es entonces que el debate social y político, se ha enfocado desde entonces en la actividad legislativa, ya que en los sistemas de derecho escrito - ratificado, el poder radica en quién, cuándo y por qué, convierte la fuerza, el acuerdo o la necesidad, en Ley.

En cuanto al sistema normativo indígena existen de igual manera mecanismos de control social; sin embargo estos mecanismos no tienen la característica de clasificación y compilación como con la que cuenta la normatividad mestiza, en las comunidades indígenas, el derecho existe como una simples condicionamientos éticos y morales de lo que se puede clasificar como bueno o malo para la vida y la convivencia, e incluso como un conjunto de reglas inmanentes al hombre mismo y a la auto preservación como grupo, sin la necesidad de que estas reglas estén constituidas en un documento oficial, por lo que éstas pueden ser variantes de acuerdo a la decisión comunitaria. Se trata pues de un sistema de reglas creadas a partir de controversias, que pertenecen a una disciplina social y que son transmitidas por generaciones.

---

<sup>20</sup> Floris Margadant, Guillermo. Derecho Romano, Ed. Porrúa, México, 2002.

<sup>21</sup> Civitas: traducción latina de Ciudad.

Es entonces que, mientras que la normatividad mestiza tiene bases en un principio sancionador, el ejercicio de la represión como modo de ejemplificación y se ubica al juzgador público individual como un ejecutor simple de la ley con mínimas facultades para optar entre alternativas que la misma ley dispone. En un sistema indígena en cambio, se busca más que la sanción, la conciliación de intereses mediante la construcción de creativas soluciones y acuerdos por las partes de la comunidad en controversia.

La antropología<sup>22</sup>, reconoce que estas experiencias de pluralismo o paralelismo jurídico se han generado por la resistencia cultural de los pueblos indígenas. Sin embargo, ante el creciente movimiento indígena mundial, la especialización de su estudio ha creado una rama identificada como Antropología Jurídica, en que se pone a la luz la diversidad de sistemas de gobierno, incluso diferenciales de una localidad a otra de una misma región, lo que hace más difícil la mínima generalización y sistematización de las normas. Dentro de la antropología jurídica se han creado diferentes corrientes que no recomiendan la sistematización de las normas jurídicas indígenas, puesto que la misma sistematización conduciría a al aculturamiento forzoso de las costumbres que dan identidad a estos pueblos.

Estamos hablando de sistemas jurídicos que no conviven entre si, dado que los mecanismos de aplicación de justicia mestizos (constitución, leyes, códigos, etc.) no tienen aplicación alguna en la jurisdicción indígena, y viceversa. Existen sin embargo ciertas controversias que los pueblos indígenas no pueden resolver y son estas llevadas al plano jurídico mestizo. No se puede sin embargo aplicar justicia indígena en comunidades indígenas dentro de los municipios regidos por la ley mestiza.

Las diferentes facetas de normatividad no únicamente existen en el ámbito de justicia ante controversias, sino además son aplicables en los ámbitos de administración pública de los recursos federales, puesto que no existen planes ni proyectos que aprobar para la utilización de esos recursos, mientras que en el plano municipal mestizo, los recursos federales se pueden destinar, por poner un ejemplo, a proyectos validados de pavimentación de calles, mientras que el municipio indígena somete a consenso el destino del recurso, repartirlo entre la población por ejemplo es un mecanismo correcto de administración municipal.

---

<sup>22</sup> Chenaut, Victoria y Sierra Ma. Teresa. "El campo de investigación de la antropología jurídica", en Revista Nueva Antropología, No.43, México, noviembre 1992, pp.101-109.

Un ejemplo de cómo se sobre lleva la normatividad indígena en convivencia con la ley mestiza, es aquella que se desarrolla en Chiapas en respuesta a las múltiples controversias y demandas de los pueblos indígenas. El Derecho Procesal chiapaneco introdujo una reforma fundamental en la constitución local y los códigos sustantivos y procesales civiles y penales, reconociendo la realidad social y la demanda ancestral de los pueblos y comunidades rurales e indígenas de la entidad, a través de la creación de la institución de los “Juzgados de Paz y Conciliación y de la Sala Indígena” en segunda instancia, restableciendo de manera inicial, la esencia del Jurado Popular con diversas modalidades similares a las de un juez en la normatividad mestiza.

