



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES "ACATLAN"



LOS INDIGENAS DEL ESTADO DE MEXICO Y SU DERECHO A LA EQUIDAD EN LA JUSTICIA PENAL QUE SE IMPARTE EN EL ESTADO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JANETTE CHAVARRIA MONTOYA

ASESOR DE TESIS: LIC. JOSE DIBRAY GARCIA CABRERA



ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

OCTUBRE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A DIOS:

Gracias por permitirme conocerte.
Siempre tengo presente que me diste
otra oportunidad.

Gracias Padre.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO:

Por darme un lugar en sus aulas
permitiéndome crecer como ser
humano, para ser una profesionista
eficiente y con sensibilidad social.

A MI PAPÁ:

Gracias Papito por cuidarme y ayudarme siempre, porque siempre te preocupas porque tu familia este bien, gracias por el buen ejemplo y los consejos que nos regalas a todos.

Todos los días agradezco a Dios por haberme regalado un padre como tú.

Gracias por todo lo que has hecho por mí. Te quiero mucho.

A MI MAMÁ:

Gracias por todas tus enseñanzas y tus consejos que siempre llevo presentes, gracias también por tus sacrificios y por tu mano dura que aplicas de todo corazón.

Te quiero mucho y siempre me haces falta.

A MI HERMANO HUBER:

Porque finalmente solo nos tenemos
el uno al otro.

Te quiero mucho hermanito.

A MI ASESOR:

LIC. J. DIBRAY GARCÍA CABRERA

Por su invaluable apoyo para la
realización de este trabajo.

A MI ABUELO INÉS CHAVARRÍA:

Gracias por la gran familia que me
legaste.

A MI ABUELO PEDRO MONTOYA:

Porque me dijiste que todo lo tenía que
hacer bien como mi Mamá.

A MI ABUELITA ERNESTINA:

Gracias Abue por tu comprensión y
apoyo.

A MI ABUELITA MUNDA:

Gracias por tu gran ternura y por tus
oraciones que siempre me alcanzan.

A MIS TÍOS Y TÍAS:

Gracias por ser parte de mi historia.

A MIS PRIMOS Y PRIMAS:

Gracias por ser mis amigos, los quiero
mucho.

A MIMÍ, EDITH Y YAZMÍN:

Porque aunque no estemos cerca sabemos
que en cualquier momento podemos
contar con una amistad incondicional.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE
LA GENERACIÓN 94 - 98 DE
ACATLÁN.

A MIS PADRINOS FILI, YOLA,
SIMÓN, JUANITA, Y EDGAR.

Gracias por su cariño.

A EMA, YOLA, LUPITA, CARO,
MECHE Y SIMÓN:

Gracias por su apoyo y por todos los
bellos recuerdos.

A MIS VECINOS Y AMIGOS QUE
TODOS LOS DÍAS ME REGALAN
UNA SONRISA.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I	
LOS DERECHOS DE LOS INDÍGENAS EN LA HISTORIA DEL ESTADO DE MÉXICO	1
1.1.- Concepto de Comunidad Indígena	2
1.2.- Definición de Indígena	4
1.3.- Concepto de Etnia	5
1.4.- Antecedentes de los Derechos Indígenas	7
1.4.1.- Época Prehispánica	8
1.4.2.- Época Colonial	10
1.4.3.- Época Independiente	13
1.4.4.- Etapa Post-Revolucionaria	14
1.4.5.- Época Contemporánea	16
1.5.- Las Comunidades Indígenas del Estado de México en la actualidad	18
1.5.1.- Leyes y Reglamentos Locales	22
1.5.2.- Aspectos Criminológicos entre los Indígenas	32
1.5.3.- Algunos casos que ilustran la problemática de los usos y costumbres indígenas ante el derecho objetivo	37
1.5.4.- Pueblo Mazahua	38
1.5.5.- Pueblo Otomí	49
CAPÍTULO II	
LA EXPERIENCIA DE LA NACIÓN MEXICANA EN CUANTO A DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA	54
2.1.- La Constitución de 1917	55
2.2.- La Ley Indígena	60

2.3.- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	65
2.4.- La experiencia en Oaxaca	69
2.5.- La experiencia en Quintana Roo	74
2.6.- El caso de Chiapas	78

CAPÍTULO III

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

82

3.1.- Los Derechos de los Pueblos Indígenas en los Organismos Internacionales	83
--	----

3.1.1.- Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la O.N.U.	88
--	----

3.1.2.- Convenio 169 de la O.I.T.	90
-----------------------------------	----

CAPÍTULO IV

LA JUSTICIA PENAL QUE SE IMPARTE EN EL ESTADO DE MÉXICO DEBE SER EQUITATIVA PARA LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

99

4.1.- Propuesta para Reformar la Constitución Política del Estado de México	100
--	-----

4.2.- Propuesta de Reforma al Código Penal del Estado de México para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas	102
--	-----

4.3.- Propuesta de Reforma al Código de Procedimientos Penales del Estado de México, para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas	112
---	-----

CONCLUSIONES	117
---------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	123
---------------------	-----

*Vino la ley a despoblar tu cielo,
a arrancarte terrones adorados,
a discutir el agua de los ríos,
a robarte el reinado de los árboles.*

*Pablo Neruda
Canto General I.*

INTRODUCCIÓN.

La riqueza de la variedad india en México tiene expresiones significativas en la organización social y en el sistema cultural jurídico de los nativos, ya que con su participación en las decisiones colectivas, en sus festividades, procesiones, danzas, sistema de organización tradicional y por supuesto en su peculiar sistema cultural – jurídico, ponen de manifiesto la identidad étnica de esta población que no puede ser registrada estadísticamente.

El sistema cultural-jurídico de los indígenas tiene su dimensión social en la comunidad asociada a un territorio. La comunidad, compuesta por familias extensas emparentadas consanguínea o culturalmente hace del indio un ente colectivo, ya que para los indígenas la comunidad es un todo al que pertenecen y del cuál también dependen.

La justicia indígena busca la producción de compromisos entre las partes afectadas con el fin de reparar el daño causado. Este sistema, posee sus propias autoridades reconocidas por la comunidad, encargadas de obedecer a la colectividad y pregonar con el ejemplo; en la generalidad de estas comunidades se observa la recreación de su vida social, religiosa y comunitaria, a través de su sistema cultural jurídico indígena establecido por las normas y costumbres, que anhelan conservar lo propio como determinante de una identidad que, en el caso indígena, trasciende el ámbito comunitario.

El sistema cultural jurídico practicado por los indígenas con rasgos distintivos espirituales, simbólicos y religiosos de la vida cotidiana, que se caracterizan por ser de aplicación colectiva en sus derechos y obligaciones, son patrimonio cultural de los pueblos indios que, como tal deben ser respetados y reconocidos formalmente en las leyes del Estado de México.

Para los indios en el sistema judicial mestizo no predomina ningún interés por ejercer justicia pronta y efectiva a los indígenas, ya que los funcionarios judiciales desconocen, además la complejidad de las diferencias culturales, por

lo que subestiman la utilidad que para el fallo tendría el entender los valores y normas de conducta que subyacen en la conciencia indígena. Es aquí donde la doctrina jurídica es soterrada por la técnica judicial burocrática. Es común que los funcionarios mestizos nieguen la validez del sistema normativo indígena, aunque reconocen el sentido común de los jueces tradicionales para lograr la equidad del fallo, también carecen de recursos y procedimientos para suplir la ausencia de pruebas y constancias escritas.

Para los indígenas la justicia ladina se caracteriza por su corrupción y crueldad. Es la justicia del castigo y la intimidación. Muchos llegan a conocer los locales judiciales por haber sido remitidos en casos de crímenes y delitos graves, donde se exponen a juicios sin traducción y debida defensa, en algunos casos se han expuesto a la hostilidad de la policía, los encarcelamientos arbitrarios por ebriedad y sospecha de robo.

Aunque de lo anterior podría deducirse que los indígenas no admiten la legitimidad del sistema judicial, el acceso a este crece por la necesidad de vivir entre dos espacios, dos gobiernos, dos idiomas, aunque implica emplear demasiado tiempo y dinero y, si dudar, acudir al soborno.

Los indígenas del Estado de México al igual que en la mayoría de los estados del país, son juzgados y administrados por las leyes nacionales sin tener en cuenta su cultura, lengua, usos, costumbres y normas que devienen del pasado, y aunque no poseen normas explícitas elaboradas y escritas que den cuenta de ese complejo sistema cultural jurídico, que regula la organización social y la vida de las comunidades, se debe reconocer la contribución de los pueblos indígenas al desarrollo cultural y a la pluralidad de la sociedad, por ser una herencia de la humanidad que merece respeto. Por ello se deben reconocer formalmente en las leyes vigentes en el Estado, las prácticas jurídicas de estos grupos que formalmente han sido declarados iguales, pero que en la realidad no lo son, procurando que estos dos sistemas dejen de ser alternativos y puedan transformarse en opcionales y complementarios.

CAPÍTULO I

LOS DERECHOS DE LOS INDÍGENAS EN LA HISTORIA DEL ESTADO DE MÉXICO

- 1.1.- Concepto de Comunidad Indígena
- 1.2.- Definición de Indígena
- 1.3.- Concepto de Etnia
- 1.4.- Antecedentes de los Derechos Indígenas
 - 1.4.1.- Época Prehispánica
 - 1.4.2.- Época Colonial
 - 1.4.3.- Época Independiente
 - 1.4.4.- Etapa Post-Revolucionaria
 - 1.4.5.- Época Contemporánea
- 1.5.- Las Comunidades Indígenas del Estado de México, en la actualidad
 - 1.5.1.- Leyes y Reglamentos Locales
 - 1.5.2.- Aspectos Criminológicos entre los Indígenas
 - 1.5.3.- Algunos casos que ilustran la problemática de los usos y costumbres indígenas ante el derecho objetivo
 - 1.5.4.- Pueblo Mazahua
 - 1.5.5.- Pueblo Otomí

1.1.- Concepto de Comunidad Indígena

A efecto de conocer lo relativo a los antecedentes de los Derechos de las Comunidades Indígenas en la historia del Estado de México, consideramos que es necesario estudiar en primer lugar los conceptos de:

- 1.- Comunidad Indígena;
- 2.- Indígena; y
- 3.- Etnia.

1.- Comunidad Indígena.- Escribe el tratadista Carlos Durán Alcántara, que en los diferentes instrumentos internacionales, no existe una definición que englobe a todas las poblaciones que pudieran responder a este concepto. Cada Nación lo ha definido a su manera, llegándose a nociones que abarcan una amplia gama de criterios de diferenciación, desde factores raciales, hasta consideraciones en que predominan criterios socioculturales. No solamente existen definiciones distintas; y a veces contradictorias, sino también denominaciones distintas; así encontramos entre otras: poblaciones indígenas, aborígenes, nativos, minorías lingüísticas, minorías religiosas, poblaciones autóctonas, comunidades indígenas.¹

Cabe precisar que dentro del marco sociojurídico mexicano ha sido más aceptado el término de Comunidad indígena; se entiende como un grupo de personas con diversos vínculos de carácter económico, cultural, matrimonial; con

¹ DURAN Alcántara, Carlos. *Derechos Indios en México, Derechos Pendientes*. Universidad Autónoma Chapingo. México. 1994. p. 82.

comunidad de lengua, rasgos de cultura y modo de vida comunes (muy a menudo la comunidad de la religión).²

En su obra “Los Indios en las Clases Sociales de México”, los antropólogos Ricardo Pozas e Isabel H. De Pozas, escriben: “La tendencia culturalista en la definición de indio conduce a la concepción comunitaria del mismo, en oposición a la individualista. Indio es el que se siente pertenecer a una comunidad indígena. Relacionado con la concepción comunitaria del indio, se presenta el criterio de totalidad ligada, según el cual la comunidad se considera como un todo indivisible, formado por una constelación de elementos, todos interrelacionados e igualmente importantes, sin diferencias jerárquicas”.³

Mencionan los tratadistas en consulta que, para los culturistas, la comunidad indígena, ligada en su totalidad, constituye una unidad culturalmente separada y diferente de la cultura nacional. Esta afirmación solo es verdadera en su primera parte, pues es innegable que existen lazos y relaciones que ligan a la comunidad con la región, con el país y con el mundo.⁴

Para nosotros, la Comunidad Indígena es un grupo de personas que habitan en un territorio determinado, con comunidad de lengua, de religión, y cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones. La comunidad indígena no contiene a la totalidad de la población indígena de un Estado, probablemente ni siquiera a la

² *Ibidem.* p. 83.

³ POZAS, Ricardo. H. de Pozas, Isabel. *Los Indios en las Clases Sociales de México.* Siglo XXI. México. 1979. p.15.

⁴ *Ibidem.*

mayoría; sin embargo, su importancia radica en la existencia de las instituciones político-religiosas, que enlazan la red de relaciones de parentesco con la forma de trabajo ligada a la milpa, lo cual permite la continuidad de la tradición histórica y su constante enriquecimiento cultural, es decir los rasgos que identifican a la expresión étnica.

1.2.- Definición de Indígena

El tratadista Carlos Durán Alcántara, citando al maestro Alfonso Caso escribe: “Es indio aquel que se siente pertenecer a una comunidad indígena y es una comunidad indígena aquella en que predominan los elementos somáticos no europeos; que habla preferentemente una lengua indígena; que posee en su cultura material y espiritual elementos indígenas en fuerte proporción, y que por último, tiene un sentido social de comunidad aislada dentro de las otras comunidades que la rodean, que le hace distinguirse a sí misma de los pueblos blancos y mestizos.”⁵

Para los antropólogos Ricardo Pozas e Isabel H. de Pozas, la palabra “indio” se usa con el mismo contenido que se da a “Indígena”, sin establecer ninguna diferencia entre ambos términos, en consecuencia, éstos se usan indistintamente, sin dar valor contrastante al sentido despectivo y discriminatorio que advierten unos en el vocablo “Indio” ni a lo genérico que advierten otros en el concepto “Indígena”.⁶

Los autores en cita, precisan, que se denomina indios o indígenas a los

⁵ DURAN Alcántara. *Op. Cit.* p.78.

⁶ POZAS, Ricardo, H. de Pozas, Isabel. *Op. Cit.* p.11.

descendientes de los habitantes nativos de América —a quienes los descubridores españoles, por creer que habían llegado a las Indias, llamaron indios- que conservan algunas características de sus antepasados en virtud de las cuales se hallan situados económica y socialmente en un plano de inferioridad frente al resto de la población, y que ordinariamente, se distinguen por hablar la lengua de sus antepasados en virtud de las cuales se hallan situados económica y socialmente en un plano de inferioridad frente al resto de la población, hecho que determina el que éstas también sean llamadas lenguas indígenas.⁷

En el Diccionario de Sociología, escrito por el Doctor Carlos Echánove Trujillo se expresa: “Indio”. Vocablo geográficamente incorrecto pero universalmente aceptado. Individuo americano en cuyos rasgos físicos predomina la cepa aborigen. Por extensión, aquel cuya cultura es también fundamentalmente de raíz india”.⁸

Nuestra posición es en el sentido de tomar como sinónimos los conceptos de “Indio” e “Indígena”, y entendemos por indígena a toda persona que pertenece a una comunidad indígena; esto es, por autoidentificación como tal indígena (Por ejemplo: conciencia de grupo, misma lengua, misma religión, etcétera), y es reconocida y aceptada por esas comunidades indígenas como uno de sus miembros.

1.3.- Concepto de Etnia

El maestro Carlos Durán Alcántara, citando al antropólogo Victor Koslov, expresa que, la Etnia o Comunidad Etnica es un organismo social formado en un

⁷ *Ibidem.*

⁸ ECHANOVE Trujillo, Carlos. *Diccionario de Sociología*. Jus. México. 1976. p. 91.

territorio determinado por grupos de hombres que tienen ya establecido o están estableciendo en medio de la evolución, diversos vínculos (económicos, culturales, matrimoniales, etcétera), la comunidad de lengua, rasgos de cultura y modo de vida comunes (muy a menudo la comunidad de la religión), un cierto número de valores sociales y tradiciones comunes, bastante mezclado respecto a componentes raciales claramente distintos de los que existían”.⁹

Asevera el autor en consulta que, “Los indicios esenciales de la Etnia son: la autoconciencia étnica (En la cual la idea de comunidad de orígenes y de destinos históricos tienen un papel de consideración), la lengua materna y el territorio”; es decir que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.¹⁰

En su Diccionario de Sociología, el Sociólogo Carlos Echánove Trujillo, escribe: “ETNIA del gr. Pueblo o raza. Grupo humano de la misma raza (concepto zoológico) o de la misma cultura (concepto sociológico). Se aplica también al grupo que, a la vez, pertenece a la misma raza y comparte la misma cultura, por ejemplo los mayoides de la parte mexicana de la Península de Yucatán, que tienen el mismo origen racial y poseen la misma cultura, salvo el

⁹ DURÁN Alcántara, Carlos. *Op. Cit.* p. 83.

¹⁰ *Ibidem.*

pequeño islote del puerto de Campeche, islote que, por la arrolladora indianización de toda la región mayoide, está en proceso de desaparición".¹¹

Nosotros entendemos por Etnia, como un grupo social, es decir, una unidad micropolítica al interior de un Estado. En que la frontera que marca los límites con otros pueblos viene dada por la conciencia de grupo, por la diferencia de lengua, diferencia de religión, etcétera.

1.4.- Antecedentes de los Derechos Indígenas

Para el Jurista Joaquín Escriche, el Derecho es la reunión o el conjunto de reglas que dirigen al hombre en su conducta para que viva conforme a la justicia; o el arte de lo equitativo y razonable, esto es, el arte que mantiene los preceptos que nos enseñan a distinguir lo justo de lo que no lo es, para que en los diferentes negocios que ocurren todos los días podamos dar a cada uno lo que es suyo. El Derecho en su significación propia, y en cuanto es el arte de lo justo y equitativo, abraza estos tres preceptos primordiales: vivir honradamente; no hacer daño a nadie; y dar a cada uno lo suyo.¹²

Es imposible pensar en una sociedad sin normas, aunque también podemos ponderar que estas han creado a las sociedades. Pero una u otra conducen a la inevitable aceptación de mecanismos, para la convivencia colectiva e individual. Se tienen que determinar reglas que dicten lo que se acepta y lo que se censura para impartir justicia. Esto tiene el propósito de instaurar una conducta ideal, mediante un derecho escrito establecido legal y jurídicamente por un Estado, o

¹¹ ECHANOVE Trujillo Carlos. *Op. Cit.* p. 76.

¹² ESCRICHE Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense.* U.N.A.M. México. 1995. p. 84.

por un sistema jurídico no formal; el cuál se transmite y transforma en el transcurrir del tiempo y las regiones, por medio de la tradición oral.

El primero se encuentra irremediabilmente ligado al Estado y su sistema hegemónico impositivo se sustenta en el derecho occidental, con un profundo sentido individual y etnocéntrico. En cambio el segundo se aplica en el ámbito comunitario y su esencia radica en el mantenimiento del orden social colectivo con una gran carga étnica cultural; de ahí la importancia de analizar el devenir de los grupos étnicos del país en su vinculación con el sistema político dominante, tarea que a grandes pinceladas se pretende cubrir en el presente apartado.

1.4.1.- Epoca Prehispánica

La historia del México Prehispánico ha sido interpretando las imágenes, el Derecho Consuetudinario mesoamericano instrumentó, pues las relaciones sociales apoyándose en la escritura y la oralidad y no sólo para resolver los conflictos entre humanos, sino también los del hombre y la naturaleza. Existe, pues, una tradición oral y una tradición escrita del Derecho de los Pueblos mesoamericanos.

