

191

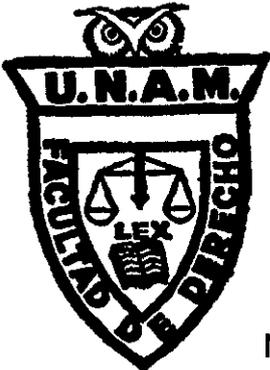


# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS  
HUMANOS: EN CASO DE LAS ETNIAS  
EN MEXICO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
ALFREDO DE LA CRUZ GARCIA



ASESOR: LIC. JORGE ISLAS LOPEZ

288839

MEXICO. D. F.

FEBRERO 2001



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E**

**Muy Distinguido Señor Director:**

El compañero **ALFREDO DE LA CRUZ GARCIA**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS HUMANOS: EN CASO DE LAS ETNIAS EN MEXICO** " bajo la dirección del Lic. Jorge Islas López y del Dr. Sergio R. Márquez Rábago, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Jorge Islas López, en oficio de fecha 14 de agosto de 2000 y el Dr. Sergio R. Márquez Rábago, mediante dictamen del 18 de enero de 2001, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., enero 24 de 2001.

P.A.  
*Francisco Venegas Trejo*  
**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL. El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará a la Secretaría General de la Facultad.*

**Dr. Sergio R. Márquez Rábago**  
*correspondencia particular*

México, Distrito Federal a 18 de enero de 2001

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL  
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

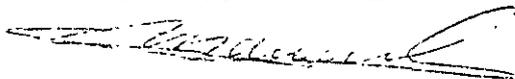
Me permito comunicar a usted que he terminado de revisar el trabajo recepcional del alumno **ALFREDO DE LA CRUZ GARCÍA** con número de cuenta 9053797-2 intitulado "**LA CONSTITUCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS: EL CASO DE LAS ETNIAS EN MÉXICO**", que para optar por el título de Licenciado en Derecho elaboró en ese Seminario a su digno cargo.

Después de hechas las correcciones que le fueron propuesta, en su estado actual, en mi criterio reúne los requisitos metodológicos y académicos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de nuestra universidad.

Comunico lo anterior a usted a fin de que se sirva girar sus muy apreciables instrucciones al efecto de que, si esta usted de acuerdo con lo anterior, pueda continuar con el trámite de titulación procedente.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y aprecio.

**ATENTAMENTE**





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**  
**P R E S E N T E**

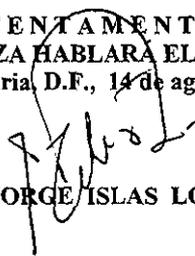
**Distinguido Doctor:**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado, dirigido y revisado, completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS HUMANOS: EN CASO DE LAS ETNIAS EN MEXICO"** elaborada por el alumno **ALFREDO DE LA CRUZ GARCIA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., 14 de agosto de 2000.

  
**LIC. JORGE ISLAS LOPEZ.**

El hombre prepara el caballo para entrar en batalla, pero el Señor es quien da la victoria.

Proverbios 22:3

Tu gloria consiste en avanzar triunfante, luchando a favor de la verdad.

Salmo 45:4

A Dios Padre y a Jesucristo por todo, gracias.

La injusticia que prevalece en las comunidades indígenas en México me inspiró el deseo de realizar una pequeña aportación en favor de los derechos humanos, en especial a la zona amuzga.

A mi madre: Rufina, a mis hermanos: Florencia, Mabel, José y Patty.

A mis primos: César Alejandro, Daniela y César Ramírez de la Cruz.

A la Sra. Ma. De los Angeles Nafarrate de Torres y a Don Javier Torres Dávalos, gracias por las lecciones de vida que me dieron, las cuales permanecerán siempre conmigo.

A la Sra. Patricia Torres Nafarrate y al Ing. José Luis Soberanes Reyes, gracias por el apoyo profesional y la confianza depositada en mi.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por mi educación. En especial al Lic. Jorge Islas López y al Dr. Sergio R. Márquez Rábago.

A mis amigos de la Facultad: Livya Torres, Jonathan Pikoff, Gilberto de la Rosa y en la memoria de mi amigo Pedro Cárdenas.

A todos los que me apoyaron en la elaboración de este trabajo: Tere García, Alejandro Araiza y Ricardo Marrón.

## INTRODUCCION

En la teoría no hay problema con los derechos humanos tanto en la Constitución Mexicana como en las Declaraciones Internacionales ratificadas por México determinan que todos los seres humanos, incluidos por supuesto los indígenas, gozan de los derechos fundamentales.

Sin embargo en la práctica éstos derechos son constantemente violados, las comunidades indígenas que en su mayoría viven en la pobreza extrema. El gobierno ha tenido la voluntad para mejorar a estas comunidades, se puede apreciar que la buena voluntad no basta, les faltan los medios para hacerlos efectivos.