Esta institución pretende legalizar una práctica ancestral que es común, en proporciones de civilidad a las similares prácticas que se desarrollan cotidianamente en casi 300 mil localidades de su tipo en todo el país. El reconocimiento de estas estructuras socio jurídicas, acompañada de sistemas procesales adecuados a cada región del país, podría dignificar la función jurisdiccional, al mismo tiempo proveer de cierto valor democrático a la sociedad.

La dualidad de sistemas jurídicos en México se ha evidenciado a manera de problemática social. Los riesgos del reconocimiento constitucional son muchos respecto a la pérdida de un marco de derecho totalmente incluyente y una contradicción constitucional al decir que todos los mexicanos son iguales ante la ley, dado que las leyes que rigen a los distintos grupos de la nación son de distintas cualidades en su creación y diligencia. Los riesgos que al respecto se corren, es el del surgimiento de nuevos pueblos autónomos que se consideren así mismos indígenas, un barrio de una ciudad mestiza, por ejemplo, podría en algún momento dado auto proclamarse indígena para adquirir las nuevas garantías individuales de autonomía constitucional. La consecuencia última sería entonces el incumplimiento generalizado de las leyes mestizas romano-germánicas que han prevalecido en México para todos sus pueblos desde la constitución de 1957.

Como podemos ver, no todo lo que es legal está plasmado en una compilación jurídica, es decir en una ley escrita. En los pueblos indígenas, la ley prevalece en las prácticas sociales y por ende se desconocen los instrumentos jurídicos de cualquier tipo, incluyendo aquellos que dictan los derechos de los individuos.

## **2.6 La lucha en defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas.**

¿Cuándo una libertad se convierte en un derecho? La libertad era libertad antes de ser uno de tantos derechos. El ser humano empieza a tener derecho a, cuando empieza a tener la obligación de. Es decir los derechos se reinventan como tales a partir de la existencia de las obligaciones. Los derechos humanos, definidos como los derechos que todo ser humano tiene por el simple hecho de serlo, se definen a partir de un instrumento declaratorio de derechos humanos, evidentemente porque éstos habían sido violados durante mucho tiempo. En 1948 las Naciones Unidas proclamó la declaración universal de los derechos humanos, en donde se plantea que todas las personas tienen los derechos y libertades que en ese documento se plantean, ni uno más ni uno menos. Desde entonces la libertad, la seguridad, la personalidad jurídica, a la protección de la ley, a la libre circulación, a casarse, a la libre asociación, al libre pensamiento, etc., pertenecen a una compilación de derechos que se plasman no solamente en los instrumentos internacionales sino también en los de los estados. La vigilancia de estos derechos se ha convertido desde entonces en una tarea primordial para las naciones unidas y para otras muchas organizaciones en defensa de los derechos del hombre a nivel internacional y nacional.

En el caso de México, existe un organismo protector de los derechos humanos, que se establece en el artículo 102 constitucional y que en su inciso B menciona que:

*El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.*

*Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas...*

*...El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios...*

*...La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.*

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es hoy en día el órgano más importante a nivel nacional en la defensa de los derechos humanos, desde que en 1992 en que



adquiere un rango constitucional. Este organismo ha trabajado en los últimos años con mayor énfasis en los pueblos indígenas a fin de que sean vigilados sus derechos elementales, actualmente no existe un programa de atención especial para los pueblos indígenas, por lo que la atención a éstos es de carácter general.

Los pueblos indígenas necesitan la contribución de organismos especializados para que su desarrollo sea integral, sin embargo es muy difícil que este tipo de organismos tengan acceso a los pueblos indígenas mexicanos cuyo sistema de usos y costumbres no lo permiten.

Para los pueblos indígenas autónomos, no existen derechos especiales para los individuos, más que aquellos que por simple lógica se tienen, y se da de acuerdo a la propia dinámica cultural y es precisamente por eso que desconocen sus derechos humanos que la declaración universal y la constitución les otorga, y es entonces que viven sus libertades de acuerdo a las obligaciones que sus usos y costumbres establecen.