La tradición oral, la palabra concentra aquí toda la fuerza del mando: la fuerza creadora o legislativa (en sentido figurado) y la fuerza de aplicación o ejecutiva. Es una fuerza que no tiene necesidad de mostrarse para imponerse, que habla sin intermediarios, que se produce y reproduce en el único lugar capaz de albergar la paz, la armonía y el conocimiento. La palabra antigua contenía

recomendaciones para una vida sexual moderada, preceptos contra la pereza y sobre la manera correcta de caminar, hablar, escuchar, vestir y comer.¹³

En cuanto a la tradición escrita, Andrés de Alcobiz publicó en 1543 una Recopilación de Leyes tomadas de los Códices, son Leyes que tenían los Indios de lo que posteriormente sería la Nueva España. En dicha recopilación consta que la pena de muerte era aplicada a la mala brujería, a los incestuosos, adúlteros, travestis, traidores, los jueces injustos, los rateros sorprendidos en un mercado público y los que robaban el maíz.¹⁴

Escribe el Maestro Rodolfo Stavenhagen que, antes de la conquista española gran parte de lo que ahora es el territorio nacional estaba integrado en un régimen político altamente estructurado sobre el cual ejercía su dominio el llamado Imperio Azteca. Los historiadores han demostrado que los pueblos que vivían en ese extenso territorio tenían niveles diferentes de desarrollo económico, también es cierto que existían sistemas de reglamentación y normatividad de las relaciones sociales que hoy en día llamaríamos estructuras jurídicas. Vestigios de estas estructuras siguen existiendo hasta la actualidad. Tal es el caso, por ejemplo, entre el pueblo mixe del Estado de Oaxaca, en donde existen normas que se aplican en cada localidad. Las autoridades electas para dirigir cada aldea operan su propio Tribunal para juzgar los problemas agrarios, civiles, penales y mercantiles. Asimismo existen normas que señalan las características que competen a cada pueblo, respecto de su indumentaria, su sistema de distribución de la tierra y, sobre todo, que establecen para cada lugar una función artesanal, gremial o comercial. Esta parece ser respetada entre los

¹³ GONZALEZ Galván, Jorge Alberto. *Derecho Indígena*, Ed. McGrawHill. 1ª Ed. México. 1997. p.17.

¹⁴ *Ibidem*.

diferentes grupos locales, lo cual permite reglamentar el intercambio de productos económicos con cierta racionalidad e igualdad y un sentido de apoyo mutuo entre los pueblos que integran esa unidad étnica.¹⁵

Ahora bien, en cuanto a los Derechos Humanos de las Comunidades Indígenas se puede decir que, éstas no gozaban de Derechos Colectivos, es decir, lo que posteriormente se llamó Derechos Sociales.

Es importante precisar que, como característica más destacada del derecho prehispánico señalaríamos la de tratarse de un derecho eminentemente consuetudinario, perfectamente acorde con la idiosincrasia de los pueblos de esa época.

1.4.2.- Epoca Colonial

El jurista Jorge Alberto González Galván, en su libro "Derecho Indígena", afirma que, un sistema jurídico dominante impone obligaciones a los pueblos conquistados, pero también le concede derechos. El Imperio Español concedió, por ejemplo un cúmulo importante de derechos a los pueblos vencidos en América; les reconoció la categoría de vasallos libres y les permitió el acceso a la jurisdicción colonial, esto fue, por medio de un tribunal especial.¹⁶

¹⁵ STAVENHAGEN, Rodolfo. *Derecho Penal y Comunidades Indígenas*. En: Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Núm. 7. 1988. p. 300.

¹⁶ GONZALEZ Galván, Jorge Alberto. *Op. Cit.* p. 25.

En los tres siglos de la dominación española (1521-1821) el invasor impuso a los pueblos americanos (Entre los que se encontró la Nueva España) su concepción del orden, concediéndoles derechos e imponiéndoles obligaciones. Las disposiciones que el Gobierno de España estableció con relación a los derechos de los indígenas de la Nueva España se realizó en las dos etapas que se analizan:

Etapas Insular (1492-1518).- La primera disposición del Rey a favor de los indios o indígenas fue la orden dirigida a Pedro de Torres para que pusiera en libertad a los indios de la Corona Española que había llevado a España, debiendo ser repatriados (por medio de la Real Cédula de 20 de julio de 1500). Posteriormente, debido a la denuncia presentada por los dominicos y transmitida por Fray Antonio de Montesinos, respecto al trato inhumano de los encomenderos hacia los indios (30 de noviembre de 1511), se expidieron las Leyes de Burgos con el fin de poner término a los abusos de los encomenderos (27 de diciembre de 1512).¹⁷

Asimismo en mayo de 1520, se dictó una Cédula Real para conceder la libertad a los indios, cabe precisar que esta libertad consistía no en independizarse de la Corona de España, sino de los encomenderos. En realidad, las Leyes de Burgos y todas las Cédulas Reales dictadas a favor de los indios no terminaron con los malos tratos de los encomenderos ni con la esclavitud.

Etapas Continental (1519-1810).- Mediante la provisión del 17 de noviembre de 1526 se aprobaron las Nuevas Ordenanzas sobre el Buen Trato de

¹⁷ GONZALEZ Galván, Jorge Alberto. *Op. Cit.* p. 26

los Indios y la Manera de Hacer Nuevas Conquistas. En dicho año se ordenó que todos los misioneros que viajaran a las Indias serían **Protectores de Indios**. En mayo y junio de 1537 las autoridades religiosas expidieron las Bulas Sublimis Deus, Altitudo Divini Consilii y Pastorale Officium, estableciendo su postura a favor de los Indios, reconociéndolos como gentes racionales y capaces para recibir la fe cristiana y sus sacramentos.

El 20 de noviembre de 1542, se promulgaron las Leyes Nuevas para suprimir las encomiendas y reforzar el buen trato a los indios. Pero la aplicación de éstas disposiciones fue letra muerta. En el mismo siglo XVI se estableció el Juzgado General para Indios. Con la Ordenanza de Nuevo Descubrimiento, Nueva Población y Pacificación de las Indias, el 13 de julio de 1573, el proceso de integración colonial se consolidó. Por último, las disposiciones sobre Indios se reunieron en el Libro Quinto de la Recopilación de los Reinos de Indias hasta finales del siglo XVII (18 de mayo de 1680). Y la ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes del Ejército y Provincias del Reino de la Nueva España, de 1786, que modificó la división política territorial de la Colonia e Influiría en la División Política del México Independiente.¹⁸

En resumen, los Reyes de España consideraron al indio o indígena como un menor de edad, como un incapaz, un miserable, y en consecuencia tenía que ser protegido, tutelado, por las normas jurídicas. Ahora bien, respecto al Derecho Indígena, éste fue integrado al Derecho Indiano, es decir, al conjunto de normas aprobadas y aplicadas por las autoridades reales y provinciales castellanas o dependientes de Castilla.

¹⁸ *Ibidem*. p. 28.

1.4.3.- Época Independiente

Conforme a las ideas de la Licenciada Sara Morán Domínguez, expresadas en su obra “La Impartición de Justicia y Derechos Humanos en Comunidades Indígenas”, el México Independiente heredó todas las contradicciones del Gobierno Colonial sólo que hizo política nacional el aborrecimiento de los Indios por un lado y la glorificación de los héroes indios posteriormente. En realidad los criollos libertarios sólo querían los empleos y beneficio de que gozaban los europeos. No entendían el país ni a su población y mucho menos su dinámica. Les interesaba hacer realidad su superioridad de ser raza blanca.¹⁹

Más adelante, los liberales creyeron que era necesario brindarle alguna protección al indígena y formularon una política indigenista específica, y al efecto, buscaron aplicar el principio de igualdad jurídica como un estatus moderno que bastaría para proteger a los indios, pero esa protección tenía como enorme contrapeso, la lucha por la vida, en el seno de una sociedad movida por un creciente individualismo.

El Gobierno Republicano se comprometió a defender los derechos individuales y, bajo el lema de “Supresión de Fueros y Privilegios”, la protección que en lo colectivo tenían los pueblos de indios ya no fue reconocida. Por el contrario, se atacó la propiedad comunal de los indios, obligándolos a malbaratar sus tierras o pelear por ellas después de haber sido ilegalmente despojados. En este sentido el siglo XIX se caracteriza por la lucha entre los criollos y mestizos que buscaban la desmembración de la propiedad colectiva y su acaparamiento y,

¹⁹ MORAN Domínguez, Sara. *Impartición de Justicia y Derechos Humanos en Comunidades Indígenas*. Academia Mexicana de Derechos Humanos. México. 2000. p. 69.

por otro lado, los indígenas por la conservación de su territorio; fundamento de su reproducción cultural. La lucha fue ganada por los criollos y mestizos, resultando la concentración del 97 por ciento del territorio nacional en el 1 por ciento de la población no indígena (Es decir los nuevos latifundistas).²⁰

En conclusión, el Gobierno Independiente no apoyó a las comunidades indígenas sino que les quito personalidad jurídica con la Ley de Manos Muertas de los Bienes del Clero, ya que estableció que ninguna corporación de tipo religioso o civil podía tener bienes inmuebles, ante este ordenamiento los indígenas que poseían tierras fueron presa fácil de la ambición de los nuevos terratenientes.

A todas luces es evidente que la política indigenista del Gobierno Republicano fue peor para los indios, pues cabe recordar que durante la etapa de la Colonia, si fueron respetadas sus posesiones comunales y se dictaron disposiciones favorables; esto fue, a pesar de que en la mayoría de las ocasiones las leyes no se cumplían, pero esto fue por la ambición de las personas que las debían aplicar.

1.4.4.- Etapa Post-Revolucionaria

México vivió una de las conmociones más grandes a partir de 1910, la expresión social de la lucha político militar de este periodo tuvo diversas vertientes; en su forma originaria, encuentra su significado en el conjunto de reivindicaciones que pretendían las masas, tanto campesino-indígenas, como

²⁰ GONZALEZ Galván, Jorge Alberto. *Op. Cit.* p. 29.

obreras. En la lucha sobresalieron Emiliano Zapata, Francisco Villa, Ricardo Flores Magón, corrientes todas estas que pretendían restituir a los pueblos indios sus tierras, efectuar dotaciones agrarias y establecer un nuevo modelo de crecimiento en el país. En otras palabras, buscaban consolidar una Reforma Agraria Integral que afectara de raíz a la gran propiedad, transformando la estructura de la formación social mexicana.

Al igual que en la guerra de Independencia, fueron las condiciones socioeconómicas las que determinaron la integración del movimiento indígena al interior de la corriente del General Emiliano Zapata. Una vez que triunfó la Revolución de 1910, el 5 de febrero de 1917 se expidió la Constitución Federal, en su artículo 27, dentro de sus aspectos más significativos para nuestra investigación se encuentran:

a).- La propiedad del territorio, su definición alude a una propiedad nacionalizada, aunque se da lugar a la propiedad privada agraria, como base del capitalismo agrario de México.

b).- Se definen los tres tipos de propiedad agraria: ejido, bienes comunales y pequeña propiedad.

c).- El aspecto más significativo del artículo 27 es el que hace referencia a las acciones reivindicativas agrarias. Todos aquellos núcleos de población que carezcan de tierra podrán solicitarla por vía de dotación, ampliación o de creación de nuevos centros de población ejidal a la Secretaría de la Reforma Agraria. De igual forma las poblaciones indígenas que de hecho o de derecho

hubiesen sido despojadas de sus tierras tendrán la posibilidad de que por la vía de restitución agraria les sean devueltas.

Para las poblaciones indias de México el artículo 27 de la Constitución Federal, representó un avance sustantivo al ser reconocidas éstas como sujetos de derechos agrarios. Sin embargo, por su corte positivista y liberal el artículo 27 Constitucional mantuvo aún grandes limitaciones para reconocer los derechos de los pueblos indios.

El problema agrario de los pueblos étnicos, no es único y excluyente de los demás problemas que viven otros sectores del campesinado y del jornalero rural, por lo que consideramos que la Reforma Agraria, como política del Estado, deberá ser general; aunque para efectos del problema, deberá situarse bajo un perfil de especificidad acorde con los sujetos sociales y pueblos de que se trata.

Es importante precisar que, durante la etapa post-revolucionaria la política indigenista del gobierno mexicano siguió con su carácter paternalista hacia el indígena y, además se le utilizó para que el partido político en el poder siguiera ganando votos de los campesinos, pero no se dictaron disposiciones para respetar sus derechos como una comunidad indígena.²¹

1.4.5.- Epoca Contemporánea

El tema de las comunidades indígenas ha adquirido una importante relevancia en los últimos años. El estudio sobre su situación también ha sido

²¹ DURAN Alcántara, Carlos. *Op. Cit.* p. 97.

muy documentado; se han modificado diversos ordenamientos jurídicos tales como: la Constitución Federal en sus artículos 1º, 2º, 4º, 18., 27 y 115, se han expedido leyes Reglamentarias (Ley Agraria) todo ello en interés de las etnias o comunidades indígenas que habitan el territorio de la República; sin embargo, consideramos que aún falta bastante para lograr una verdadera justicia social para éstos indígenas.

Cabe reconocer que si el sistema de administración de justicia presenta deficiencias graves a nivel general, respecto de las etnias o grupos indígenas esta situación es todavía más preocupante. La relación que existe entre los responsables de aplicar la Ley y los sujetos ciudadanos a quienes se aplica presentan diversas variables violatorias de los derechos humanos.

Es preciso estudiar y analizar las prácticas de los diferentes sujetos que intervienen en la impartición de justicia, particularmente en materia penal. Cuál es el papel del que acusa, del que investiga, del que juzga y cuales los derechos de la persona acusada (En nuestro caso, el integrante de una comunidad indígena). Cómo se establece y se da la relación entre estos actores con el sistema de derecho positivo vigente, cual es el alcance de los Usos y Costumbres de las comunidades indígenas.

Es importante reconocer que el sistema de gobierno federal no ha podido integrar como miembros libres y soberanos, es decir, autónomos, a los territorios y poblaciones de las 56 etnias de México.

Los excluidos luchan actualmente por el reconocimiento de su derecho cultural matriz; la libre autodeterminación. Por ello, se vio a los más pobres

(Comunidades Indígenas de Chiapas), a los explotados, levantarse en armas para que se les reconozcan sus derechos.

Entre los derechos que exigen las comunidades indígenas se encuentra entre otros, el derecho a una justa impartición de justicia penal. A raíz del levantamiento armado zapatista de Chiapas del primero de enero de 1994, surgió el movimiento organizado que, sustancialmente, persigue los mismos fines que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional pero por la vía pacífica.

Es importante precisar que, todos y cada uno de los puntos que se refieren a los derechos de los indígenas serán estudiados en el Capítulo Segundo de la presente investigación y en concreto se hará referencia a las reformas introducidas en la Constitución Federal, la Ley Indígena, así como el Plan Nacional de desarrollo 2000-2006.

1.5.- Las Comunidades Indígenas del Estado de México en la actualidad.

Algunas Naciones han optado por constituir Estados Federados, como el caso de México, donde desde el momento mismo de la Independencia se discutió en el Congreso la necesidad de respetar las características y peculiaridades de cada región del país, y a partir de ello, constituir una Federación de Estados que diera la opción para que las distintas regiones de la Nación se manifestaran en lo político, en lo económico y en lo cultural, de acuerdo a sus propias características. Pero dichos Estados fueron constituidos como respuesta a los intereses de la población criolla, y sólo en algunos casos como respuesta a la población mestiza. Para los pueblos étnicos indígenas no se otorgó ninguna

opción; por el contrario, se fracturaron sus regiones en diversos Estados, Distritos y Municipios.

Los 56 grupos étnicos de México, con una población de más de ocho millones de habitantes, que se mantienen en condiciones socioculturales de dependencia significativa, conservan las siguientes características que reafirman su identidad:

- 1.- Territorio integrado;
- 2.- Unidad en la identidad étnica;
- 3.- Demografía amplia;
- 4.- Unidad lingüística;
- 5.- Sistema de poblamiento disperso y cabeceras políticas;
- 6.- Unidad económica;
- 7.- Sistemas de parentesco y de familia que dan cohesión al grupo étnico;
- 8.- Sistema de gobierno tradicional que se mantiene sobre los sistemas de gobierno institucional;
- 9.- Ideas acerca del hombre y filosofías propias; y
- 10.- Sistema de reproducción de la sociedad, a través de una educación propia.

En la actualidad existen 300 millones de personas consideradas como indígenas, de las cuales 40 millones se encuentran en el continente americano y 12 millones en México según algunas estimaciones.²²

²² INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. *Cuadernos de demografía indígena*: Estado de México, INI. México. 2001. p. 6.

En los municipios que constituyen el Estado de México encontramos 346,021 hablantes de lenguas indígenas quienes representan el 2.6% de la población de 5 años y más en el estado. Las tres principales lenguas registradas en el censo son aquellos grupos originarios de la región mazahua, otomí y náhuatl.

De acuerdo a la información censal del año 2000 la población Mazahua representó el 31.3% de los indígenas registrados en el estado. El municipio más densamente poblado por mazahuas fue San Felipe del Progreso con un 22.5% de la población de 5 años y más.

La población hablante de otomí representó el 28.8% de los indígenas en el estado. Temoaya es el municipio más densamente poblado con un 29% de hablantes de otomí de la población de cinco años y más.

De acuerdo a los datos proporcionados por el XII Censo General de Población y Vivienda 2000, se registraron 133,430 hablantes de mazahua en el país. Aunque existen hablantes de esta lengua en todos los estados de la República, 113,424 el 85% se ubicaron en el Estado de México. Otros 9,631, el 7.2% se encontraban residiendo en el Distrito Federal, 4,338 mazahuas, el 3.2% se registraron en Michoacán. En el resto de los estados, la cantidad de hablantes de mazahua fue ínfima, no rebasando los 300 hablantes que se registraron en el estado de Jalisco.

Por su número de hablantes, esta lengua ocupa el doceavo lugar a nivel nacional, con un 2.2% de la población indígena del país.

En cuanto a los otomíes, según los datos censales del año 2000 se registraron en la República Mexicana 291,722 hablantes de otomí. De estos fueron registrados en el Estado de México 104,357, cifra que representa el 35.7% de esta población a nivel nacional.

Encontramos también importantes núcleos de población otomí en otros estados: 114,043 en Hidalgo 39%; 17,083 en el Distrito Federal 5.8%; 1,019 en Guanajuato 0.34%; 22,077 en Querétaro 7.5% y 17,584 en Veracruz 6%.

Los hablantes de otomí a nivel nacional representaron el 4.8% de la población indígena del país, colocando a este grupo lingüístico en el sexto lugar de importancia por su número de hablantes.

De los 361,972 hablantes de lenguas indígenas en el Estado de México, el 95.5% 346,021 es bilingüe; es decir que habla el español además de su propio idioma. Solo el 4.5% fue registrado como monolingüe, hablante solo de su lengua materna.²³

La presencia de la población indígena en el Estado de México ha variado con el tiempo de la siguiente manera:

En 1930 el total de indígenas registrados en el Estado de México fue de 184,656 que representó el 18.6% de la población estatal. En 1940 esta cantidad ascendió a 203,783 representando el 20.9% de la población en el estado. Para 1950 esta cantidad desciende a 183,051 representando el 15.6% de la población

²³ I.N.E.G.I. *Tabulados Básicos, Tomo II Estado de México, XII Censo General de Población y vivienda 2000*. INEGI. México. 2001. pp. 851 – 878.

del estado. En el censo de 1960, los 170,347 indígenas registrados representaron el 10.8% de la población estatal. Para 1970 la población indígena de 200,729 individuos representó el 6.4% de la población en el estado. En 1980 la población indígena registrada en el censo creció en números absolutos con 360,402 hablantes de lenguas indígenas pero siguió su descenso respecto a la población estatal en la que representó el 5.6%.²⁴

En los dos últimos incisos que integran este primer capítulo, estudiaremos a los Pueblos Mazahua y Otomí que habitan el territorio del Estado de México.

1.5.1.- Leyes y Reglamentos Locales

El marco jurídico de las comunidades indígenas en el Estado de México, que se estudiará en el presente inciso, es el siguiente:

1. Constitución política del Estado de México.
2. Código Penal para el Estado de México.
3. Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.
4. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
5. Ley de Educación del Estado de México.
6. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
7. Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México.
8. Ley de Seguridad Pública del Estado de México.
9. Ley que crea el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.

²⁴ I.N.E.G.I. *Estados Unidos Mexicanos, Perfil Sociodemográfico, XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. INEGI. México. 2001. pp. 55 – 56.

10. Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México.
11. Reglamento Interior del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México.
12. Reglamento del Servicio Social.
13. Reglamento de Becas.
14. Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.
15. Reglamento interior del Instituto de Acción Urbana e Integración Social.
16. Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México, para la Modernización Integral del Registro Civil.
17. Convenio de Desarrollo Social 1999.²⁵

1.- Constitución Política del Estado de México.- Esta Constitución establece principios rectores para las comunidades indígenas o etnias que integran su territorio. Al efecto, manda en su artículo 17: “El Estado de México tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo así como en todas aquellas que con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes los integran en todos los ámbitos del desarrollo del

²⁵ www.edomex.gob.mx/legistel

Estado y en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes.

2.- Código Penal del Estado de México.- El artículo 57, preceptua: “El órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, fijará la pena que estime justa, dentro de los límites establecidos en el Código Penal para cada delito, considerando la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del sentenciado, teniendo en cuenta: V.- La edad, la educación, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. **Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico, indígena se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres”.**

3.- Código de Procedimientos Penales del Estado de México.- Este ordenamiento procesal se cita para hacer notar la falta de artículos que hagan valer las cuestiones sustantivas que deben estar reguladas en él y que no lo están. Siendo urgente su incorporación al texto procesal penal.

4.-Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.- Este ordenamiento protege a los indígenas en el artículo 30, fracción XII, que a la letra dice: “A la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos. XXII.- Desarrollar por sí, o en coordinación con otras instancias competentes programas de atención a **indígenas.**

5.- Ley de Educación del Estado de México.- En el Artículo 11, fracción III, se apoya a los indígenas al disponer: “La educación que impartan el Estado, los Municipios y organismos descentralizados, así como, los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además

de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3º., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes. III.- Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional, -el español- un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas **Indígenas**.

6.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.- Se protege a los indígenas en el artículo 147-C, fracción VIII, mandando: “Son atribuciones del Coordinador Municipal de Derechos Humanos. VIII.- Asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, **indígenas**, discapacitados y detenidos o arrestados por autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que le sean respetados sus derechos humanos.”

7.- Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México.- En el artículo 22º., fracción V, se expresa en relación a los indígenas lo siguiente: “La Defensoría de Oficio es una institución de orden público indivisible y de interés social que tiene por objeto. V.- **Defender los derechos de los indígenas**.”

8.- Ley de Seguridad Pública y Preventiva del Estado de México.- A efecto de proteger a los grupos étnicos el artículo 116, establece: “El Comité de participación ciudadana, estará integrado por:

1.- El presidente nombrado por el Consejo Coordinador Estatal a propuesta de su Presidente; II.- Un secretario técnico nombrado por el Presidente del Comité; y III.- Hasta 25 vocales entre los que estarán representados, principalmente organizaciones civiles, asociaciones de padres de familia, representantes de instituciones de educación superior públicas o privadas, colegios de profesionistas y representantes de cámaras de comercio e industrias,

organizaciones gremiales, clubes de servicio, discapacitados, **grupos étnicos**, corporaciones de seguridad privada, servicios de atención a la población, patronatos de reos y menores liberados, medios de comunicación particular entre otros.”

9.-Ley que crea el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.- Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios. El Consejo definirá, ejecutará y valorará las políticas de atención a los pueblos indígenas; entre sus atribuciones: aprobar las políticas, estrategias, programas y acciones para el desarrollo integral de los pueblos indígenas del Estado de México; atender a los pueblos indígenas asegurando el autodesarrollo de sus regiones a través de la planeación; actuar como interlocutor de las instancias gubernamentales y los pueblos indígenas; promover y fortalecer la forma de organización propias de las comunidades indígenas, que propicien la elevación de los índices de bienestar social, respetando su organización originaria; asumir la defensa de los intereses jurídicos de los indígenas, etcétera.

10.- Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México.- En el Título Primero, Capítulo I referente a las disposiciones generales establece que la presente ley es de orden público e interés social, reglamentaria del artículo 17 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y los derechos reconocidos en esta serán ejercidos a través de las comunidades.

Define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en una región geográfica del Estado al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas,

culturales y políticas o parte de ellas; agregando la conciencia de identidad indígena como criterio para determinar las comunidades susceptibles de aplicación del presente ordenamiento. También establece lo que para efectos de esta ley se entenderá por: El Estado, Comunidad Indígena, Autonomía, Territorio indígena, Derechos individuales, Derechos Sociales, Sistemas Normativos internos, Usos y Costumbres, Autoridades Municipales y Autoridades Tradicionales.

Se reconoce la existencia de los pueblos Mazahua, Otomí, Náhuatl, Tlahuica y Matlatzinca; y se señalan los municipios donde residen habitualmente.

En cuanto a la aplicación de la presente ley, esta concierne a los poderes Ejecutivo y Judicial, Ayuntamientos, Autoridades tradicionales y a las comunidades indígenas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

En el capítulo II del mismo título primero confiere a las comunidades indígenas personalidad jurídica para ejercer los derechos establecidos en la presente ley; se reconoce y protege a las autoridades tradicionales nombradas de acuerdo a sus costumbres.

En el capítulo I del título segundo, se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de México el derecho a la libre determinación de su existencia, formas de organización y objetivos de desarrollo, así como a ejercer con autonomía todos los derechos que esta ley reconoce a dichos pueblos y comunidades, aclarando posteriormente que estos derechos serán ejercidos dentro de los territorios en los cuales se encuentran asentados.

Asimismo se contempla la posibilidad –no obligación- de que los Ayuntamientos de los municipios con población indígena puedan crear órganos encargados de atender sus asuntos con respeto a sus tradiciones.

Otorga a dichas comunidades el derecho de decidir sus prioridades en cuanto a su desarrollo económico, social y cultural en el contexto del plan de desarrollo del Estado de México.

En cuanto a los sistemas normativos reconoce en el capítulo II del mismo título segundo que dichos pueblos cuentan con sistemas normativos internos que han ejercido para resolver distintos asuntos intracomunitarios y que se consideran como usos y costumbres; asimismo reconoce la participación de las autoridades tradicionales para conocer de los conflictos aplicando sus sistemas normativos internos, autorizándolas a procurar justicia cuando los conflictos versen sobre: tenencia individual de la tierra, faltas administrativas, atentados en contra de las formas de organización, cultura, servicios comunitarios, trabajos y obras comunitarias; cuestiones del trato civil y familiar. Esto sin perjuicio del derecho de los integrantes de las comunidades de acudir ante las autoridades judiciales, agrarias o administrativas para resolver los conflictos. Aunado a esto establece las sanciones que las autoridades tradicionales no podrán imponer, por atentar contra los derechos humanos o las garantías establecidas en la Constitución General de la República.

En el capítulo III del título segundo establece las garantías de las cuales gozarán los indígenas que sean parte en algún proceso civil, penal, administrativo, o cualquier otro que se desarrolle en forma de juicio ventilado ante las autoridades del Estado.

En el título tercero se enfatizan diversos derechos sociales como el acceso efectivo a los servicios de salud aprovechando debidamente la medicina tradicional; asimismo se establece que la educación básica que se imparta en las comunidades indígenas será bilingüe e intercultural, responsabilizando al Estado y los municipios de proteger y fomentar la preservación y práctica de todo aquello que forme parte de su cultura. Se prohíbe cualquier tipo de reacomodo o

desplazamiento de los pueblos y comunidades indígenas, excepto en los casos que provengan de las propias necesidades o se motiven por causa de utilidad pública, o por la conservación del orden público en casos de riesgos, desastres, seguridad o sanidad. Se dedica un capítulo para establecer la normatividad para el aprovechamiento de los recursos naturales en los territorios de los pueblos y comunidades indígenas.

En los capítulos V y VI se asegura que el ejecutivo del Estado y de los municipios implementen programas y proyectos tendientes al desarrollo laboral y participativo de los indígenas, incluyendo en sus presupuestos partidas específicas para este rubro.

El capítulo VII establece medidas para evitar la violación de sus derechos laborales y humanos, así como proteger a los menores trabajadores indígenas.

El capítulo VIII contempla las normas tendientes a procurar la armonía familiar fomentando valores y derechos como la igualdad entre hombres y mujeres, así como los derechos de las niñas y los niños indígenas.

11.- Reglamento Interior del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.- En el artículo 15 se ordena: “Corresponde a la subdirección de planeación para el Desarrollo Indígena: I.- Difundir y aplicar los lineamientos para la integración, elaboración y ejecución de los programas y proyectos que procuren el desarrollo de los pueblos indígenas del Estado de México. II. Realizar diagnósticos que permitan la planeación económica y social en la materia a nivel comunitario, municipal y regional. III.- Evaluar y actualizar el Programa de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México. IV.- Integrar los expedientes técnicos de los proyectos de infraestructura, productivos y socioculturales que promueva

el organismo. V.- Supervisar que los proyectos de infraestructura, productivos y socioculturales se apeguen a los objetivos, estrategias y metas planteadas en los planes nacional y estatal de desarrollo y en el programa de Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México. VI.- Evaluar la operación de los programas, proyectos y acciones emprendidos por el Organismo, a fin de conocer el impacto social de los mismos en atención a las necesidades y demandas de los Pueblos Indígenas de la Entidad.

12.- Reglamento del Servicio Social.- En el artículo 38, inciso i), se ordena: “Los proyectos que se realicen estarán referidos a las siguientes áreas. I).- **Pueblos indígenas**”.

13.- Reglamento de Becas.- El programa de becas en beneficio de los indígenas, se establece en el artículo 6º, fracciones I Y V, mandando: “El otorgamiento de becas en la Entidad tiene por objeto. I.- Promover y apoyar a estudiantes de **zonas indígenas** marginadas, o de escasos recursos, en la realización de estudios de todos los tipos y modalidades educativas. V.- Alentar y favorecer la capacitación de obreros, campesinos e **indígenas**, en áreas productivas que les permitan mejorar sus condiciones de vida”.

14.- Reglamento interior de la Secretaría General de Gobierno. Para la protección de los grupos étnicos, el artículo 20, fracción IV, ordena: “Corresponde a la Dirección General de la Defensoría de Oficio. IV.- Establecer comunicación con los diferentes **grupos étnicos** que existen en la Entidad para ofrecer los servicios de la defensoría de oficio.”

15.-Reglamento interior del Instituto de Acción Urbana e Integración Social.- En lo concerniente a los grupos indígenas, el artículo 15, fracción III, indica: “Corresponde a la Dirección de Programas de Vivienda Social. III.- Elaborar y promover programas específicos de autoconstrucción de vivienda en beneficio de los **grupos indígenas** originarios del Estado de México, respetando sus usos y costumbres.

16.- Acuerdo de Coordinación que celebran el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México, para la Modernización Integral del Registro Civil.- En la fracción II Artículo 7º., se expresa lo concerniente a las comunidades indígenas. Al efecto, se manda: “Que en cumplimiento a los objetivos del Programa de Modernización Integral del Registro Civil, se ha propuesto instrumentar, ejecutar y optimizar su funcionamiento, para proporcionar servicios eficientes a la población de la Entidad, particularmente a los **grupos indígenas**, migrantes y marginados con pleno respeto a sus costumbres, lenguaje y normas de convivencia.

17.- Convenio de Desarrollo Social de 1999.- Protege a las comunidades indígenas del Estado, al ordenar: “Para la atención de las **comunidades indígenas** el Ejecutivo Federal y el Estado determinarán y realizarán acciones conjuntas para que, con la participación que corresponda al Instituto Nacional Indigenista sean consideradas las propuestas de desarrollo regional y comunitario formuladas por las propias comunidades indígenas y municipios. Asimismo, promoverán la actuación del Subcomité de Etnodesarrollo del COPLADE, con la

finalidad de priorizar las demandas y propuestas de las comunidades indígenas para que se incorporen a los programas de desarrollo.²⁶

Tal es a grandes rasgos, el marco jurídico sobre el cual se fundamentan las acciones que benefician a las comunidades indígenas, que habitan el territorio del Estado de México.

1.5.2.—Aspectos Criminológicos entre los Indígenas

Principiaremos mencionando que, el objeto de estudio de la Criminología está constituido por el estado de la evolución, la estructura y la fenomenología, así como las causas de la criminalidad, la personalidad e individualidad de los delincuentes y los métodos, medios y las vías para la prevención de la criminalidad.²⁷

Una de las categorías más importantes de la Criminología es el concepto de Criminalidad, la cual se entiende como un fenómeno social surgido en las formaciones sociales antagónicas, de origen clasista e históricamente precedero, cuyas causas dinámicas y leyes están sujetas a desarrollo, y que se manifiesta en la totalidad de hechos delictivos cometidos en la sociedad de que se trate, en un periodo de tiempo determinado.²⁸

Históricamente para poder conservar el poder político de las clases dominantes, los Estados de sociedades basadas en la explotación han otorgado,

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ LEKSCHAS, Jhon. *Criminología*. Editorial de Ciencias Sociales de la Habana. La Habana, Cuba. 1989. p.43

²⁸ *Ibidem.* p. 44.

mediante el derecho penal, el carácter de delictivos también a actos que evidentemente no solo han ocasionado daño a la sociedad humana hacia niveles superiores. No solo se han penalizado y se penalizan acciones revolucionarias, sino que también todo tipo de aspiración al progreso social, actividades encaminadas a la preservación de la paz.

Sin embargo, es indudable que determinadas manifestaciones de la criminalidad, incluso en las formaciones sociales basadas en la explotación, no solo se oponen a los intereses de las clases dominantes y afectan la estabilidad del sistema social que éstas defienden, sino que también estremecen los cimientos de la convivencia humana, en una comunidad social.

En su relación hacia el capital y sus métodos de dominación política, la Criminología ha sabido crear la impresión de que la llamada criminalidad propiamente dicha consiste sólo en estallidos desesperados, espontáneamente anárquicos contra las reglas fundamentales de la convivencia humana, las cuales habría que proteger mediante las leyes penales.

Analizando lo expresado encontramos que los aspectos Criminológicos que se relacionan con las comunidades indígenas serán aplicados conforme al ordenamiento positivo vigente y, en especial las normas del derecho penal. Y por otro lado, encontramos que las etnias tienen un espacio territorial en el cual se aplican sus usos y costumbres.

Los delitos más frecuentes entre los indios son homicidios, lesiones, robos y violaciones; como observación importante tenemos que el indio es menos delincuente que el mestizo, pues son en mayor número las causas instruidas

contra mestizos que contra indios en los juzgados cercanos a comunidades donde la población indígena es mucho mayor.

En nuestro concepto los homicidios y lesiones pueden clasificarse dentro de un mismo impulso psicomotriz, pues la clasificación legal se refiere a los resultados producidos por dicho impulso, y estos varían por diversas circunstancias; pero el impulso, la causa eficiente, es la misma en ambos casos. De acuerdo con este modo de ver los delitos, puede decirse que el 81% obedece a la misma causa o grupo de causas, y en estas condiciones tenemos la impresión de que el indio es en exceso combativo e impulsivo. Muchas de las lesiones y de los homicidios se producen en riña; pero un buen número también sobre todo de los últimos, con todas las agravantes legales: alevosía, premeditación y ventaja.

Regularmente no hay delitos de lesiones u homicidio de los llamados pasionales, pues las riñas se producen en algunos casos, los menos, por cuestiones relativas a posesión de tierras o límites de las propiedades, y en estos casos son verdaderos combates entre dos grupos antagónicos; pero en la mayoría de los casos, las riñas tienen como origen disgustos e insultos personales. En todos estos homicidios y lesiones encontramos como factor importante el estado de intoxicación aguda por alcohol.

Como causas eficientes en esta clase de delitos, creemos que figuran, en forma predominante, intoxicaciones exógenas y endógenas producidas por alcoholismo y alcoholismo agudo.²⁹

²⁹ VALDIVIA Dounce, Teresa. *Usos y costumbres de la población indígena de México: Fuentes para el estudio de la normatividad*. México. INI. 1994. p. 225.

Una mínima parte de los delitos de homicidio lo constituyen asesinatos perpetrados en individuos hombres o mujeres a quienes se atribuye el hecho de que se dedican a prácticas de brujería.

Vamos a explicar en pocas palabras que entienden los indios por “brujo”: Es muy común que en cada pueblo haya varios brujos y brujas que son ancianos octogenarios, sin familia, pobres, miserables; viven en casas aisladas en las afueras de los pueblos, y se encuentran en ese estado por no contar con familiares que los ayuden. Algunas veces estos viejos –por la larga experiencia que tienen- se dedican, en un principio a ejercer la medicina, y recetan hierbas silvestres para curar a los enfermos; también son componehuesos y en ocasiones practican la magia y la hechicería, para hacer curas y exorcismos.

Se atribuye a estos individuos la facultad de producir el mal físico o espiritual, ya sea con el mal de ojo, con bebedizos, etcétera, y así, muchos casos de epilepsia (frecuentes por heredoalcoholismo) se los explican los indios como maleficio ejercido por el brujo o bruja en el paciente; la locura y las otras enfermedades sobre todo en los niños, encuentran su causa en las malas artes de ellos.

El indio está convencido de que efectivamente estos brujos y brujas son los causantes de las enfermedades y de otras desgracias que suceden en sus pueblos, y como una reacción de defensa, perfectamente justificada en individuos de este tipo cultural, cometen los homicidios a que nos referimos, para evitar así enfermedades y desgracias.³⁰

³⁰ *Ibidem.* p. 226

Son muy pocos los indios que ocurren ante la justicia a denunciar a los brujos, pues saben, por experiencia, que las autoridades no toman en cuenta sus demandas.

En cuanto a las relaciones sexuales fuera de matrimonio, podemos decir que son raros los casos de adulterio, sobre todo de las mujeres. Los hombres durante los estados de embriaguez llegan a cometerlo con prostitutas.

En todos los pueblos existen dos o tres mujeres que se dedican a la prostitución y reciben en su casa amantes ocasionales, cobrando por sus caricias. Es muy frecuente que en los días de tianguis de los diferentes pueblos, al regresar del mercado por las tardes, los hombres que han ingerido más de pulque del que acostumbran, busquen a esta clase de mujeres y en los caminos que conducen a los pueblos las abordan y, ya de acuerdo, se refugian ambos en las milpas o en magueyeras para satisfacer sus deseos. Las mujeres que se dedican a este comercio sexual no son mal vistas en la comunidad en que viven y son aceptadas socialmente sin manifestarles desprecio, exceptuando los casos en que un hombre casado visita a una con demasiada frecuencia, pues entonces la esposa de este reclama sus derechos y surgen con este motivo riñas y escándalos.³¹

Por lo expuesto consideramos que lo concerniente a los aspectos criminológicos entre los indígenas se entenderá mejor, después de haber desarrollado los incisos 1.5.4 y 1.5.5, que tratan respectivamente de los Pueblos Mazahua y Otomí, ambos del territorio del Estado de México.

³¹ *Ibidem.*

1.5.3.- Algunos casos que ilustran la problemática de los Usos y Costumbres Indígenas ante el Derecho Objetivo

Es imposible pensar en una sociedad sin normas jurídicas, aunque también podemos señalar que éstas han creado a las sociedades. Pero una u otra conducen a la inevitable aceptación de mecanismos, para la convivencia colectiva e individual. Se tienen que determinar reglas que dicten lo que se acepta y lo que se censura para impartir justicia. Esto tiene el propósito de instaurar una conducta ideal, mediante un derecho escrito, establecido legal y jurídicamente por un Estado, o por un sistema jurídico no formal; el cual se transmite y transforma en el transcurrir del tiempo y las regiones, por medio de la tradición oral.³²

El primero se encuentra irremediabilmente ligado al Estado y su sistema hegemónico impositivo se sustenta en el derecho occidental, con un profundo sentido individual y etnocéntrico. En cambio el segundo se aplica en el ámbito comunitario y su esencia radica en el mantenimiento del orden social colectivo, con una gran carga étnica-cultural. El derecho estatal y el sistema cultural-jurídico indígena no sólo tiene que ver con valores, normas y reglas instauradas, sino que está involucrado de manera directa con el ejercicio del poder.³³

Nos encontramos con dos sistemas jurídicos contrapuestos: el hegemónico, legalmente establecido y válido a nivel internacional escrito, muy elaborado y calculado fríamente.

³² SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. *Op. Cit.* p.40.

³³ *Ibidem.* p. 41.

El otro sistema, el subalterno, correspondiente a diversas culturas indígenas, se caracteriza por su tradición oral, por ser espontáneo, de expresión inmediata y en relación directa con su entorno social, familiar y comunitario, donde la costumbre es la ley.³⁴

La transmisión oral de la concepción, percepción, análisis y sanción que atañe al control social y poder de las comunidades indígenas, remite en forma directa a la transcripción de la memoria colectiva o sea, a los archivos del pasado indígena que permiten vislumbrar el espíritu de los pueblos en sus más remotos orígenes.

Tomando en consideración lo expresado, en los dos últimos incisos del presente Capítulo, nos abocaremos al estudio de algunos casos que ilustran la problemática de la aplicación de los Usos y Costumbres Indígenas ante el Derecho Objetivo, nos referimos en concreto a las Etnias Mazahua y Otomí.