La intención de muchos organismos indigenistas nacionales e internacionales, protección a los derechos humanos, es muy buena en la medida en que contribuyan a mejorar las condiciones humanas de los individuos, sin embargo muchas culturas indígenas, tienen ciertas costumbres que han impedido que se cumplan estos derechos como lo estipulan los instrumentos nacionales e internacionales. Por ejemplo, el 31 de agosto del 2005 apareció en el periódico La jornada la siguiente nota:

*Oaxaca, Oax., 30 de agosto. José Zalaquett, relator especial para México y para los Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), afirmó que son numerosas las violaciones a las garantías individuales en esta entidad, sobre todo contra mujeres, entre las que destacan tortura y transgresiones a la libertad de expresión, los cuales, dijo, "caracterizan la crisis estructural que enfrenta Oaxaca"...*

*... José Zalaquett adelantó que también hará un análisis sobre los programas que el gobierno de Oaxaca ha aplicado en materia de derechos humanos, a fin de verificar que se cumplan. En ese tenor, destacó que la administración estatal, que encabeza el priísta Ulises Ruiz, ha reconocido que tiene "carencias" en materia de administración de justicia<sup>23</sup>.*

En este ejemplo, las violaciones de derechos humanos se dan dentro de los territorios de los pueblos indígenas, en este caso contra mujeres, al respecto el relator en

---

<sup>23</sup> Ruiz Arrazola, Víctor. Múltiples violaciones de derechos humanos contra indígenas de Oaxaca: CIDH, Estados, La jornada, México D. F., miércoles 31 de agosto del 2005, versión digital. Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/31/040n2est.php> (fecha de consulta: mayo del 2007)

cuestión señala al sistema administrativo estatal con carencias en materia de administración de justicia. La realidad de este tipo de sucesos, es que por un lado desgraciadamente si se dan este tipo de violaciones de derechos humanos no solo en Oaxaca sino en muchos estados del país con poblaciones indígenas, pero en muchos casos, si no es que en su gran mayoría, lo que se considera en el mundo mestizo como una grave violación a los derechos humanos, es para algunas culturas, elementos naturales en su desenvolvimiento social, por ejemplo, el hecho de que en una pareja indígena el hombre cargue el machete y la mujer cargue treinta kilos de leños en su espalda es parte de una cultura, el que el marido viole a su mujer para tener relaciones sexuales en algunos sitios no es mal visto, el hecho de que los niños anden durmiendo con los cerdos por un castigo no es una violación de derechos, ejemplos tales forman parte de la propia cultura de los pueblos indígenas.

Es cierto que ante los ojos de quienes nos desarrollamos con una visión jurídica y social de origen occidental estos sucesos son atrocidades que debemos atacar, pero es precisamente al atacar estas violaciones de derechos humanos, estamos atentando contra las autonomías de estos pueblos. Es pues que en el ejemplo anterior, no debería culparse al sistema de impartición de justicia del gobierno del estado, dado que éste, en el respeto de los usos y costumbres de los pueblos indígenas no tiene libertad de acción y penalización sobre de éstos.

Existen casos distintos cuando las violaciones se dan por parte de personas ajenas a los pueblos indígenas, en donde la denuncia puede correr a las autoridades de la comunidad que aplicarían la justicia indígena o bien lo remitirían a una instancia mestiza, en los casos internos las violaciones de derechos humanos, que los indígenas consideran como tales son denunciadas también ante sus autoridades locales las que tomarán cartas en el asunto, y si estas no les dan respuesta incurrirán ante instancias superiores, las del estado.

En los pueblos indígenas un grupo de personas puede privar de la libertad a cualquier individuo si este grupo decide que de esa forma contribuirá al orden social y mientras que no existan grupos mayores que se interpongan, este modo de justicia prevalecerá. Un ejemplo de esto es lo que ocurrió en el estado de Chiapas el mes de mayo del 2007 en que indígenas del municipio de San Juan Chamula encarcelaron a su alcalde a

fin de hacer presión para entregar una suma de dinero que no había invertido en una obra pública acordada<sup>24</sup>.

Si analizamos el caso desde el punto de vista en que se violó al individuo indígena, un derecho fundamental como lo es la libertad y el derecho de ser enjuiciado y defendido como la ley lo establece, estamos ante un suceso que implica una grave violación de los derechos de aquel individuo, sin embargo si lo vemos desde el punto de vista cultural, esas practicas son muy válidas y lo han sido desde siempre, porque en los pueblos indígenas valen mucho las capacidades éticas y morales, buscando antes la solución de conflictos evitando la pena ejemplar.

Respecto a lo anterior, encontramos pues que la defensa de los derechos humanos en México es de suma importancia para todos los ciudadanos por igual, pero para juzgar las violaciones de derechos humanos que acontecen en los pueblos indígenas es necesario hacer una evaluación previa de los tipos de usos y costumbres respecto a lo que se considera como violaciones de los derechos fundamentales y respecto a los distintos modos de aplicación de justicia que hemos referido con anterioridad.

## **2.7 Aplicación de Justicia en los Pueblos Indígenas en México desde el lente internacional.**

En el año 2003, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, para los Derechos Humanos en México, publicó el “Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México<sup>25</sup>”. Este es un documento innovador en el mundo debido a la participación en la demanda de la sociedad civil en México; en éste, se buscó identificar los obstáculos principales que impiden el pleno desarrollo de los derechos humano en el país. El diagnóstico se especifica en apartados referentes a derechos civiles, derechos políticos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos humanos de las mujeres, derecho de

---

<sup>24</sup> Herrera, Carlos. Encarcelan a presidente municipal: le exigen que concluyan las obras. Chamula, Municipios, Periódico Cuarto Poder, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 20 de mayo del 2007. Versión digital, disponible en: [http://www.cuarto-poder.com.mx/cgi-bin/4p\\_secc.cgi?sec=b&dt=20/05/2007&sub=&ref=b14-3](http://www.cuarto-poder.com.mx/cgi-bin/4p_secc.cgi?sec=b&dt=20/05/2007&sub=&ref=b14-3) (fecha de consulta: mayo del 2007)

<sup>25</sup> Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Disponible en: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh\\_2003/index.htm](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/dh_2003/index.htm) (fecha de consulta: mayo de 2007)

los pueblos indígenas y grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación. En cuanto a los pueblos indígenas, el estudio se enfoca a ocho cuestiones relevantes que son la conflictividad agraria y política; procuración y administración de justicia, conflicto en Chiapas, desplazados paramilitares y militarizaciones; mujeres, niños, migrantes; educación, lengua y cultura; y reforma constitucional y recomposición de los pueblos indígenas. Finalmente, el diagnóstico concluye que:

*...A pesar de una larga historia de indigenismo por parte del Estado mexicano en el siglo XX, los rezagos acumulados entre la población indígena la colocan en situación de franca desventaja frente al resto de la población nacional... La protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas se da en el marco de una alta y persistente conflictividad social, acompañada de violencia en torno a problemas agrarios, políticos y ambientales... existen regiones... que son escenarios de numerosas violaciones a los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas. Con frecuencia Intervienen en éstos conflictos la fuerza pública (policías municipales, estatales y federales y el Ejército) y el sistema de procuración y administración de justicia, donde los indígenas son las víctimas más notorias y vulnerables de los abusos de sus derechos humanos. Se ha advertido una preocupante tendencia a la criminalización de la protesta y de la disidencia social en el marco de los conflictos... a lo cual debe añadirse un elevado grado de impunidad y corrupción, ene. Sistema de justicia agraria, penal y civil... La discriminación contra los indígenas se manifiesta también en la distribución de la riqueza y los bienes y los servicios públicos, siendo las principales víctimas las mujeres, los niños y los migrantes. Los recursos que destina el gobierno a programas de desarrollo en regiones indígenas han sido insuficientes, lo cual se traduce en bajos índices de desarrollo económico, social y humano entre los pueblos indígenas... la política estatal... se encuentra muy restringida por las limitaciones y los recortes al presupuesto público, así como por la evidencia de que la problemática de los pueblos indígenas no es de alta prioridad para el Estado nacional.*

El diagnóstico establece también propuestas concretas para superar los rezagos relativos a los derechos humanos en general y los relativos a los derechos de los pueblos indígenas.

Este diagnóstico es un ejemplo de las observaciones recientes que se manejan afuera del Estado mexicano, y en base a éstas se elaboran diversas propuestas que se ven constantemente reflejadas en las recomendaciones en materia indígena que elaboran los principales organismos internacionales; quienes evidentemente, no toman nota de la dualidad de normatividades anteriormente expuesta. Ante este tipo de diagnóstico, la urgencia inmediata de los organismos internacionales es la de buscar soluciones a lo que es vista como una problemática humanitaria.