1.5.4.- Pueblo Mazahua

En el año 2000, de acuerdo con los datos del XII Censo Nacional de Población, México alcanzó 97 millones 361 mil 711 habitantes, ocupando el undécimo lugar entre los países más poblados del mundo. El Estado de México es la entidad más poblada del país, con 13 millones 83 mil 359 habitantes que representan el 13 por ciento del total nacional.

³⁴ *Ibidem.*

Desde la época prehispánica, el actual Estado de México fue habitado por indígenas mazahuas, otomíes, matlazincas, tlahuicas y nahuas. Pocos son los estudios que existen sobre la historia de los mazahuas, aquellos que según Fray Bernardino de Sahagún (1956, t.111; 201) descienden del caudillo Mazatl Teculli (Señor Venado), que en castellano significa gente de venado. Con base en los datos existentes, se puede decir que estos indígenas fueron conquistados por los Chichimecas de Xólotl, por lo que muchas de sus raíces socio-culturales pertenecen a los toltecas-chichimecas.

Además del Estado de México, los mazahuas se encuentran en el Distrito Federal, en el Estado de Michoacán, en Ciudad Juárez (Chihuahua) y muchos han emigrado al Estado de California (USA). En el Estado de México, habitan la etnorregión mazahua localizada en la parte noroeste, donde se presentan los niveles más altos de marginación económica y social; tasas elevadas de analfabetismo, carencia de trabajo, servicios básicos, alimentos y alto índice de enfermedades.

Los mazahuas conforman una etnorregión por sus aspectos de identificación colectiva de indígenas contemporáneos, sin perder de vista su devenir histórico; pero si remarcando los actuales contextos económicos y sociales que los obligan a redecuar la percepción del mundo, así como su vivencia en él.

Los mazahuas constituyen una etnia que se encuentra en relación con otros no indios a nivel regional, estatal y nacional y por sus condiciones especiales de ser indios, no practican la cultura de acumulación de capital, ni de concentración de poder político o corporativo como la cultura occidental. Las principales

formas de tenencia de la tierra en la etnorregión mazahua son la ejidal y comunal; y cultivan maíz, frijol, chícharo y calabazas.

La organización social está determinada por el grupo doméstico y, dependiendo de su dinámica interna así como con la sociedad mayor, exhibe grados de inserción en el sistema capitalista y de pérdida de sus rasgos distintivos como las viejas formas de vida: lengua, medicina, música, danza, vestimenta, comida, ritos, costumbres y derecho indígena, entre otras muchas características.

Los datos del censo de población 2000 reportaron 133,430 hablantes de lengua mazahua de 5 años y más, de ellos 94% es bilingüe y el restante 6% practica únicamente su lengua materna, 85% se localiza en el Estado de México y forma el grupo lingüístico más numeroso de la Entidad. Las actividades productivas las realizan en forma familiar y recurren a sus parientes más cercanos en la época de mayor trabajo en los cultivos. Utilizan herramientas tradicionales como mulas y bueyes en las faenas agrícolas; en las mesetas y valles recurren al tractor para la roturación, barbecho, rastra y apertura de surcos. Debido a las condiciones de miseria, una parte de la población mazahua ha tenido que emigrar en busca de trabajo, a las grandes ciudades de México o a Estados Unidos.

A pesar de la existencia del derecho indígena, la dinámica de la autoridad y de la aplicación de la justicia en esta etnorregión se rige principalmente por las leyes hegemónicas del derecho positivo mexicano, pasando a un plano secundario el sistema cultural-jurídico indígena. De esta manera, los mazahuas tienen doble aplicación de justicia: una correspondiente al sistema cultural

jurídico-indígena y, la otra, perteneciente a las leyes mexicanas, que desconoce por completo su cultura, usos y costumbres.

Tal vez la diferencia mayor entre el sistema hegemónico y el sistema cultural jurídico-indígena subalterno, estriba en que el primero ejerce de manera férrea el poder a través de instituciones legales, en forma impositiva y sin legitimidad; mientras que el segundo se compone de instituciones no legales para el Estado, pero si formales para la comunidad con total legitimidad.

Para los indios, los usos y costumbres son actos legales, oficiales; mientras que para el derecho positivo no es más que un acuerdo, arreglos entre ellos, que carecen de validez en tanto no se ajustan a las normas del derecho estatal y no se realizan mediante escritos que puedan ser avalados, registrados, notariados, firmados y susceptibles de ser presentados como pruebas fehacientes de los compromisos adquiridos.³⁵

Como primer ejemplo mencionaremos los hechos ocurridos en una comunidad Mazahua del municipio de San José del Rincón, esto ocurrió en 1989 cuando algunas religiones distintas a la católica empezaban a ganar adeptos, la comunidad mazahua que eran católicos en su mayoría construían una capilla a base de faenas a las cuales obviamente no asistían los evangelistas, pero como se acercaba la fiesta patronal y la obra de la capilla no se concluía, la gente incitaba al delegado municipal para que obligara a los evangelistas a hacer faena, sin embargo como el delegado no los obligaba, una tarde se reunieron la mayoría de los vecinos y fueron a buscar al delegado para que de una vez exigiera la faena a

³⁵ SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. *La Ley de las Costumbres en los indígenas Mazahuas*. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México. 2000. pp.64 – 67.

los evangelistas; al encontrar al delegado lo llevaron al frente de los inconformes que se dirigieron a buscar a los evangelistas, quienes al enterarse de que los buscaban para tales fines se encerraron en su templo, pero la comunidad enardecida derribo la puerta, los sacaron por la fuerza y después colgaron a dos de ellos.

Cuando las autoridades intervinieron trataron de responsabilizar al delegado municipal, sin embargo debido a algunos movimientos políticos que se hicieron, la investigación ya no continuo y ninguna persona del pueblo fue castigada por dichos homicidios.³⁶

A continuación exponemos otro caso ocurrido en la comunidad mazahua de Santa María Canchasdad, municipio de Temascalcingo en el año 1999, donde una familia acudió a atenderse algunos padecimientos con un curandero o brujo, en dicha sesión el curandero tiró azufre en el piso formando un círculo para posteriormente prenderle fuego frente al cuál los enfermos sacudirían sus males, cabe mencionar que este tipo de curación o práctica el curandero lo realizaba de manera ordinaria, sin embargo ese día el fuego alcanzo un recipiente con combustible que se encontraba dentro del cuarto de curaciones, y con la explosión las cinco personas que se encontraban dentro resultaron con graves quemaduras que posteriormente quitarían la vida a dos de ellas.

El curandero fue detenido y llevado a la agencia del ministerio público de Atlacomulco y el caso radico posteriormente en El Oro; sin embargo los familiares no continuaron con los cargos por temor a las represalias que pudiera

³⁶ *Investigación de campo realizada el día 7 de julio de 2003 en el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.*

tener el curandero haciéndoles algún mal, su temor lo fundaban en que el curandero estando en medio del círculo de fuego no sufrió quemadura alguna. En poco tiempo el curandero salió libre.³⁷

Por último se cita un ejemplo de conflicto ocurrido en la comunidad San Lorenzo Cuahtenco, en el Municipio de Almoloya de Juárez:

En el año de 1992, el gobierno del Estado de México y la presidencia municipal de Almoloya de Juárez autorizaron la construcción del fraccionamiento denominado *Conjunto Habitacional SUTEYM*, que se ubica a dos kilómetros de la cabecera municipal, en el exrancho San Lorenzo, perteneciente al poblado de San Lorenzo Cuahtenco. El fraccionamiento se compone de 1210 casas-habitación que abarcan un total de 299,416 metros cuadrados; tiene agua potable, luz, línea telefónica, drenaje, servicio de limpia; escuelas de preescolar, primaria y secundaria. Fueron ofertadas a través del sindicato del SUTEYM por lo que la mayoría de los compradores son empleados públicos; lo que significa que gran parte de la población cuenta con niveles de educación media y superior.

La construcción de este fraccionamiento trajo consigo ciertas mejoras en la infraestructura de las comunidades aledañas, lo que demuestra con claridad las ventajas que sectores sociales no indios tienen frente a aquellos que si lo son. De la Cabecera de Almoloya a Cuahtenco y San Miguel Almoloyan existían caminos de terracería, no tenían luz eléctrica, carecían de red telefónica y en ninguna de las comunidades –ni en la cabecera municipal- existen espacios deportivos. La pavimentación de la carretera y los otros servicios públicos

³⁷ *Ibidem.*

fueron implementados como consecuencia de la edificación del fraccionamiento, incluyendo en este último, un parque deportivo y recreativo, que es utilizado esporádicamente por los jóvenes de las comunidades.

Respecto al agua para el SUTEYM la comunidad de Cuahtenco donó 150 metros cuadrados para la extracción y construcción de los tanques de almacenamiento. Por usos y costumbres, no solo en esta comunidad, sino en todo el municipio de Almoloya, incluyendo la cabecera, la administración del agua se hace a través de los comités comunales de agua potable; no está municipalizada, por lo que el control de la limpieza de pozos, mantenimiento de las instalaciones, suspensión del líquido, pago del servicio y consumo del agua, se realizan ante el comité y no en el ayuntamiento.

Pero en Cuahtenco no solamente el control del agua se da por usos y costumbres, otras dinámicas de la vida social y cotidiana se rigen por tales normatividades: la familia, fiesta patronal, mayordomías peregrinaciones, danzas, el sistema de decisiones colectivas y la participación comunitaria; todas ellas como expresión autogestiva de un sistema de organización tradicional, que se enfrenta también de manera cotidiana al poder del sistema jurídico-político occidental.

La problemática del agua es un ejemplo elocuente del conflicto en las relaciones inter-étnicas, donde la concepción de los recursos, el control de los mismos, los usos, costumbres, leyes y sistemas de organización y decisión se enfrentan como expresión de intereses sociales y culturales que trascienden la lucha por el poder.

En Cuahtenco la organización social tradicional se basa en la asamblea general, donde todos tienen derecho a voz y voto, ejerciendo un control de manera directa sobre sus dirigentes; a la vez estos se ven obligados a proceder de acuerdo con la decisión de la asamblea. Los dirigentes se fortalecen en la medida que mantienen la relación directa con la comunidad, la obedecen y aceptan los intereses que la población expresa en estas asambleas. Hacia el exterior de la comunidad, asumen el papel de representantes y líderes, con la peculiaridad de que todos los asuntos que requieren resolución en nombre de la comunidad, son consultados previamente en asamblea: mandan, obedeciendo.

Como la participación de los miembros de la comunidad es obligatoria, dado que todos los problemas deben ser afrontados, consultados y atendidos por el colectivo, existen mecanismos de coerción para aquellos que asumen comportamientos negligentes. Una sanción que de manera frecuente utilizan los delegados es la suspensión del servicio del agua, misma que se aplica cuando no hay colaboración en los trabajos comunitarios, en las fiestas cívico-religiosas y, en general, en todas las actividades que necesitan de la participación masiva.

Como el pozo que surte agua al SUTEYM se ubica en Cuahtenco, la gente considera que el líquido es de ellos, por ello limpian el pozo, controlan las llaves de paso, dan el mantenimiento básico al sistema de bombeo, se encargan de pagar a la Comisión Federal de Electricidad el consumo de energía de las bombas y exigen que el costo por el servicio sea sufragado en el Comité de Agua Potable de la Comunidad y no ante el Ayuntamiento.

En varias ocasiones y por diversos motivos, han cerrado las válvulas y suspendido el agua al fraccionamiento: por no haber pagado el servicio, por no

tener los del SUTEYM constante representatividad, por deformación en las interpretaciones de lo discutido en las reuniones de parte de los del fraccionamiento, y por amenazas que varios líderes de Cuahtenco han recibido de ser denunciados en los juzgados civiles.

La lógica del problema del agua, sin lugar a dudas, refleja las concepciones, organización y políticas de dos sistemas normativos diferentes.

Los pobladores del conjunto habitacional del SUTEYM consideran que el agua no tiene dueño, que es de la nación, que ello está especificado en la Constitución Nacional, que el pozo de agua ya no pertenece a Cuahtenco por haber sido donado, que el celador del pozo debe ser contratado por los del fraccionamiento y no por la comunidad de Cuahtenco. Señala que de acuerdo con la Constitución el agua no puede ser suspendida a ninguna familia ni colectividad, que el comité de agua de Cuahtenco es ilegal, que no tiene respaldo jurídico, que el líquido debe ser municipalizado y, por lo tanto, todas las acciones que realiza la población de Cuahtenco son totalmente ilegales y deben ser definidas y controladas por la presidencia municipal, incluyendo el cobro anual por el servicio y consumo del vital líquido. Estas han sido las conclusiones a las que ha llegado el escaso número de personas que asiste a las reuniones del fraccionamiento, quienes creen que ellos si tienen representación jurídica y legal, mediante los delegados que han nombrado.

A las reuniones no asisten más de 30 personas. Al sistema de organización lo podemos definir como de representación, sin participación de la colectividad; regido por la concepción y la ideología de que los delegados tienen el poder de decisión y de representación a nombre de todos los del fraccionamiento; los

cuales se deben regir, en todos los casos y situaciones, por los preceptos de la Constitución. En las reuniones, de manera frecuente, suelen dividirse en grupos de opinión y de poder, llegando incluso a agresiones verbales de alto nivel, para posteriormente “reconciliarse” bajo la consigna de que ellos tienen mayores niveles de educación que los de Cuahtenco; que se deben organizar mejor, y por eso existen las leyes que les permiten normarse civilizadamente.

En contraparte, la comunidad de Cuahtenco se rige por usos y costumbres de participación masiva, de decisiones colectivas en asamblea, donde los representantes sirven de intermediarios entre la población y otras, así como con el gobierno municipal. El sistema normativo es de democracia participativa, que se refleja hasta en los asuntos que los “otros” consideran mezquinos como la limpieza del pozo. Sin excepción, toda la comunidad colabora de manera rotativa en el aseo; los otros pretenden atender este aspecto con la contratación de trabajadores, pagada por los del fraccionamiento.

Cuando han tenido que dialogar con el ayuntamiento sobre el problema del agua, asisten sin ninguna dificultad 800 o más personas de Cuahtenco; aunque la decisión de la reunión haya sido tomada el mismo día, ya sea en la mañana o en la tarde. Los delegados del fraccionamiento, que son los que generalmente concertan las citas con el ayuntamiento con días y hasta semanas de anticipación, informan al mayor número de gente sobre la junta, para que finalmente asistan tres o hasta cinco personas, que casi siempre son los delegados; aunque algunas veces no todos acuden.

LAS AUTORIDADES MUNICIPALES ANTE EL CONFLICTO: Por supuesto que para la gente de Cuahtenco los delegados del SUTEYM no tienen

ninguna representatividad, pues es visible la falta de apoyo y participación de la colectividad, que ni siquiera en los días en que carecen de agua se interesan por afrontar un problema que amerita ser atendido de inmediato. Por su parte los delegados del SUTEYM consideran que tienen todos los poderes legales y jurídicos de la representación del fraccionamiento.

Ante tal conflicto inter-étnico, los habitantes del conjunto SUTEYM exigen al ayuntamiento que municipalice el agua, pues ellos decidieron pagar ahí, y es responsabilidad de este velar por los servicios públicos, según las leyes y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. La respuesta del presidente municipal, fue contundente y clara “No podemos municipalizar el agua, si lo hago a la hora me destituyen; todo el municipio, incluyendo la cabecera municipal, administra el agua a través de los comités de agua potable y se rigen por usos y costumbres...”.

Los pobladores de Cuahenco proponen a los del fraccionamiento que nombren representantes para que se integren al comité de agua, el cuál sería mixto; y que el pago del servicio y consumo lo ejecuten en este comité. Sin embargo los escasos asistentes a las reuniones del SUTEYM, se dividen cada vez más en torno a esta propuesta. Tal división razonable es, pues, la concepción oficialista y legalista del asunto, que conlleva a pensar en diferentes alternativas, las cuales son descalificadas por sus “representantes” ante la incapacidad de resolver el problema. Ahora pretenden establecer sistemas de contabilidad, auditorías y demás controles burocráticos al comité de Cuahenco, quienes administran de manera diferente los ingresos económicos en la comunidad.

Pero a pesar de todo. En la actualidad, el agua y muchas otras actividades, seguirán siendo controladas por los indígenas de Cuahtenco. Éstos continuarán reuniéndose en la cancha de fútbol de la comunidad y tomarán sus decisiones al aire libre. También persistirá su sistema de cargos para las festividades de esa amplia red intercomunitaria, compuesta por 22 comunidades que reciclan durante el año la condición de anfitriones de todos los santos patronos que desfilan solemnemente por el municipio de Almoloya de Juárez. La gente de Cuahtenco seguirá utilizando su viejo camino, hoy pavimentado y convertido en fraccionamiento para desplazarse a las demás comunidades con su santo patrono, así como para la realización de todas las peregrinaciones que llevan a cabo durante el año.³⁸

1.5.5.- Pueblo Otomí

La Antropóloga Rosaura Hernández Rodríguez, menciona que los Otomíes fueron señoríos localizados en la región occidental, territorio correspondiente a los actuales límites entre los Estados de México, Hidalgo, Querétaro y Michoacán. Socialmente, los Otomíes tuvieron organización política y religiosa, es decir: "... vivían en poblado y tenían su República", con mandones y señores que regían a sus súbditos. Como los informes que se tienen de los Otomíes son a través de los mexicas, dicen que los principales que regían a los Otomíes, eran los calpixques, y por esta palabra se entendía al recaudador de tributos (de los mexicas, naturalmente). En cuanto a la organización religiosa, había un sacerdote supremo el Tecutlato, al que le hablaban y él les respondía.³⁹

³⁸ SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. *Op. Cit.* pp. 107-114.

³⁹ HERNANDEZ Rodríguez, Rosaura. *Historia Prehispánica*. El Colegio Mexiquense. Toluca, Estado de México. 1987. p. 48.

Su comida consistía en maíz, frijoles cocidos, sal y tomate, zorrillos, culebras, perrillos, conejos, pescados, topos, etcétera. Cultivaban sementeras y tenían trojes; terminado el ciclo de labores agrícolas, los Otomíes vagaban por campos y montes cazando animalillos que se encontraban. En general, fueron calificados como gente de poca valía, torpes, toscos e inhábiles, codiciosos.

Los Otomíes se encuentran entre otros Municipios del Estado de México en Temoaya, Acambay, Aculco, Almoloya de Alquiciras, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Apaxco, Atizapán de Zaragoza, etcétera.

Los Otomíes constituyen una etnia que se encuentra en relación con otros no indios (indígenas) a nivel regional, estatal y nacional y por sus condiciones especiales de ser indios, no practican la cultura de la acumulación del capital, ni de concentración de poder político o corporativo como la cultura occidental. Las principales formas de tenencia de la tierra en la etnorregión otomí son la ejidal y comunal y también la pequeña propiedad.

La organización social de los Otomíes está determinada por el grupo doméstico y, dependiendo de su dinámica interna así como la sociedad mayor, exhibe grados de inserción en el sistema capitalista y de pérdida de sus rasgos distintivos como las viejas formas de vida: lengua, medicina, música, danza, vestimenta, comida, ritos, costumbres y derecho indígena, entre otras muchas características.⁴⁰

⁴⁰ *Ibidem.* p. 49.

⁴⁰ *Ibidem.* p. 49

A pesar de la existencia del derecho indígena, la dinámica de la autoridad y de la aplicación de la justicia en esta etnorregión se rige principalmente por las leyes hegemónicas del derecho positivo mexicano, pasando a un plano secundario el sistema cultural-jurídico indígena. De esta manera, los Otomíes tienen doble aplicación de justicia: una correspondiente al sistema cultural jurídico-indígena y, la otra, perteneciente a las leyes mexicanas, que desconoce por completo su cultura, usos y costumbres.

Para los indios Otomíes, los usos y costumbres son actos legales, oficiales; mientras que para el derecho positivo no es más que un acuerdo, arreglos entre ellos, que carecen de validez en tanto no se ajustan a las normas del derecho estatal y no se realizan mediante escritos que puedan ser avalados, registrados, firmados y susceptibles de ser presentados como pruebas fehacientes de los compromisos adquiridos.

A continuación se cita un ejemplo de un conflicto que se presenta en una comunidad indígena Otomí, en el Proceso Penal 73/98 del Distrito Judicial de Almoloya de Juárez, Estado de México, instruido por el delito de lesiones en contra de las personas indígenas señora Lucrecia Alonso Ventura y su hija Pascuala Antonio Alonso, quienes manifestaron que habían lesionado intencionalmente a la señora Soledad Lucio Lucas. Declararon las inculpadas que tenían problemas con su esposo y padre, respectivamente, porque al parecer se entendía con la Señora Soledad Lucio Lucas, por lo que Lucrecia Alonso Ventura le reclamó y la golpeó en unión de su hija, haciendo dicha declaración ante el Agente del Ministerio Público.