Lo que se menciona en el caso de la defensa de los derechos humanos, es sobre todo desconocido por muchos organismos internacionales que promueven el surgimiento de una mayor problemática indígena que se reduce en tomar en cuenta diferentes demandas y tratar de responder a todas jurídicamente aunque se contradigan unas con otras.

Como se mencionó en el primer capítulo existen importantes esfuerzos que la ONU ha orientado en el particular de la defensa, estudio y proyección de los Derechos Indígenas; la apropiación que de dicha agenda han hecho las Organizaciones No Gubernamentales, hace ver al problema como un asunto de verdadera sobrevivencia de los sistemas políticos y sociales, más que como temario de una compleja divagación sobre constitucionalidades o generalidades legales. Y por supuesto, por otro lado, que la discusión sobre los reclamos de un Derecho Indígena politizado y sus posibles excesos en materia de autodeterminación y territorio, han de ser cuidadosamente analizados, no a la luz de utopías libertadoras, sino con la óptica de la integración nacional, que finalmente es un objetivo regularmente aceptado entre las naciones.

## **2.8. Conclusión del capítulo. México como caso de estudio.**

Luego de lo que en este capítulo se ha expuesto podemos tener un amplio panorama de lo que es el sistema jurídico mexicano y sus diversas formas de materialización de las normas escritas y no escritas, podemos sintetizar entonces que, en México existe una composición de pluricultural, en la cual los pueblos indígenas son casi la décima parte de la población total, estos pueblos son considerados como tales por si mismos y por el reconocimiento jurídico que el artículo 2º constitucional les otorga. En México existe un sistema jurídico dual, por un lado se encuentra el sistema occidental o mestizo como lo conocemos y por el otro lado se encuentra el sistema indígena que es más consuetudinario, pues no se establece en una compilación de leyes escritas.

El estado de derecho mexicano es encabezado por la ley suprema de la nación, que es la Constitución Política, y para que esta se materialice necesita de otros instrumentos y órganos que dicten las formas de su aplicación. Los instrumentos de aplicación jurídica de

los indígenas, son sin embargo, de un modo simple pues la solución de controversias implica el juicio oral ante una autoridad o ante la comunidad y la solución de dichas controversias no se da mediante el castigo, sino mediante la enmendación del delito.

El desconocimiento de los modos de aplicación de justicia en los diferentes sistemas es lo que incrementa la problemática indígena como tal, pues mientras que se exige la inclusión y una reestructuración jurídica a favor de los derechos y formas de aplicación de justicia en los pueblos indígenas, ni la sociedad civil, ni los demandantes, ni los organismos encargados de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos, logran entender que un pueblo indígena necesita ser respetado en su autonomía y que no tiene absolutamente nada que ver la reforma jurídica en este sentido, pues al hablar de una ley especial para resolver asuntos indígenas a nivel general se estaría violando con la autonomía de estos pueblos.

Sin embargo la ideología implantada por el movimiento zapatista desde 1994, ha sido en miras de que los pueblos indígenas son oprimidos, excluidos, sin derechos humanos reconocidos, y sin justicia. Lo que obviamente ha alertado a la sociedad espectadora y provocado que ésta culpe a los gobiernos y sus mecanismos de la situación actual del indígena, no tomando en cuenta que la condición de los pueblos indígenas, son el producto de la evolución sociopolítica de los estados, en éste caso de México, a lo largo de la historia que procede de los movimientos de conquista.

Con lo anteriormente expuesto en este capítulo damos respuesta a la segunda y tercera pregunta de nuestro planteamiento del problema en referencia a las causas por las cuales se trabajó a raíz del movimiento del 94, en la integración de instrumentos jurídicos en el sistema legislativo mexicano, que como pudimos ver, se sintetizan en el desconocimiento de la normatividad mexicana y de las demandas reales de la población indígena. En este sentido, se aclaró también la inexistencia de una ley indígena mexicana como tal, el hecho de que exista un estatus constitucional del reconocimiento de los pueblos indígenas, no significa que exista una ley indígena que dicte la aplicación y penalización de los procedimientos que tengan que ver con la impartición de justicia en estos pueblos.