Al aceptar su responsabilidad, las acusadas se comprometieron a reparar los daños causados a la víctima; pero la causa penal tuvo que seguir su curso, porque es un procedimiento que está regido por el principio de oficiosidad y no admite el perdón judicial, por lo que al continuar con las etapas procesales las acusadas no salían de su asombro al manifestar que por qué se les juzgaba si ellas ya habían reparado el daño a la víctima.

El siguiente caso ocurrió en el año 2001 en la comunidad de San Lorenzo Malacota, municipio de San Bartolo Morelos, donde algunos animales como vacas y borregos causaron daños muy severos a la milpa del predio continuo al de su dueño, por lo que el dueño del predio acudió con el delegado municipal a quejarse, el delegado le dijo “recógle sus borregas hasta que no te pague” y el dueño de la milpa afectada así lo hizo; pero el dueño de los animales acudió al Ayuntamiento con el síndico que mando llamar al dueño de la milpa afectada quien acudió acompañado del delegado, en esta cita el síndico le solicito que regresara los animales a su vecino ya que estaba cometiendo el delito de abigeato, ante esta situación el delegado alegaba que así es como acostumbran sancionar esas conductas. Sin embargo ante la insistencia del síndico las partes acordaron que el de la milpa afectada regresaría los animales y el dueño de los animales pagaría el daño que estos causaron que prácticamente sería toda la cosecha.⁴¹

Observamos que existen combinaciones de aspectos formales y materiales que producen consecuencias funestas para las personas indígenas, como las siguientes:

⁴¹ *Investigación de Campo realizada el 16 de julio de 2003 en el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.*

a).- Existe la contradicción entre un derecho legislado y los usos y costumbres de la etnia o comunidad indígena.

b).- Se niega la existencia del derecho a la justicia de los pueblos indígenas consignado como: “La Ley protegerá y... garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”.

c).- Se niega el conjunto de condiciones formales y situaciones materiales que favorecen a los integrantes de las comunidades indígenas para acceder a una procuración e impartición de la justicia.

d).- No existen las condiciones formales ni materiales par que las comunidades indígenas puedan acceder a la jurisdicción del Estado.

e).- El orden jurídico positivo mexicano, en sus actuales condiciones, un obstáculo para una verdadera justicia para las comunidades indígenas.

Con lo expresado, damos por finalizado el desarrollo del presente Capítulo, señalando que es necesario realizar una serie de modificaciones legislativas en el Estado de México, que realmente permitan crear las condiciones formales y materiales que permitan el acceso a la jurisdicción estatal para los integrantes de las comunidades indígenas.

CAPITULO II
LA EXPERIENCIA DE LA NACIÓN MEXICANA
EN CUANTO A DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA

- 2.1.- La Constitución de 1917
- 2.2.- La Ley Indígena
- 2.3.- Plan Nacional de Desarrollo
2001-2006
- 2.4.- La experiencia en Oaxaca
- 2.5.- La experiencia en Quintana Roo
- 2.6.- El caso de Chiapas

2.1.- La Constitución de 1917

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, contiene un enfoque positivista acorde con el modelo liberal capitalista que le dio vigencia. De tal manera que, conforme a los preceptos que la integran, el Estado Nacional impuso su hegemonía política, económica, social, etcétera; a los demás sectores y clases de la formación social mexicana, dentro de ellos a las poblaciones o comunidades indígenas.

La expresión jurídica de la hegemonía del Estado Nacional se expresa, entre otros, en el contenido del artículo 30 de la Constitución Federal de 1917, mediante el cual toda la población habida en el territorio adquirió su "estatus" de ser mexicana. De esta forma, cincuenta y seis etnias de composición sociocultural diversa fueron "convertidas en mexicanas".

Otro aspecto que expresa la Carta Magna de 1917 es el de la igualdad ante la Ley. Conforme a este formulismo jurídico, todos los mexicanos son iguales ante la legislación del Estado, aspecto que se fundamenta en el Título Primero, Capítulo I, referente a las Garantías Individuales.

Al parecer teóricamente este principio es irrefutable, sin embargo, en los hechos este pronunciamiento "Homogeneizó" a mas de doce millones de indígenas para integrarlos al proyecto nacional, con lo que se

hizo "iguales a los desiguales". Al respecto el artículo 1° de la Constitución Federal de 1917, manda:

"En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".¹

El Estado Mexicano aplicó en la Constitución un criterio monoétnico el del bloque hegemónico como fenómeno político-social. Este hecho no es gratuito, sino que configura un acto de poder en el que el proyecto capitalista plantea a la "homogeneización" y omisión jurídica de las poblaciones o comunidades indígenas, como un hecho necesario y además útil para la reproducción y expansión de su sistema.

Observamos que en la Constitución Federal de 1917, el Estado no reconoce personalidad jurídica a las 56 etnias, que confluyen y participan activamente en la realidad socioeconómica del país, por representar ello un problema Político. Cosa muy distinta acontece en materia agraria, en la que si se estableció formalmente la personalidad jurídica (agraria) a las poblaciones indígenas a las que genéricamente denominó "comunidades". Al respecto el artículo 27 Constitucional, entre sus preceptos, expresaba:

"Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre

¹ TENA Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*. Ed. Porrúa. México. 1964. p 818

dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas...²

La fracción X establecía:

“Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de la población, sin que en ningún caso deje de concederles la extensión que necesiten y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados”.³

En la lógica del lenguaje y de la juridicidad, encontramos que, en la medida en que el Estado reconoce la existencia de comunidades, y no así de 56 poblaciones étnicas, está solamente advirtiendo el supuesto de la existencia de entidades cuya presencia no va más allá del pequeño espacio agrario en que se ubican, sin tomar en cuenta la historia, cultura, idioma, etcétera de cada una de éstas “minorías nacionales”, lo que en su justa dimensión nos lleva a conjeturar que el problema de la clase en el poder frente a los pueblos indios es un problema de poder, es decir, político.

Ante la situación descrita, la Comisión de Justicia para los Pueblos Indígenas de México propuso, en 1989, la adición Constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos o comunidades indígenas;

² *Ibidem.* p. 829.

³ *Ibidem.* p. 830.

después de formular una serie de consideraciones históricas, sociológicas, antropológicas, demográficas, etcétera, formuló los elementos y ubicación de su propuesta, estos fueron:

1.- La declaración de que la existencia de colectividades indígenas determina que México es un Estado pluriétnico y multicultural.

2.- La declaración de que el Estado reconoce el derecho específico e inalienable de los grupos y comunidades indígenas a la protección, preservación y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, así como sus formas de organización social.

3.- La declaración de que en la legislación federal, estatal y municipal se establecerán las normas, medidas y procedimientos para la protección, preservación y promoción de la cultura, las lenguas, los usos y costumbres de las comunidades indígenas, así como sus formas específicas de organización social.

4.- La declaración de que las disposiciones que resulten en materia indígena serán de orden público e interés social.

5.- La declaración sobre la necesidad de que existan normas y procedimientos que garanticen el efectivo acceso de los indígenas a la justicia individual y colectivamente.⁴

⁴ ORDOÑEZ Cifuentes, José Emilio Rolando. *Derechos Indígenas en la actualidad*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 1984. p. 23.

6.- La declaración de que el juzgador debe tomar en consideración las prácticas y costumbres de los indígenas, tanto en lo que concierne al procedimiento como cuando haya que resolver la cuestión de fondo.

7.- La declaración de que debe recaer en los Estados la obligación de legislar al respecto en las áreas de su competencia, así como de armonizar su legislación local con las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas en caso de conflicto o de normatividad diferente.⁵

Se proponía que la reforma se ubicara como un agregado de dos párrafos al artículo 4º Constitucional. De esta manera el titular del Poder Ejecutivo Federal envió una Iniciativa a la Cámara de Diputados, fechada el 7 de diciembre de 1990. Esta Cámara aprobó la Iniciativa en su calidad de Cámara de Origen, el 7 de diciembre de 1991, aprobada por 272 votos a favor, 50 abstenciones y 2 en contra. Finalmente, el 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se adicionó un primer párrafo al artículo 4º de la Constitución Federal de 1917, cuyo texto era el siguiente:

“ARTÍCULO 4º.- La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus

⁵ *Ibidem.*

prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley".⁶

Para las organizaciones indígenas, la adición al artículo 4º Constitucional, es insuficiente y expresan que habiendo México ratificado el Convenio 169 de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo), debe incorporarse esa normatividad al reglamento del artículo 4º Constitucional, el cual hasta la fecha no ha sido elaborado.

2.2.- La Ley Indígena

En poco más de ocho años, en los cuales se ha presentado un levantamiento armado, una Ley de Amnistía, una Comisión Legislativa de Concordia y Pacificación, una Comisión Nacional de Intermediación, dos consultas populares, traslado de la tercera parte del Ejército hacia el Estado de Chiapas, tres actos (en 1996, 1997 y 2001) que movilizaron en conjunto a más de un millón de personas, el día 14 de agosto del 2001 se promulgó la Ley Indígena al publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

La Ley Indígena promulgada otorga derechos a los pueblos y comunidades indígenas, pero no define el reconocimiento de éstas, al delegar esa facultad a las Legislaturas de los Estados. "Elegir, en los Municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Instituto Federal Electoral. México. 2000. p. 6.

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". De esta forma, el precepto Constitucional obtuvo una votación favorable en 17 Estados, negativa en 10, y fue rechazada por los Congresos Locales de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo y Guerrero.

En la Ley Indígena, la autonomía a los pueblos indígenas queda a criterio de los Estados: "El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas".

En la fracción VII del artículo 2° se refuerza: "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..." Además implicó modificaciones al artículo 115 Constitucional, al cual se agregó: "Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la Ley"; con ello también limita el derecho de las comunidades indígenas a asociarse y coordinarse solo al ámbito municipal.⁷

⁷ Diario Oficial de la Federación. 14 de Agosto del 2001. p. 24.

La Ley Indígena no reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público sino de "interés público" (Así lo manda la fracción VIII del artículo 2°).

Las fracciones IV y V del artículo 2°, establecen que las comunidades deben conservar, mejorar y preservar el hábitat y los recursos naturales de sus tierras y territorios, sólo les deja la posibilidad para un uso y disfrute preferente de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, "salvo aquellas que correspondan a las áreas estratégicas".⁸

Es importante precisar que, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 14 de agosto del 2001, se han presentado las siguientes controversias en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Por los Diputados del PRD, PRI y PVEM del Congreso Estatal del Estado de Tlaxcala. Consistente en que las reformas violan el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el reglamento Interno del Congreso del Estado.

- Los Municipios de Molcaxac, Puebla; Texcaltepec, Veracruz; Copalillo, Guerrero; Comalcalco, Tabasco. Manifestandose en contra de los artículos 4°, 16, 115 y 133 Constitucionales, ya que invade la esfera de decisiones de los Municipios y afecta los derechos reconocidos a los pueblos, a los cuales deja sin defensa alguna; también los artículos 87 y 128, ya que el Presidente y los Legisladores se apartan de su obligación de

⁸ Diario Oficial de la Federación. 14 de Agosto del 2001. p. 14.

cumplir y hacer cumplir la Constitución. El Municipio de Texcaltepec también pidió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenar la suspensión de entrada en vigor de la reforma constitucional (Ley Indígena).

- Las Comunidades Indígenas Mazahuas del Estado de México, San Miguel Xoltepec y San Antonio de la Laguna. Manifiestan que los Legisladores violentaron el artículo 135 de la Constitución, alteraron los preceptos del artículo 27 de la Constitución Federal, ya que la Ley no reconoce personalidad jurídica a las comunidades y la propiedad sobre sus tierras. Va en contra del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

- El Gobierno y Congreso del Estado de Oaxaca, impugnan la violación al procedimiento legislativo porque el Congreso de la Unión "no tuvo a la vista" los votos de las Legislaturas Locales y no acreditó que Estados si aprobaron las reformas. Además, argumentan que el Congreso atacó la certeza jurídica contenida en el artículo 135. También alegan que se incumplió el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece que las reformas sobre pueblos indígenas deben realizarse en un proceso coordinado y sistemático de consulta con las comunidades.⁹

- El lunes 3 de septiembre del 2001, el Gobierno del Estado de Tlaxcala y 247 Municipios del Estado de Oaxaca que se rigen y gobiernan

⁹ Periódico La Jornada, 15 de Agosto del 2001. p. 5.

por "usos y costumbres" interpusieron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra del procedimiento de aprobación de las reformas a la Ley Indígena.¹⁰

El 31 de agosto del 2001, la C. Juez Cuarta de Distrito en Materia Administrativa, Licenciada María Guadalupe Rivera González, concedió amparo contra la reforma constitucional en materia Indígena a la Comunidad Mazahua de San Miguel Xoltepec, Estado de México.¹¹

Cabe señalar que, esta suspensión de los actos reclamados "para que las cosas queden como están" deja sin efecto para la comunidad quejosa que es integrante de la Alianza de Pueblos Indígenas Mazahuas y Otomías el proceso legislativo y la reforma a los artículos 1º, 2º, y 4º, Constitucionales, para que no se les prive de sus tierras, bosques o aguas de manera parcial o total como consecuencia de la aplicación de la reforma impugnada.

Lo mencionado constituye un precedente jurídicamente demasiado importante, porque una de las virtudes del amparo es que se suspenden de inmediato los actos reclamados que están afectando al particular, en tanto se resuelve de fondo el amparo. Si se resuelve de fondo se tendrá que declarar que es Inconstitucional o que hubo muchas irregularidades en el procedimiento y se tendrá que resolver a favor de la comunidad, regresando a los Congresos Estatales y al Congreso de la Unión, la reforma constitucional en materia indígena.

¹⁰ *Ibidem*. p. 12

¹¹ Periódico La Jornada, 4 de Septiembre del 2001. p.11.

Tal es la situación de incertidumbre jurídica que guarda la Ley Indígena publicada en el Diaria Oficial de la Federación del 14 de agosto del 2001, pues falta que la Suprema Corte de Justicia resuelva sobre las controversias constitucionales que le han planteado las comunidades indígenas y, algunos gobiernos de los Estados y Municipios.

2.3.- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

El miércoles 30 de mayo de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, expedido por el C. Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio que le confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 26 de la propia Constitución; 9, 13, 27 al 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 4, 9, 16, 21, 22, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Ley de Planeación.

De acuerdo al texto del artículo cuarto del citado Plan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal establecerán los mecanismos necesarios para la coordinación con los distintos órdenes de gobierno y la concertación con los diversos grupos sociales y de los particulares, con la finalidad de promover su participación amplia y responsable en la consecución de los objetivos del

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán ajustarse a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001 2006, para la aplicación de los instrumentos de política económica y social que promuevan la inducción de acciones de los diversos grupos sociales y de los particulares.¹²

El Plan Nacional de Desarrollo constituye el instrumento base de la planeación del Ejecutivo Federal con un horizonte de seis años (2001-2006), y presenta los principios de este gobierno y sus objetivos y estrategias. Es el instrumento rector de toda la acción de la Administración Pública Federal y es presentado para su análisis y discusión al H. Congreso de la Unión.

En cuanto a Derechos y Cultura Indígena, el Plan menciona lo siguiente: que en los últimos 30 años, la concepción de los mexicanos acerca de la cuestión étnica se ha modificado en tres aspectos fundamentales. En primer lugar, hoy se reconoce que la relación entre la cultura y la identidad indígena no ocurre de manera mecánica y que, por tanto, los cambios culturales en una colectividad no necesariamente implican cambios de identidad. En segundo lugar, se ha dejado de pensar en la nación mexicana como algo culturalmente homogéneo y, de hecho, la heterogeneidad se manifiesta con mayor vigor. En tercer lugar, se reconoce que los indígenas existen como sujetos políticos, que representan

¹² Diario Oficial de la Federación.30 de mayo del 2001. Segunda Sección. p. 1.

sus intereses en cuanto miembros de etnias, y hoy existen organizaciones que influyen poderosamente en el ámbito público.¹³

Respecto al primer aspecto, debemos recordar que la política indigenista del Estado Mexicano, a pesar de la fundación del Instituto Nacional Indigenista en 1948, se propuso crear una cultura nacional y una identidad unitaria. Se pensaba que, cuando el indígena adoptara el idioma español, la vestimenta, la tecnología y los hábitos occidentales, haría a un lado los rasgos de su cultura propia y se asumiría como un mexicano como todos. Así, las campañas de alfabetización, los programas educativos, la ampliación de las comunicaciones y los servicios, la extensión agrícola y en general las políticas de desarrollo se dirigían a sustituir los conocimientos y asimismo, los valores y costumbres "arcaicas" por conocimientos científicos y gustos y hábitos "modernos", que dejarían al mundo indígena en el pasado al que supuestamente pertenecía. Como se pensaba que "ser indígena" equivalía a ser campesino precario, se consideraba que la mejora económica y el cambio ocupacional conllevarían la "desindianización".

En la práctica, la adquisición de rasgos culturales no necesariamente condujo a cambios de identidad ni en las comunidades rurales ni fuera de ellas. A partir de la década de los setenta, numerosas familias indígenas de todo el país emigraron a las ciudades, a los campos agrícolas modernos y a la frontera norte, dejaron de ser campesinos para volverse obreros, comerciantes, jornaleros o empleados, pero no siempre dejaron de

¹³ *Ibidem.* p. 18.

considerarse indígenas. Muchos jóvenes lograron alcanzar niveles de escolaridad superior en las escuelas Normales y en la Universidad; se convirtieron en maestros y profesionistas, y en muchos casos conservaron su identidad étnica, sobre todo cuando mantuvieron vínculos con sus familias y con sus comunidades de origen. A pesar del racismo que aun subsiste en muchos ámbitos de la sociedad mexicana, está empezando a desaparecer la noción de que lo "étnico" es incompatible con lo "moderno"; se empieza también a explorar seriamente la posibilidad de una pedagogía intercultural, que tome en cuenta la riqueza de los mundos culturales diversos.¹⁴

Así, la concepción de nación mexicana como culturalmente homogénea se ha vuelto inadecuada, en buena parte porque los propios indígenas así lo muestran. Debe recordarse que uno de los soportes ideológicos de tal concepción homogénea es el mito del mestizaje. Es decir, el proceso de mestizaje.

El movimiento zapatista de 1994 elevó el problema indígena a la conciencia nacional, e hizo que las instituciones de gobierno, las organizaciones sociales y la sociedad en general participaran de manera más activa en la atención de los problemas de este importante sector de la población.

Existen individuos y familias que se encuentran en condiciones de mayor desventaja y que resultan más vulnerables en el proceso de

¹⁴ *Ibidem.*

desarrollo, como los indígenas. Los indígenas constituyen un grupo al que debe otorgarse atención especial en el planteamiento de las políticas sociales. Se trata de una población cercana a 10 millones de personas, cuyos derechos han sido insuficientemente reconocidos y que han vivido en condiciones de marginación muy notables.

Como muestra, en 1995 el 38.3% de la población de habla indígena de 15 años y más era analfabeta, lo que equivale a 3.6% veces el promedio nacional (10.6%); en ese mismo año, la mortalidad infantil por cada 1000 indígenas era de 48.3 niños, mientras que el promedio nacional era de 23 niños. Durante el ciclo escolar 1999-2000 la eficiencia terminal en las escuelas primarias bilingües fue de 68.4%, mientras que el promedio nacional fue de 84.7 %. ¹⁵

Tal es a grandes rasgos la política que en relación a las comunidades indígenas establece el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

2.4.- La experiencia en Oaxaca.

En el Estado de Oaxaca, existe un ámbito de la pluralidad, las identidades alternativas resultantes de la pérdida de las características étnicas son también múltiples. Una síntesis nos permite señalar algunos casos: los migrantes rurales-urbanos tienden a adquirir la fisonomía de las clases bajas urbanas, incorporándose a las llamadas culturas populares,

¹⁵ *Ibidem.* p. 63

aunque frecuentemente conservan una lealtad a sus pueblos de origen, que los lleva a constituirse en asociaciones que los reproducen.

Los campesinos que mantienen su pertenencia comunitaria, pasan a integrar una clase genérica, que si bien exhibe rasgos múltiples culturales indígenas, se niega a definirse en términos étnicos. Otros asumen identidades regionales, como en el caso de zoques, mixes bajos, chontales y huaves, que tienden a integrarse a la configuración cultural regional del Istmo de Tehuantepec de naturaleza zapoteca-criolla.

En todos los casos las identidades étnicas pueden volver a ser invocadas, si las circunstancias lo requieren o si son instrumentalmente relevantes; por ejemplo: ante la visita de altos funcionarios, ya que el discurso de la identidad étnica también se utiliza para obtener privilegios o reconocimiento. En el Estado de Oaxaca el discurso político contemporáneo valora positivamente la multiétnicidad y el pluralismo cultural, incluso dicha valoración ha determinado concreciones tan importantes como el reconocimiento constitucional de la pluralidad. De esta manera el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, aprobada por el Congreso Local en 1990, acepta la composición étnica plural del Estado. El mencionado artículo, establece en lo concerniente a las comunidades indígenas, lo siguiente:

- Que el Estado tiene una composición étnica plural, la cual se sustenta 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, en el orden jurídico vigente; por tanto 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 son: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chochotelcos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triques, zapotecos y zoques.

- El Estado reconoce a las comunidades indígenas que conforman a los citados pueblos, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales.¹⁶

- 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.

- El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, las formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios.

- El Estado les facilitará 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.

- El Estado respetará sus formas 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.

¹⁶ Constitución Política del Estado de Oaxaca. Ed. Anaya. México. 2001. p. 12.

- 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 castigara las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas; así como el saqueo cultural en el Estado.
- La Ley Reglamentaria 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.¹⁷
- La Ley Reglamentaria 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 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 de bienes comunales o municipales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades tradicionales de la región étnica.
- 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

¹⁷ *Ibidem.* p. 14.

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, declarar medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.¹⁸

- 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.

Por su parte, el artículo 138 bis A de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, preceptua que:

La jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del orden jurídico vigente y en los términos que determine la Ley Reglamentaria del artículo 16 del ordenamiento Constitucional del Estado.¹⁹

En conclusión, el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca aprobada por la Legislatura Estatal en 1990, acepta la composición étnica plural del Estado, señalando que las culturas y sistemas organizativos indígenas deben ser fomentados y respetados. A la vez establece el derecho de los miembros de las

¹⁸ *Ibidem.*

¹⁹ *Ibidem.* p. 6.

etnias a ser juzgados en su propia lengua, e incluso de recurrir a sus autoridades tradicionales.

2.5.- La experiencia en Quintana Roo

Por lo que hace a los derechos de las comunidades indígenas del Estado de Quintana Roo, cabe señalar que se encuentran en los artículos 9, 10, 12 y 13 de la Constitución Política de la Entidad y en la Ley de Justicia Indígena del Estado. Ordenamientos jurídicos que enseguida se estudian.

Conforme al texto del artículo 9º, de la Constitución Política de la entidad:

El Estado procurará fomentar la solidaridad social estatal, nacional e internacional.

De acuerdo al artículo 10:

El Estado impulsará el desarrollo económico, procurará el progreso compartido y la distribución equitativa de la riqueza para garantizar la justicia social.

El precepto 12 manda que:

El Estado asegura para sus habitantes el goce irrestricto de las garantías individuales y sociales consignadas en la Constitución Federal.²⁰

El artículo 13, es de suma importancia para nuestra investigación, ordenando lo siguiente:

²⁰ Constitución Política del Estado de Quintana Roo. Ed. Anaya. México. 2001. p. 6.

a).- El Estado garantiza la igualdad jurídica respecto de sus habitantes sin distinción de origen, sexo, condición o actividad social;

b).- Todo varón y mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la Ley;

c).- Toda familia tiene derecho a disfrutar de vida digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo, en concordancia coordinación con las leyes federales sobre la materia;

d).- La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud. En materia de salubridad general se estará a las disposiciones que dicte la Federación de conformidad al contenido de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Federal;

e).- Los miembros de las etnias que habitan las comunidades indígenas, Podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de conformidad a sus usos, costumbres y tradiciones, la Ley instituirá un Sistema de Justicia Indígena para las comunidades de la zona maya del Estado, a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de Magistrados de Asuntos Indígenas que funcionen en Sala, en Tribunales Unitarios, o en las instituciones que de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia;

f).- La Ley protegerá, regulará y validará el desarrollo y ejercicio de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, actos, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.²¹

Ahora bien, por lo que hace a la Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, en ella se establecen los siguientes puntos:

- Que dicha Ley es de orden público e interés social, de observancia en las comunidades donde se establezcan los órganos

²¹ *Ibidem.*

jurisdiccionales. El objeto de la Ley es, establecer el Sistema de Justicia Indígena para resolver las controversias jurídicas que se susciten entre los miembros de las comunidades a que se refiere la ley; esto es, atendiendo lo ordenado por el artículo 4º, de la Constitución Federal y por el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo. (Artículos 1º y 2º)

- Le corresponde al Tribunal Superior de Justicia del Estado, la función jurisdiccional en materia indígena; todos los miembros de la comunidad indígena podrán someter sus controversias de carácter jurídico a los órganos del Sistema de Justicia Indígena. A falta de disposición expresa de este ordenamiento, se aplicarán supletoriamente los Códigos de Procedimientos Civiles y Penales para el Estado (Artículos 3º, 4º y 5º).

- El Sistema de Justicia Indígena, es el conjunto de disposiciones, órganos jurisdiccionales y procedimientos que garantizan a los integrantes de las comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en materia de justicia, sustentando en el respeto a los usos, costumbres y tradiciones propios de su etnia.

- Los jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas aplicarán las normas de derecho consuetudinario indígena, respetando las garantías consagradas en la Constitución Federal y la Constitución Política del Estado, actuando con estricto apego a los

Derechos Humanos, así como con respeto a la dignidad e integridad de las mujeres (Artículo 10).

- La Procuraduría General de Justicia del Estado, en el área de su competencia, dictará las medidas correspondientes a fin de que las Agencias del Ministerio Público con jurisdicción en las comunidades en las que tenga competencia un juez tradicional, coadyuven con éste en la vigilancia y cumplimiento de los objetivos de esta Ley.²²

- El Juez tradicional se cerciorará que las partes que comparecen ante él, pertenecen a la comunidad indígena y tienen su domicilio dentro de su jurisdicción. Todos los procedimientos ante los Jueces tradicionales estarán exentos de formalidades; serán orales fundamentalmente y se procurará que se desahoguen en una sola audiencia en la que comparecerán las partes y manifestarán lo que a su derecho convenga. (artículo 26)

- El Tribunal Superior de Justicia del Estado, en la aplicación de los procedimientos, acuerdos y resoluciones en materia de justicia indígena, dictará las disposiciones de carácter general necesarias para que se cumplan los objetivos del Sistema de Justicia Indígena.²³

²² Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo. Promulgada el 6 de Agosto de 1997. p. 4.

²³ *Ibidem*. p. 5.

Tales son en síntesis, algunos de los aspectos más importantes sobre la justicia a que tienen derecho los integrantes de las comunidades indígenas del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

2.6.- El caso de Chiapas

La Constitución Política vigente para el Estado de Chiapas protege a las comunidades indígenas de manera primordial en sus artículos 13 y 32, estableciéndose lo siguiente:

- Que el Estado tiene una población pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas.

- Se reconoce a los siguientes pueblos indígenas: Tseltzal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón y Mocho.

- También se protege el derecho de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas.

- El Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones y forma de organización social, política y económica de las comunidades indígenas.

- Se garantiza a los integrantes de las comunidades indígenas el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura.²⁴

²⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Ed. Anaya. México. 2001. p. 13.

- El Estado fomentará, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamento de sus hijos, 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.

- 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 tiempos y con las modalidades que establecen 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.

- 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.²⁵

- 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 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.

²⁵ *Ibidem.* p.14.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

- Los indígenas deberán compurgar sus penas, preferentemente, en los establecimientos mas 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.

- 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, garantizadas por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.²⁶

Por su parte, el artículo 32 manda que:

- El Congreso del Estado creará un organismo de carácter público, con autonomía técnica, administrativa y jerárquica, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará Comisión Estatal de Derechos Humanos y tendrá por objeto:

- La protección, defensa, respeto, estudio y divulgación de los derechos humanos establecidos por el orden jurídico mexicano.

- El fortalecimiento de la legalidad y el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la Entidad.

- Conocer de quejas en contra de actos, hechos u omisiones de naturaleza administrativa que provengan de

²⁶ *Ibidem.*

autoridades o servidores públicos estatales o municipales, que se presuman violen los derechos humanos establecidos en la ley, con excepción de los del Poder Judicial del Estado.

- La Comisión, podrá formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias o quejas ante las autoridades competentes.

- La Comisión Estatal de Derechos Humanos no podrá intervenir, ni conocer de quejas, en asuntos electorales y jurisdiccionales.²⁷

Como podemos observar, la Constitución Política del Estado de Chiapas, brinda importante protección a las comunidades indígenas de la Entidad y a sus integrantes, asimismo, se protege a los integrantes de otras comunidades indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado.

²⁷ *Ibidem.* p. 28.

CAPITULO III
LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

3.1.- Los Derechos de los Pueblos Indígenas

en los Organismos Internacionales

3.1.1.- Declaración de los Derechos de los Pueblos
indígenas de la O.N.U.

3.1.2.- Convenio 169 de la O.I.T.

3.1.- Los Derechos de los Pueblos Indígenas en los Organismos Internacionales

En el Derecho Internacional la apreciación de los derechos humanos y sociales de las comunidades étnicas (Comunidades indígenas) llega a ser mas completa. Fue en el tratado de Versalles de 1919, donde se encuentra el antecedente más remoto de reconocimiento a los derechos sociales de los pueblos indígenas. Si bien estos no aluden específicamente a las poblaciones indígenas, permiten sentar las bases para su reconocimiento como aconteció con la parte XII del Tratado, con la que se creó la Organización Internacional del Trabajo. ¹

En el contexto regional, en el año de 1948 la Organización de Estados Americanos dio a conocer la Carta de Bogotá “derechos económicos, sociales y culturales”, en la que se reconocen los derechos fundamentales de las personas, sin hacer distinción de raza, religión, idioma, etcétera (Artículo 5°), además de contener claramente en sus artículos 29 y 30 los derechos sociales y culturales, los que a la letra ordenan:

"ARTÍCULO 29.- Los Estados miembros están de acuerdo en la conveniencia de desarrollar su legislación social sobre las siguientes bases:

a).- Todos los seres humanos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo o condición social, tienen el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo

¹ DURAN Alcántara, Carlos. *Derechos Indios en México, Derechos Pendientes*. Ed. Universidad Autónoma Chapingo. México. 1994.p.82.

espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica.

b).- El trabajo es un derecho y un deber social; no será considerado como un artículo de comercio; reclama respeto para la libertad de asociación y la dignidad de quien los presta y ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud, y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar".²

"ARTICULO 30.- Los Estados miembros convienen en favorecer, de acuerdo con sus preceptos constitucionales y con sus recursos materiales, el ejercicio del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

a).- La enseñanza primaria será obligatoria, y cuando la imparta el Estado será gratuita.

b).- El acceso a los estudios superiores será reconocido a todos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, idioma, credo o condición social".³

En 1960 la Conferencia de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Al respecto, el artículo 50 de la convención manda:

"Debe reconocerse a los miembros de las minorías el derecho a ejercer las actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la

² *Ibidem.* p. 217.

³ *Ibidem.* p. 218.

política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio y especial idioma.⁴

En diciembre de 1966, la Asamblea General de la ONU en, su resolución 2200 A(XXI) estableció el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enunciándose el derecho a la libre determinación de todos los pueblos de la tierra y el disfrute y utilización plena y libre de sus riquezas naturales. En la parte II, artículo 2.1. del Pacto se manda:

"Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto, se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".⁵

En la parte segunda de este artículo se ordena:

"Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".⁶

En el artículo 25 del Pacto se expresa el derecho de los pueblos al disfrute de los recursos naturales, al respecto dice:

⁴ *Ibidem.* p. 220.

⁵ *Ibidem.* p. 221.

⁶ *Ibidem.*

“Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales”.⁷

En diciembre de 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 (XXI) estableció el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En su artículo 1º, se manda:

“Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.⁸

El artículo 27 se refiere claramente a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas: “No se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que corresponda a estos, en común con los demás miembros del grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.⁹

En el ámbito de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), en el año 1977, al verificarse la Conferencia Internacional de ONG sobre discriminaciones contra poblaciones indígenas en América, celebrada en Suiza en septiembre de 1977, el informe de la Comisión Jurídica menciona:

⁷ STAVENHAGEN, Rodolfo. *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*. Ed.El Colegio de México. México. 1988. p. 129.

⁸ DURAN Alcántara, Carlos. *Op. cit.* p. 222.

⁹ STAVENHAGEN, Rodolfo. *Op. cit.* p. 129.

"Han existido y aún existen leyes indígenas aplicables a los pueblos de ciertos países americanos. A través de dichas leyes las sociedades han podido resolver sus problemas durante miles de años antes de la conquista.

Como prueba de ello (señalan) se puede mencionar el sistema vigente entre los iroqueses, que data de muchísimos años, y por el que se regula la forma de vida de estas naciones de acuerdo a sus tradiciones culturales.

Hoy en día, los tradicionales consejos iroqueses, continúan ejerciendo sus sistemas de leyes y costumbres".¹⁰

En el contexto Internacional de las Organizaciones Indígenas tenemos la Declaración de Principios adoptada por la Cuarta Asamblea General del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, celebrada en Panamá, en septiembre de 1984, entre los puntos más importantes señalaba:

- Todos los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación.

- Todos los Estados en los cuales viva un pueblo indígena reconocerán a la población, al territorio y a las instituciones del pueblo indígena.

- Las tradiciones y costumbres de los pueblos indígenas deben ser respetadas por los Estados y reconocidas fuente primaria de derecho.¹¹

Tales son a grandes rasgos los contenidos de algunos ordenamientos internacionales en relación con los derechos de los pueblos indígenas.

¹⁰ DURAN Alcántara, Carlos. *Op. cit.* pp. 224 y 225.

¹¹ *Ibidem.* p. 229.

3.1.1.- Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la O.N.U.

La Resolución 275 (III), de mayo de 1949, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se considera como el primer paso formal dado por las Naciones Unidas para enfrentar la problemática de las comunidades indígenas, ésta iniciativa se orientaba a la creación de una subcomisión para estudiar los problemas sociales de las comunidades indígenas; pero se vio convertida en una propuesta para realizar un estudio de la situación de las poblaciones indígenas y finalmente resultó en una resolución de asistencia y de estudio que no se tradujo en medidas prácticas, sino solo en relación con la erradicación de la masticación de la coca en Bolivia y en Perú.¹²

El 21 de mayo de 1971, por recomendación de la Subcomisión y de la Comisión de Derechos Humanos, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) aprobó la Resolución 1589 (L), relativa a la discriminación contra las poblaciones indígenas y en su párrafo 7º, autoriza a:

"La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías para que lleve a cabo un estudio general y completo del problema contra la discriminación de las poblaciones indígenas y sugiera las medidas nacionales e internacionales necesarias para eliminar dicha discriminación, en colaboración con los demás órganos y entidades de las

¹² STAVENHAGEN, Rodolfo. *Op. cit.* p. 121.

Naciones Unidas y con las organizaciones internacionales competentes".¹³

Durante el periodo de sesiones correspondientes al año, de 1981, la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión habían instado al relator especial a terminar el estudio para el periodo de sesiones de 1982. En esa misma ocasión la Subcomisión tomó la resolución de crear un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. Esta decisión debe tomarse como la primera respuesta de relevancia al interior de las Naciones Unidas a las demandas de los indígenas.

En diciembre de 1992, en su XLVIII sesión, la Asamblea General de la O.N.U. aprobó una Declaración de Derechos de las personas pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, que debería ser adoptada por la Asamblea General. Con esta Declaración quedaron ya jurídicamente diferenciados los derechos de ambos sujetos, por lo que, es incorrecto continuar llamando "minorías étnicas" a los pueblos indígenas (Comunidades indígenas), cuando precisamente asistimos al reconocimiento de los pueblos indígenas como nuevos sujetos jurídicos del derecho internacional.

En 1988 la presidente-relatora, elaboró un Documento titulado Declaración Universal sobre los Derechos Indígenas: Conjunto de

¹³ BURGUETE CAL y Mayor, Araceli. *Hacia una Carta Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas. En: Derechos Indígenas en la actualidad.* Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 1994. p.140.

Principios y Párrafos del Preámbulo. A partir de entonces, cada año en sesiones públicas, el proyecto ha sido revisado. Desde 1988 hasta su última revisión, han sucedido dos acontecimientos de extraordinaria relevancia: la creciente sensibilización de la comunidad internacional sobre el derecho de los pueblos indígenas y el afianzamiento de la certeza de los pueblos indios por demandar, por defender su derecho de libre determinación.

De acuerdo a lo expresado, es evidente que existe un importante proceso de universalización de los derechos de los pueblos indígenas (Comunidades indígenas). Pero, poca utilidad tienen esos derechos si sólo quedan en un catálogo moral de reconocimientos, que no se traduzcan en la vida cotidiana de esas comunidades indígenas.

3.1.2.- Convenio 169 de la O.I.T.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha llevado desde su creación una serie de actividades en favor de los pueblos indígenas y tribales. Estas culminaron, de alguna manera, con la adopción en 1957 del Convenio número 107 y la Recomendación correspondiente 104, que vino a constituir el único instrumento internacional vinculante que regulaba de manera global y a la vez

especifica las diferentes cuestiones relacionadas con las poblaciones indígenas y Tribales.¹⁴

Sin embargo, el Convenio 107 tenía las deficiencias de la época en que fue adoptado, pues pregonaba la integración de esos pueblos, lo que sancionó en algunas ocasiones y en otras le provocó una serie de acciones de ciertos Estados que, con el fin de impulsar un proceso de desarrollo global de la Nación, no acordaron el debido respeto a la diversidad de esos pueblos, ignorando los valores culturales, sociales y religiosos de los mismos. El transcurso de los años, las concepciones antropológicas y etnológicas hicieron evidente lo obsoleto del Convenio 107 y pusieron de manifiesto la necesidad de reconocer los valores que las comunidades indígenas y tribales poseían y de respetar la diversidad de los componentes de los Estados modernos. A ello se sumó el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, en el ámbito nacional e internacional, que cada vez en mayor medida hacían escuchar su voz en defensa y promoción de sus intereses. Todos estos elementos unidos provocaron la necesidad de reconsiderar el Convenio 107 y de proponer su revisión.

El Consejo de Administración de la OIT decidió, en su 234ª. reunión (Noviembre de 1986), incluir en la orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo el punto relativo a la Revisión

¹⁴ HERNÁNDEZ Pulido, J.R. *El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. En: Derechos Indígenas en la actualidad.* Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 1994. p. 161.

Parcial del Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957 (número 107).¹⁵

Seguido el procedimiento correspondiente y al cabo de las dos discusiones necesarias, la Conferencia internacional del Trabajo, adoptó el 27 de junio de 1989 el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989 (número 169). El convenio entro en vigor el 6 de septiembre de 1992, doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de los dos primeros Estados (Noruega y México) fueron registradas.

A continuación haremos referencia a algunos de los aspectos más relevantes del Convenio número 169:

Primeramente se limita el ámbito de aplicación estableciendo que se aplica: a) A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial. b) A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas. La

¹⁵ *Ibidem.* p. 162.

conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente convenio.

Se da, al mismo tiempo, particular importancia a la participación que los pueblos interesados puedan tener en la identificación de los problemas y en las posibles soluciones que se puedan plantear, para cuyos efectos se insiste en la consulta constante que debe llevarse a cabo con tales pueblos y se pregona en algunos casos el progresivo traslado de la administración de ciertas instituciones a manos de los responsables de los pueblos indígenas interesados.

El termino "pueblos" reemplazó el uso del vocablo "poblaciones", utilizado por el Convenio número 107. Las razones aducidas para que se utilizara, al referirse a las comunidades indígenas y tribales, el término "pueblos" en el nuevo Convenio estaban esencialmente relacionadas con el reconocimiento que debería acordarse y respetarse a esos pueblos de su propia identidad.

Uno de los derechos establecidos en favor de los pueblos indígenas y tribales en el nuevo Convenio es el de ser Consultados "Cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6°). Este derecho que implica una obligación para los gobiernos respectivos, significa que los gobiernos deberán establecer los procedimientos adecuados para que los pueblos interesados puedan ser consultados a través de

sus instituciones representativas. En ese mismo precepto (Artículo 6°) se prevé el establecimiento de medios para que los pueblos interesados puedan participar libremente en todos los niveles y diferentes instancias, en la adopción de soluciones que les conciernan.

Uno de los aspectos más trascendentes para nuestro tema se establece en los artículos 9 y 10 los cuales establecen que en la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros. Las autoridades y los tribunales a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general deberán tenerse en cuenta sus características económicas sociales y culturales. Deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Se adoptó el termino "territorios" en el precepto introductorio del capítulo respectivo del Convenio en relación con la obligación de los gobiernos de "respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su

relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos correctivos de esa relación" (artículo 13, párrafo 1).¹⁶

Además, el término "territorio" será tenido en cuenta cuando se reconozcan ciertos derechos sobre las tierras a los pueblos indígenas y tribales (artículo 13, párrafo 2º), en particular en los casos previstos en los artículos 15 y 16 del Convenio (En los casos de existencia de recursos naturales en las tierras de los pueblos indígenas o tribales y en el caso de traslado de tales pueblos).

El Capítulo del Convenio dedicado a la contratación y condiciones de empleo, detalla los campos en los que los gobiernos deberán hacer todo lo que esté en su poder para evitar cualquier discriminación en contra de los trabajadores provenientes de los pueblos indígenas y tribales (artículo 20, párrafo 1). Se ordena la adopción de medidas necesarias para que los trabajadores pertenecientes a los pueblos mencionados no se vean sometidos a condiciones de trabajos peligrosas, en particular en el sector agrícola y como resultado del uso de plaguicidas u otras sustancias tóxicas. Finalmente, se pugna por la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde laboren los trabajadores provenientes de esos pueblos para garantizar el cumplimiento de las disposiciones correspondientes del Convenio (Artículo 20, párrafos 2, 3 y 4).¹⁷

¹⁶ *Ibidem.* p. 167.

¹⁷ *Ibidem.* p. 170

En el campo de la formación profesional, artesanías e industrias rurales, el Convenio 169 aporta un nuevo enfoque. Así, en él se prevé que los gobiernos aseguran, con la participación de los pueblos mencionados, la puesta a disposición de los miembros de estos pueblos programas y medios especiales de formación, cuando los programas existentes de formación profesional de aplicación general no respondan a las necesidades especiales de los pueblos indígenas y tribales (artículo 22). Un aporte también importante es la disposición que prevé el reconocimiento de las artesanías, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos indígenas y tribales (caza, pesca, caza con trampas, etcétera), como factores importantes del mantenimiento de su cultura, de su autosuficiencia y de su desarrollo económico. Además, con la participación de esos pueblos, los gobiernos deberán velar por el fortalecimiento y fomento de tales actividades (artículo 23).

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicarse sin discriminación alguna (artículo 24), es importante subrayar que el Convenio ordena preservar y utilizar los métodos de prevención, las prácticas curativas y los medicamentos tradicionales utilizados por los pueblos indígenas y tribales (artículo 25, 2).

En el ámbito de la educación una serie de disposiciones prevén la obligación de los gobiernos de crear los medios para garantizar

que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tengan acceso a los diferentes niveles del sistema educativo, así como de desarrollar y aplicar programas y servicios educativos en favor de los pueblos interesados, en colaboración con estos últimos (artículos 26 y 27).¹⁸

Al luchar por la preservación y difusión de las lenguas indígenas, así como de los valores sociales, culturales y religiosos de los pueblos indígenas, el Convenio prevé que se deberá enseñar a los niños de esos pueblos a leer y escribir en su propia lengua indígena o en alguna de las lenguas indígenas más comúnmente habladas en el grupo al que pertenezcan. Pero además a los miembros de esos pueblos se les deberá enseñar la lengua nacional o la oficial del país en que residen (artículo 28).¹⁹

En conclusión, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales viene a constituir un eslabón más de las actividades que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha venido realizando en el transcurso de los años en favor de los Pueblos Indígenas y Tribales.

El Convenio 169 recoge, por otra parte, un número importante de reivindicaciones formuladas por los representantes de las organizaciones de los pueblos indígenas y tribales. En su elaboración se buscó encontrar el justo equilibrio que hiciera de este

¹⁸ *Ibidem.* p. 171.

¹⁹ *Ibidem.*

instrumento internacional un instrumento jurídico viable, susceptible de aplicación efectiva.

En los incisos que integran el presente Capítulo, se realizó una breve reseña de los derechos consagrados en favor de los pueblos indígenas (comunidades indígenas) y tribales y de sus miembros y un esfuerzo de clarificación de algunas de las disposiciones mas controvertidas del Convenio 169. Queda, obviamente, mucho camino por recorrer, en particular en el campo de la práctica.

CAPÍTULO IV

LA JUSTICIA PENAL QUE SE IMPARTE EN EL ESTADO DE MÉXICO DEBE SER EQUITATIVA PARA LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

- 4.1.- Propuesta para Reformar la Constitución Política del Estado de México.
- 4.2.- Propuesta de Reforma al Código Penal del Estado de México para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas.
- 4.3.- Propuesta de Reforma al Código de Procedimientos Penales del Estado de México, para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas.

4.1.- Propuesta para Reformar la Constitución Política del Estado de México.

Infelizmente las comunidades indígenas que habitan el territorio del Estado de México, son las más desprotegidas en cuanto a los derechos de dichas colectividades y la desprotección de las garantías individuales de sus integrantes. El reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas ha sido establecido por el gobierno de la Entidad, prueba de ello es la Ley de Derechos y Cultura Indígena promulgada y publicada el 10 de septiembre del año 2002, con vigencia a partir del 11 de septiembre del mismo año, de la cuál hicimos referencia en el capítulo primero al exponer las leyes y reglamentos vigentes en el Estado de México que hacen alguna referencia a los indígenas.

Sumada a todos los ordenamientos mencionados en el capítulo I del presente trabajo, que de alguna manera constituyen el marco jurídico protector en el Estado de México de los pueblos o comunidades indígenas, se encuentra la Constitución Política de la Entidad, la cual en su artículo 17, preceptua:

“El Estado de México tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo, así como en todas aquellas que con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes los integran en todos los ámbitos del desarrollo

del Estado y en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes ".¹

Lo establecido en la Constitución Política del Estado de México, nos parece que es favorable para las comunidades indígenas pero también es justo reconocer que es insuficiente para proteger a las etnias que integran dichas comunidades, por ello, proponemos que al citado artículo 17 de la Constitución, se adicionen los siguientes párrafos:

Las leyes correspondientes protegerán a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo o comunidad indígena procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de México.

El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, y la jurisdicción que tendrán en sus territorios.

Las leyes correspondientes establecerán los procedimientos que aseguran 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 traductor bilingüe y se tomarán en cuenta, dentro del marco de la ley vigente, su condición, prácticas y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. Las leyes relativas establecerán 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.

¹ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*. Ed. Anaya. México. 2001. p. 8.

La jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente.

Tales son los párrafos que se proponen sean adicionados a la Constitución Política del Estado de México, buscando el beneficio de los integrantes de las comunidades indígenas.

4.2.-Propuesta de reforma al Código Penal del Estado de México para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas.

El vigente Código Penal para el Estado de México, promulgado por el Gobernador de la Entidad, Lic. Arturo Montiel Rojas y, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado el 20 de marzo del 2000, establece con relación a las comunidades indígenas lo siguiente:

"ARTÍCULO 57.-El órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, fijará la pena que estime justa, dentro de los límites establecidos en el Código para cada delito, considerando la gravedad del delito y el grado de culpabilidad del sentenciado, teniendo en cuenta:

V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico, indígena se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres".²

En el caso del artículo 57, fracción V, no existe duda de que se protege a los integrantes de las comunidades indígenas establecidas en el territorio del

² Código Penal para el Estado de México. Ed. Sista México. 2000. p. 37.

Estado de México y, asimismo se ordena que se tomen en consideración sus usos y costumbres.

Sin embargo consideramos que no es suficiente el contenido del artículo 57 en cuanto a protección y respaldo para los indígenas sujetos a algún procedimiento, nuestra propuesta es derogar la parte de la fracción V que establece: *“Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico, indígena se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;”* y agregar a dicho cuerpo normativo un título especial que verse sobre la jurisdicción especial indígena y cuyo contenido se propone a continuación:

TÍTULO SEXTO DEL DERECHO Y LA JURISDICCIÓN ESPECIAL INDÍGENA

CAPÍTULO I DEL DERECHO AL PROPIO DERECHO

Artículo 328.- El Estado reconoce la potestad de los pueblos y comunidades indígenas de tener su propio derecho, administración de justicia y autoridades dentro de sus pueblos, de acuerdo a su cultura y necesidades sociales, con respeto de los derechos humanos.

CAPÍTULO II DEL DERECHO INDÍGENA

Artículo 329.- El derecho indígena está conformado por el sistema de normas, principios, valores, prácticas, instituciones, usos y costumbres que los pueblos indígenas consideran legítimo y obligatorio, y les permite regular la vida social, organizar el orden público interno, establecer derechos y deberes, resolver conflictos y tomar decisiones en el ámbito interno y externo.

CAPITULO III DEL SISTEMA DE JUSTICIA INDIGENA

Artículo 330.- El Sistema de Justicia Indígena, es el conjunto de disposiciones, órganos jurisdiccionales y procedimientos que garantizan a los integrantes de las comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en materia de justicia, sustentado en el respeto a los usos, costumbres y tradiciones propios de su etnia.

La justicia indígena es alternativa a la vía jurisdiccional ordinaria y al fuero de los jueces del orden común, jurisdicción que siempre estará expedita en los términos y condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado.

CAPÍTULO IV DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL INDÍGENA

Artículo 331.- La jurisdicción especial indígena consiste en la potestad de los pueblos indígenas de actuar mediante sus propias autoridades e instancias para solucionar de forma autónoma y definitiva las controversias que se susciten dentro de sus territorios, y tomar decisiones de acuerdo a sus usos y costumbres. Las decisiones de la jurisdicción indígena constituyen cosa juzgada, tienen carácter vinculante y validez oficial. Las partes, el Estado y los terceros están obligados a respetar y acatar dichas decisiones.

La jurisdicción indígena tiene las funciones y facultades que sean definidas por cada pueblo indígena, así como aquellas que el Estado le reconoce a la jurisdicción ordinaria. Estas facultades incluyen la potestad de investigar, conocer los casos, tomar decisiones y ejecutar dichas decisiones, incluyendo la posible restricción de derechos o el uso de la fuerza para obligar el cumplimiento de las mismas cuando sea necesario.

Artículo 332.- Corresponde al Tribunal Superior de Justicia del Estado, la función jurisdiccional en materia indígena, para lo cual proveerá lo necesario a fin de alcanzar los objetivos de la misma, en la impartición y administración de justicia en la materia.

Artículo 333.- El Tribunal Superior de Justicia, oyendo al Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, determinará en cuáles

comunidades habrá un juez tradicional, y establecerá los órganos superiores integrados por magistrados que funcionarán en Salas, Tribunales Unitarios, o en las instituciones que determine el propio Tribunal Superior.

Artículo 334.- Para la supervisión, capacitación y orientación de los jueces tradicionales, se integrará un Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, con un magistrado de asuntos indígenas que designe el Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá y con cinco representantes designados uno por cada pueblo indígena reconocido como originario del Estado de México.

Este Consejo de la Judicatura vigilará el desempeño de los cargos de jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas, validará sus nombramientos y vigilará que los órganos de justicia indígena cuenten con lo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 335.- El Tribunal Superior de Justicia del Estado, a propuesta del Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, designará a los jueces tradicionales.

El nombramiento de los jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas, deberá recaer en miembros respetables de la comunidad, que dominen el idioma y conozcan los usos, las costumbres y tradiciones de su comunidad, sin que sea necesario reunir los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Para tales nombramientos se preferirá a las personas, instancias colectivas o instituciones que se consideran autoridades indígenas legítimas por cada pueblo o comunidad indígena y que se establecen y designan según sus propias reglas y para las funciones que dichos pueblos definen.

Artículo 336.- Los jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas aplicarán las normas de derecho consuetudinario indígena, respetando las garantías consagradas en la Constitución General de la República y la Constitución Política del Estado.

Artículo 337.- En caso de que alguno de los interesados no acepte la mediación de un juez tradicional, no llegue a un arreglo satisfactorio, o

no se someta a su arbitraje, las partes podrán acudir a los tribunales competentes, en cuyo caso la autoridad que continué conociendo del asunto oyendo al juez tradicional y a las partes, se asegurará de que no hubo violaciones en el procedimiento ante el juez tradicional, en cuyo caso las subsanará, pero no cambiará de fondo la resolución.

Artículo 338.- Si las partes, por la mediación del juez tradicional, admiten arreglar sus diferencias mediante convenio, éste quedará homologado a una sentencia debidamente ejecutoriada, y si deciden someterse al arbitraje del juez tradicional, la resolución dictada tendrá el carácter de cosa juzgada.

Artículo 339.- Los jueces tradicionales intervendrán de oficio en los casos en que las mujeres y niños indígenas de las comunidades a que se refiere esta Ley, se vean afectados en sus derechos, bienes, posesiones o se atente en contra de su integridad física, sano desarrollo, salud, formación personal y cultural.

Artículo 340.- Todos los miembros de las comunidades indígenas, podrán someter sus controversias de carácter jurídico al conocimiento de los órganos del Sistema de Justicia Indígena, que prevé este capítulo.

CAPITULO V DE LAS COMPETENCIAS

Artículo 341.- Los jueces tradicionales tendrán competencia para conocer y resolver controversias en materia penal, además de las que les confiera su comunidad y el Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Artículo 342.- En materia penal, los jueces tradicionales tendrán competencia en los siguientes delitos:

- I.- Robo cuyo monto no exceda de cien salarios mínimos;
- II.- Abigeato en todas sus modalidades;
- III.- Fraude cuyo monto no exceda de cien salarios mínimos;
- IV.- Abuso de confianza cuyo monto no exceda de cien salarios mínimos;
- V.- Abandono de personas;
- VI.- Daños hasta por un monto de cien salarios mínimos;
- VII.- Todos los demás delitos que se persigan por querrela previstos en el Código Penal para el Estado de México; y

VIII.- Los anteriores, que sean cometidos por los menores de dieciséis años, siempre que las sanciones tengan un carácter tutelar, en los términos de la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores.

Cuando por las circunstancias de la comisión de algún delito previsto en este artículo, que represente un peligro para la comunidad o revista importancia social, el Tribunal Superior de Justicia, oyendo al juez tradicional respectivo, podrá ejercer la facultad de atracción y, en su caso, turnar los autos al Juez competente.

Artículo 343.- Quedan expresamente exceptuados de la competencia de los jueces tradicionales, el conocimiento de los delitos calificados por la ley como graves.

Artículo 344.- También conocerán de las faltas administrativas que afecten a la familia, a la dignidad de las personas, a la imagen y buen gobierno de las autoridades locales y de las autoridades tradicionales, así como de las cometidas por los menores de dieciséis años, que no sean de competencia municipal. En este caso, las sanciones aplicables no serán mayores a las que previene, para estos casos, la Constitución General de la República.

CAPITULO VI

MEDIOS DE APREMIO, SANCIONES Y MEDIDAS DE SEGURIDAD

Artículo 345.- Para hacer cumplir sus resoluciones, los jueces tradicionales podrán dictar las medidas de apremio siguientes:

- I.- Apercibimiento;
- II.- Multas hasta de treinta salarios mínimos;
- III.- Auxilio de las autoridades tradicionales o de la fuerza pública; y
- IV.- Arresto hasta de treinta y seis horas.

Artículo 346.- En materia penal, los jueces tradicionales podrán mediante sentencias que al efecto dicten, imponer las penas y medidas de seguridad siguientes:

- I.- Vigilancia de la autoridad;
- II.- Multa hasta de treinta salarios mínimos;
- III.- Reparación de daños y perjuicios;

IV.-Faenas;

V.- Prohibición de ir a una circunscripción territorial determinada o de residir en ella;

VI.- Decomiso, pérdida de instrumentos y objetos relacionados con el delito; y

VII.- Las demás que consideren necesarios para la reparación del daño, el ejemplo ante los demás miembros de la comunidad y la readaptación del delincuente.

CAPITULO VII DE LA CONSIGNACION A LOS JUECES TRADICIONALES

Artículo 347.- Cuando la autoridad administrativa tenga conocimiento de las faltas de esta índole, consignará de inmediato al juez tradicional las actuaciones que hubiere realizado, así como al detenido si lo hubiere.

Los agentes del Ministerio Público ejercerán acción penal ante los jueces tradicionales, por la comisión de los delitos previstos por este mismo ordenamiento, siempre que el ofendido y el indiciado sean miembros de las comunidades de su jurisdicción y que el ofendido opte por someterse a la justicia indígena.

Artículo 348.- La Procuraduría General de Justicia del Estado, en el área de su competencia, dictará las medidas correspondientes, a fin de que las agencias del Ministerio Público con jurisdicción en las comunidades en las que tenga competencia un juez tradicional, coadyuven con éste en la vigilancia y cumplimiento de los objetivos de esta Ley. Asimismo para mejorar la procuración de justicia, la Procuraduría General de Justicia del Estado, establecerá la Fiscalía de Asuntos Indígenas, la que tendrá a su cargo las funciones de Ministerio Público en esas comunidades, así como para atender y apoyar a los indígenas en los trámites legales y administrativos que le soliciten.

CAPÍTULO VIII DE LA COORDINACION ENTRE LA JURISDICCION ESPECIAL Y LA ORDINARIA Y OTRAS AUTORIDADES ESTATALES

Artículo 349.- Las relaciones entre la jurisdicción indígena y la ordinaria y otras autoridades estatales se rigen por las siguientes reglas:

- a) Reserva de la jurisdicción indígena: Los actos jurídicos y las decisiones tomadas por las autoridades indígenas no son revisables por la jurisdicción ordinaria. La jurisdicción ordinaria no tiene competencia para recibir causas referidas a hechos realizados dentro del ámbito territorial indígena, debiendo en todo caso someterlas a conocimiento de la jurisdicción indígena.
- b) Relaciones de coordinación: la jurisdicción indígena puede establecer relaciones de coordinación y colaboración con la jurisdicción ordinaria cuando lo considere necesario. La fuerza pública está obligada a brindar el apoyo requerido por la jurisdicción indígena para la investigación, juzgamiento o ejecución de sus decisiones.
- c) Relación con autoridades administrativas: Las autoridades de la jurisdicción indígena desarrollan relaciones de coordinación y colaboración con autoridades estatales, pero no de subordinación. Las autoridades administrativas acatarán las decisiones de la jurisdicción indígena cuando corresponda.
- d) Protección del derecho a la jurisdicción indígena: En caso de vulneración del derecho a la jurisdicción especial indígena, los afectados podrán interponer las acciones de garantía constitucionales o las acciones legales pertinentes a fin de que se respete el derecho, establezcan las responsabilidades de ley y las reparaciones e indemnizaciones que correspondan.

CAPÍTULO IX DE LOS DERECHOS DE LOS INDÍGENAS ANTE LA JURISDICCION ORDINARIA

Artículo 350.- En los procedimientos ordinarios que participen indígenas se garantizará el derecho de los mismos de comprender los contenidos y efectos de tales procedimientos. Los indígenas sometidos a procedimientos judiciales tienen derecho de contar con defensa profesional idónea, el uso de su propio idioma y el respeto de su cultura.

Artículo 351.- Los indígenas tienen derecho irrenunciable de contar con defensa profesional idónea. Para tal efecto se creará el Área de Defensa Pública Indígena dentro de la Defensoría de Oficio. Para el nombramiento de defensores públicos de indígenas se tendrá en cuenta que los mismos conozcan la cultura y derechos de los indígenas.

Artículo 352.- Los indígenas tienen el derecho de utilizar sus idiomas propios ante todo procedimiento judicial. El derecho de contar con intérprete en idioma indígena es irrenunciable cuando el indígena no comprenda bien el idioma del tribunal respectivo. Las declaraciones efectuadas sin intérprete no pueden ser utilizadas para tomar decisiones que afecten derechos, y generen alguna responsabilidad.

Artículo 353.- En los procedimientos judiciales ordinarios en los que sea parte un indígena, las autoridades respectivas deberán tomar en consideración el derecho y la cultura indígenas, durante todas las etapas procesales y al momento de dictar la resolución correspondiente; de ser necesario llamarán al juez tradicional de la comunidad a que pertenezca el procesado para su debida orientación.

Artículo 354.- En los procedimientos judiciales en los que participen pueblos indígenas o sus miembros la autoridad judicial respectiva, para mejor decidir, deberá contar con un informe pericial socio-antropológico de la autoridad indígena correspondiente, que ilustre sobre la cultura y el derecho indígena. El informe pericial será elaborado por el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México o por un profesional idóneo.

Artículo 355.- En los procedimientos penales que involucren indígenas se respetarán las siguientes disposiciones:

- a) Descriminalización de la cultura indígena: No se perseguirá penalmente a indígenas por hechos que en su cultura y derecho son actos jurídicos legítimos o permitidos.
- b) Respeto de la cultura indígena: En caso de hechos que ameriten persecución penal por la justicia ordinaria, se considerarán las condiciones socioeconómicas y culturales de los indígenas para determinar las penas o medidas correspondientes.
- c) Penas alternativas a la prisión: En caso de condena, se establecerán preferentemente penas distintas al encarcelamiento y que permitan la reinserción de los indígenas a su medio sociocultural.
- d) Establecimientos especiales: La pena de prisión sólo se dará en casos sumamente extremos y deberá ser cumplida en establecimientos especiales para indígenas, cerca de su pueblo indígena y familia.

Artículo 356.- El Estado instaurará programas de formación y capacitación en multiculturalidad, multilingüismo y derechos indígenas

para traductores, médicos forenses, defensores públicos, abogados, agentes del Ministerio Público y en general, a todos los empleados públicos que intervengan en procesos judiciales referidos a indígenas.

CAPITULO X DELITOS CONTRA LOS INDIGENAS

Artículo 357.- Comete el delito de etnocidio el que por cualquier medio y sin el consentimiento de las víctimas, produzca la pérdida temporal o definitiva de su función orgánica reproductora o cometa delitos contra la vida y la salud personal, de dos o más indígenas.

A las personas que incurran en esta conducta se les aplicarán de 3 a 10 años de prisión.

Cuando la conducta se realice por dos o más personas, se aplicará a cada una la pena de 6 a 12 años de prisión.

Se equipara al etnocidio y se sancionará con pena de prisión de 6 meses a 3 años, al que obligue a los indígenas del Estado de México por medio de la violencia física o moral a abandonar, rechazar o atacar sus usos, costumbres, tradiciones, idioma o su cultura.

La tentativa en el delito de etnocidio se sancionará hasta con las dos terceras partes de la pena que le correspondería si el delito se hubiere consumado.

Artículo 358.- Se sancionará con multa de 30 a 400 salarios mínimos generales de la zona o con arresto de hasta 36 horas al que incurra en alguna de las siguientes conductas.

I.- A la persona o personas que por cualquier medio impida el derecho de los indígenas a disfrutar, enriquecer y transmitir su propia cultura e idioma;

II.- Al que discrimine, en forma grave y por cualquier medio a los indígenas del Estado de México;

III.- Al que imprima fotografías o realice filmaciones de las ceremonias religiosas o de los centros ceremoniales sin la autorización de sus autoridades;

IV.- A quien sin serlo, se ostente como jefe supremo o representante de los indígenas.

Para los efectos de este artículo se entiende por discriminación grave, toda acción y omisión que implique marginación, deshonra, descrédito, daño moral o perjuicio a la dignidad del indígena.

Artículo 359.- Para sancionar las acciones indicadas en los artículos anteriores, las autoridades correspondientes podrán intervenir de oficio o a petición de parte.

Artículo 360.- En caso de que los responsables de las conductas previstas en este capítulo fueren servidores públicos y las realizaren aprovechándose de sus funciones, además de las penas y sanciones previstas, se les impondrá una mitad más de las mismas, sin perjuicio de la aplicación en su contra de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Tales son, las reformas que proponemos al Código Penal del Estado de México, para proteger las garantías individuales de los integrantes de las comunidades indígenas que habitan el territorio del Estado de México.

4.3.-Propuesta de reforma al Código de Procedimientos Penales del Estado de México, para proteger las Garantías Individuales de los Indígenas.

Ahora bien, por lo que hace al Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, nuestra propuesta para la debida protección a las garantías individuales de los indígenas que integran los pueblos o comunidades indígenas asentadas en el territorio del Estado de México, es que sea reformado en los siguientes términos:

**TITULO DECIMO SEGUNDO
DEL SISTEMA DE JUSTICIA INDÍGENA**

**CAPITULO I
DE LOS PROCEDIMIENTOS ANTE LOS JUECES TRADICIONALES**

Artículo 432.- Los miembros de las comunidades indígenas que habiten en donde resida un juez tradicional, están obligados a presentarse ante éste cuando sean citados para ello, apercibiendo al citado de que se aplicarán en su contra los medios de apremio a que se refiere el artículo 345 de este ordenamiento en caso de incomparecencia injustificada.

Artículo 433.- El juez tradicional se cerciorará que las partes que comparecen ante él, pertenecen a la comunidad indígena y tienen su domicilio dentro de su jurisdicción.

Artículo 434.- Todos los procedimientos ante los jueces tradicionales estarán exentos de formalidades. Serán orales fundamentalmente y se procurará que se desahoguen en una sola audiencia en la que comparecerán las partes y manifestarán lo que a su derecho convenga.

De esta audiencia se levantará acta en la que se consigne en forma abreviada los alegatos, la declaración de testigos que, en su caso, ofrezcan las partes y los acuerdos a que llegaren. El juez tradicional suplirá las deficiencias en los alegatos de ambas partes.

Las audiencias para llevar a cabo el juzgamiento serán públicas y podrán asistir a ellas los indígenas pertenecientes a la comunidad.

Artículo 435.- En la audiencia, el juez tradicional avendrá a las partes y si no se conciliaren, mediará entre ellas, ofreciendo alternativas de solución viables. Si aún así, no llegaren a un arreglo satisfactorio, someterá a las partes a su procedimiento, para dictar su resolución a conciencia y a verdad sabida, que tendrá la categoría de cosa juzgada.

Artículo 436.- La resolución se dictará en la misma audiencia, salvo que a juicio del juez, se requiera de un plazo mayor que no excederá de cinco días hábiles; en la cual dará eficacia de cosa juzgada a los acuerdos y convenios a que hayan llegado las partes; otorgando a éstos la categoría de

sentencia debidamente ejecutoriada, que tendrá la eficacia de cosa juzgada.

Los convenios o las resoluciones se cumplirán en los plazos que se estipulen en éstos, de acuerdo a los usos y costumbres del lugar.

En caso de incumplimiento, el juez tradicional los ejecutará en la vía de apremio.

Artículo 437.- El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en la aplicación de los procedimientos, acuerdos y resoluciones en materia de justicia indígena, así como en los casos no previstos en la presente ley, dictará las disposiciones de carácter general necesarias para que se cumplan los objetivos del Sistema de Justicia Indígena.

CAPITULO II DE LAS INCONFORMIDADES

Artículo 438.- Las inconformidades que se presenten en contra de los jueces tradicionales en el ejercicio de sus funciones, serán substanciadas por el Tribunal Unitario o Salas que integren los magistrados de asuntos indígenas. El escrito correspondiente podrá presentarse ante el juez respectivo, dentro de los tres días siguientes al de la resolución.

Artículo 439.- Presentada una inconformidad, el juez rendirá al día siguiente, un informe conciso sobre la materia de la queja y si se refiere a circunstancias omitidas para dictar resolución o de los acuerdos relativos a un convenio, se anexará a este informe el acta de la audiencia y la resolución dictada. El órgano que revise dictará resolución en el término máximo de quince días siguientes al en que se reciba el informe aludido.

CAPITULO III DEL PROCEDIMIENTO ANTE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

Artículo 440.- Toda promoción que presenten los indígenas ante las autoridades estatales o municipales, podrá ser redactada en su propia lengua. Las autoridades tienen el deber de recibirla, previniendo en términos de ley, la intervención de un traductor para darle respuesta en su propio idioma.

Artículo 441.- Cuando el inculpado fuese detenido o se presentare voluntariamente ante el Ministerio Público Investigador, se procederá de inmediato en la siguiente forma: Si el detenido fuere un indígena que no hable o no entienda suficientemente el castellano, se le designara un traductor que le deberá hacer saber los derechos que goza en esta etapa de averiguación previa.

Artículo 442.- Cuando el inculpado, el ofendido o el acusador sean miembros de una comunidad indígena de las asentadas en el territorio del Estado de México o indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo o comunidad indígena procedente de algún otro Estado de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de México, el Juez de la causa nombrara uno o dos intérpretes mayores de edad, que protestarán traducir fielmente las preguntas o respuestas que deben transmitir. Sólo cuando no pueda encontrarse un intérprete mayor de edad, podrá nombrarse uno de quince años cumplidos cuando menos.

Artículo 443.- Dentro de las cuarenta y ocho horas contadas desde que el indiciado ha quedado a disposición de la autoridad judicial encargada de practicar la instrucción, se procederá a tomarle su declaración preparatoria, la que se rendirá en forma oral o escrita, por el inculpado, quien estará asistido por defensor. El inculpado podrá dictar sus declaraciones, pero si no lo hiciere, el juzgador que practique las diligencias las redactará con la mayor exactitud posible, si fueren varios los inculpados por los mismos hechos se les tomará declaración por separado, en una sola audiencia y el juez adoptará las medidas necesarias.

Artículo 444.- En los lugares del Estado donde existan pueblos o comunidades indígenas, y las partes en el juicio pertenezcan a ellos, en la substanciación y resolución de sus conflictos, se respetarán sus usos, costumbres, tradiciones, valores culturales y prácticas jurídicas, debiéndose salvaguardar las garantías individuales que establece la Constitución Federal y el respeto a los derechos humanos.

Artículo 445.- La aplicación de las sanciones se hará tomando en consideración a la práctica, usos y costumbres de las comunidades indígenas; esto, siempre que no contradigan las normas jurídicas establecidas en la Constitución Federal, la Constitución Política del Estado

Libre y Soberano de México y la Legislación Penal vigente y relativa de la Entidad.

Tales son las reformas que proponemos al Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, las cuales aunadas a las reformas propuestas al Código Penal y a la Constitución del Estado, harán posible una verdadera justicia para el beneficio de los indígenas pertenecientes a los pueblos o comunidades asentadas en la Entidad o indígenas integrantes de cualquier comunidad procedente de otro Estado de la República y que por alguna circunstancia residan o transiten por el territorio del Estado de México.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es importante conocer las definiciones de: "*comunidad indígena*", "*indígena*" y "*etnia*". La primera es la unidad culturalmente separada y diferente de la cultura nacional, integrada por hombres y mujeres. En relación al "*indígena*" se utiliza como sinónimo de indio, es aquel que pertenece a una comunidad indígena y que habla la lengua de esa comunidad que lo hace distinguirse de los mestizos y también de los blancos. A la "*Etnia*", también se le denomina *comunidad indígena* y es un organismo social formado en un territorio determinado por grupos de hombres y mujeres que tienen una lengua común, cultura, religión, usos, costumbres, etcétera, que la diferencian de la cultura nacional.

SEGUNDA.- En la época prehispánica, las comunidades indígenas no gozaron de derechos colectivos y asimismo, sus integrantes no tenían garantías individuales; en la época Colonial, los indígenas gozaron de acuerdo a las leyes dictadas por la Corona Española de ciertas garantías, pero dichas leyes no se cumplían. En la etapa del México Independiente no se protegió a las comunidades indígenas e incluso con las leyes del gobierno liberal se les quitó personalidad jurídica. En el México post-revolucionario se les volvió a otorgar personalidad jurídica a las comunidades indígenas y el gobierno adoptó una forma paternalista para ellos. En la época contemporánea se ha brindado protección jurídica a las comunidades indígenas y a sus integrantes; esto se ha realizado mediante reformas a la Constitución Federal y con la firma del gobierno mexicano a los Tratados Internacionales en materia de protección a los indígenas.

TERCERA.- Por lo que hace al marco jurídico de las comunidades indígenas, en el Estado de México existen 17 disposiciones entre Leyes y Reglamentos, en cuyo texto se contempla alguna disposición encaminada a proteger o beneficiar a los indígenas del Estado, sin embargo estas disposiciones no son suficientes para garantizar el efectivo acceso de los indígenas a la justicia que imparte el Estado.

CUARTA.- En el Estado de México, con relación a las comunidades indígenas nos encontramos con dos sistemas jurídicos contrapuestos: el hegemónico, legalmente establecido y validado en el ámbito nacional y el otro sistema es el subalterno, correspondiente a diversas culturas indígenas, se caracteriza por su tradición oral, por ser espontáneo, de expresión inmediata, con su cultura propia, usos, costumbres; en otras palabras, en dichas comunidades la costumbre es la ley.

QUINTA.- Las comunidades indígenas existentes en la República Mexicana se caracterizan por su extrema marginación económica y cultural, su atraso cultural en relación con la cultura occidental, altas tasas de analfabetismo, carencia de fuentes de trabajo, de servicios básicos, de alto índice de enfermedades, etcétera. Las comunidades, asentadas en el Estado de México tienen las mismas características y sobre todo las comunidades indígenas Mazahua y Otomí.

SEXTA.- Conforme a la Constitución Federal de 1917, toda la población habida en el territorio nacional adquirió el estatus de ser mexicana, de esta forma las 56 etnias de composición sociocultural diversa fueron convertidas en mexicanas. Asimismo, con la igualdad ante la ley, todos los mexicanos son

iguales ante ella, con este principio se homogeneizo a 12 millones de indígenas para integrarlos al proyecto nacional, con lo que se hizo "iguales a los desiguales". Lo cual no es justo.

SÉPTIMA.- El 14 de agosto del 2001, se publicó en el Diario, Oficial de la Federación las reformas a la Constitución Federal en materia indígena conocida como Ley Indígena, en ella se otorgan diferentes derechos a los indígenas que integran las comunidades o pueblos indígenas, pero se le ha cuestionado porque no establece el reconocimiento jurídico de estas y se delega esa facultad a las Legislaturas de los Estados.

OCTAVA.- En los Estados de Oaxaca y Quintana Roo las Constituciones Locales respectivas y la legislación penal vigente establecen amplias medidas protectoras para los indígenas, entre otras, que se reconoce su personalidad jurídica, la presencia de intérpretes de su lengua en los casos penales en que se vean involucrados; esto es, ante la presencia del Ministerio Público en la etapa de la averiguación previa y ante el Juez de la causa ya dentro del proceso penal. En ambos casos se debe contemplar lo relativo a los usos y costumbres que imperan en las respectivas comunidades, siempre y cuando no estén en contra de lo establecido en la Carta Magna, la Constitución Política del Estado y en la Legislación Penal vigente en la Entidad.

NOVENA.- Los derechos de las comunidades indígenas y de sus integrantes se contemplan en los organismos internacionales, de esta manera se cuenta con la Declaración de Principios adoptada por la Cuarta Asamblea General del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas, celebrada en Panamá en septiembre de 1984. Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo ha

llevado desde su creación una serie de actividades en favor de las comunidades indígenas y tribales, culminando en la celebración del convenio 169, el cual fue ratificado por México.

DÉCIMA.- A pesar de lo establecido en la Carta Magna, la Constitución Política del Estado de México, los Tratados Internacionales y la Legislación Penal vigente en la Entidad, la protección a los integrantes de las comunidades indígenas es insuficiente, razón por la cual proponemos que sea reformada la Constitución Local y se adicionen 6 párrafos al artículo 17, en los que se reconozcan los sistemas normativos internos y la jurisdicción que los indígenas tendrán en sus territorios.

DECIMA PRIMERA.- También proponemos que se derogue la parte de la fracción V del artículo 57 del Código Penal del Estado de México que dice: *“Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico, indígena se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;”* y en su lugar se agregue el Título Sexto del sistema de justicia indígena cuyos capítulos versen sobre:

- I. Del derecho al propio derecho;
- II. Del derecho indígena;
- III. Del sistema de justicia indígena;
- IV. De la jurisdicción especial indígena;
- V. De las competencias;
- VI. Medios de apremio, sanciones y medidas de seguridad;
- VII. De la consignación ante los jueces tradicionales;
- VIII. De la coordinación entre la jurisdicción especial y la ordinaria y otras autoridades estatales;
- IX. De los derechos de los indígenas ante la jurisdicción ordinaria; y

X. Delitos contra los indígenas.

DECIMA SEGUNDA.- Asimismo, proponemos que al Código de Procedimientos Penales del Estado de México, se agregue el título décimo segundo del sistema de justicia indígena, cuyos capítulos versen sobre:

- I. De los procedimientos ante los jueces tradicionales.
- II. De las inconformidades contra los jueces tradicionales.
- III. Del procedimiento ante la jurisdicción ordinaria, cuando el inculcado o el ofendido sean miembros de una comunidad indígena.

En conclusión, tales son nuestras propuestas de reformas a la Constitución Política del Estado de México, y a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales de la Entidad; a efecto de que a los indígenas del Estado de México, se les administre justicia de forma equitativa por parte de los Tribunales del Estado.

BIBLIOGRAFÍA.

1. BURGUETE CAL y Mayor, Araceli. *Hacia una carta universal de Derechos de los Pueblos Indígenas. En Derechos Indígenas en la actualidad.* Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México. 1994.
2. DURÁN Alcántara, Carlos. *Derechos Indios en México. Derechos Pendientes.* Editorial Universidad Autónoma de Chapingo. México 1994.
3. ECHANOVE Trujillo, Carlos. *Diccionario de Sociología.* Editorial Jus. 3ª ed. México. 1976.
4. ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación Civil, Penal, Comercial y Forense.* Editorial U.N.A.M. México. 1995.
5. GONZÁLEZ Galván, Jorge Alberto. *Derecho Indígena.* Editorial Mc Graw Hill. México. 1997.
6. HERNÁNDEZ Pulido, J.R. *El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales. En Derechos Indígenas en la actualidad.* Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México. 1994.
7. HERNÁNDEZ Rodríguez, Rosaura. *Historia Prehispánica.* Editorial El Colegio Mexiquense. Toluca, México. 1987.
8. I.N.E.G.I. *Estados Unidos Mexicanos, Perfil Sociodemográfico, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.* Ed. INEGI. México 2001.
9. I.N.E.G.I. *Tabulados Básicos, Tomo II Estado de México, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.* Editorial INEGI. México, 2001.
10. INSTITUTO Nacional Indigenista. *Cuadernos de Demografía Indígena: Estado de México.* Editorial INI. México. 2001.
11. LEKSCHAS, Jhon. *Criminología.* Traducción: Fernando Martínez Valdez. Editorial Ciencias Sociales de la Habana. 2ª ed. La Habana, Cuba. 1989.

12. MORAN Domínguez, Sara. *Impartición de Justicia y Derechos Humanos en Comunidades Indígenas*. Editorial Academia Mexicana de Derechos Humanos. México. 2000.
13. ORDOÑEZ Cifuentes, José Emilio Rolando. *Derechos Indígenas en la actualidad*. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México. 1994.
14. POZAS, Ricardo. H. De Pozas, Isabel. *Los Indios en las clases sociales de México*. Editorial Siglo XXI. 8ª ed. México. 1979.
15. SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. *La Ley de las Costumbres en los indígenas Mazahuas*. Editorial Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México. 2000.
16. STAVENHAGEN, Rodolfo. *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*. Editorial El Colegio de México. México. 1988.
17. STAVENHAGEN, Rodolfo. *Derecho Penal y Comunidades Indígenas*. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Número 7. México. 1988
18. TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1964*. Editorial Porrúa. 2ª ed. México. 1964.
19. VALDIVIA Dounce, Teresa. *Usos y Costumbres de la población Indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad*. Editorial INI. México. 1994.

HEMEROGRAFÍA

1. Diario Oficial de la Federación. 14 de Agosto de 2001.
2. Diario Oficial de la Federación. 30 de mayo de 2001.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.
3. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
4. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
5. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
6. Código Penal para el Estado de México.
7. Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.
8. Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo.
9. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
10. Ley de Educación del Estado de México.
11. Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
12. Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México.
13. Ley de Seguridad Pública del Estado de México.
14. Ley que crea el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas en el Estado de México.
15. Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México.
16. Reglamento Interior del Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México.
17. Reglamento del Servicio Social del Estado de México.
18. Reglamento de Becas del Estado de México.
19. Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de México.
20. Reglamento interior del Instituto de Acción Urbana e Integración Social del Estado de México.