A través de este trabajo de investigación me di cuenta de que el ordenamiento legislado no constituye el único camino para la protección de los Derechos Humanos. Se requiere de la participación de las instituciones en los tres niveles, federal, estatal y municipal, gubernamentales o no, dedicadas a la promoción del pleno ejercicio y disfrute de ellos.

Uno de los principales objetivos del Estado es el respeto y defensa de los Derechos Humanos, como un elemento indispensable para lograr la paz y la convivencia social, así como para asegurar el orden y armonía en la sociedad.

Una reforma al sistema jurídico no es suficiente, si el gobierno no tiene la capacidad de imponerla y hacerla respetar, es muy importante tomar con seriedad la capacidad legislativa, se debe analizar si verdaderamente existe la necesidad de expedir una nueva ley o de reformar las existentes.

Hay que desterrar la práctica tan común de querer solucionar cualquier problema con la expedición de una ley, con el pretexto de que la legislación vigente es la causa del problema.

La reforma, dentro de la generalidad en el cumplimiento de la misma tendrá consecuencias prácticas. Sólo de esta manera con resultados se logrará credibilidad en las instituciones y en la administración pública.

En el Capítulo Primero del presente trabajo, se revisan diversos conceptos vinculados a los Derechos Humanos desde la época de la conquista, hasta la etapa independiente, donde ubicamos los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

El Segundo Capítulo hace referencia a la situación actual, respecto de la transgresión de los Derechos Humanos y de algunos artículos de la Constitución, así como de tradiciones jurídicas de los pueblos indígenas.

El Tercer Capítulo se encuentra dedicados a los antecedentes del Ombusman en México, análisis y crítica; así como a las principales actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el último Capítulo se trata el caso específico de los Derechos Humanos, el surgimiento de la “guerra” en el Estado de Chiapas, algunos comunicados emitidos por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el proceso para lograr la paz.

Por lo anteriormente expuesto, la sociedad demanda más esfuerzos y logros concretos, con el fin de que todas las autoridades, sometan sus actos

al cumplimiento estricto de la ley y respeto a los derechos humanos. Adecuar un régimen jurídico en donde todos puedan tener acceso a la justicia y satisfacer sus justas demandas, buscar los mecanismos para que las comunidades indígenas reciban respuesta pronta a sus peticiones, que los gobernantes mantengan la prioridad de asegurar que los indígenas cuenten con el apoyo legal para defenderse como cualquier mexicano.

El enfoque de la presente tesis, es que el Estado, a través de sus órganos y de sus autoridades, se maneje dentro del marco de la ley, como lo exige todo sistema de justicia propio de un Estado de Derecho, para que los pueblos indígenas tengan el pleno conocimiento de los motivos y fundamentos del caso, así como de los trámites que deberán seguir, para obtener la administración de justicia, valorando la cultura y las etnias a que pertenecen.

## INDICE

### LA CONSTITUCION Y LOS DERECHOS HUMANOS: EN CASO DE LAS ETNIAS EN MEXICO.

Indice.....	Pág. I
Introducción.....	IV

#### CAPITULO I ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1	Diversos Conceptos de los Derechos Humanos.....	7
1.2	Garantías Individuales.....	9
1.3	Garantías Sociales.....	11
1.4	Aspectos Históricos.....	14
	1.4.1 La Conquista.....	15
	1.4.2 La Colonia.....	17
	1.4.3 México Independiente.....	18
	1.4.4 Usos y Costumbres Indígenas.....	26

#### CAPITULO II TRANSGRESION DE LOS DERECHOS HUMANOS

2.1	Principio equidad de Ley de Educación (Artículo 3º. Constitucional).....	31
2.2	Incumplimiento al Derecho de Petición (Artículo 8º. Constitucional).....	38
2.3	Incumplimiento del Procedimiento Legal en la Comisión de Delitos (detenciones, torturas Artículos 14, 16 y 18. Constitucionales).....	41
2.4	Desconocimiento de las leyes por ignorancia del idioma castellano.....	51
2.5	Doble enjuiciamiento (Artículos 4, 13 y 23 de la Constitución).....	53
2.6	Artículo 25 Constitucional.....	61

**CAPITULO III  
ACTUACION DE LA COMISION NACIONAL DE  
DERECHOS HUMANOS**

<b>3.1</b>	<b>Antecedentes del Ombudsman en México.....</b>	<b>66</b>
3.1.1	La Procuraduría de Pobres en San Luis Potosí.....	67
3.1.2	Dirección General para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.....	68
3.1.3	El Procurador de Vecinos del Municipio de Colima.....	70
3.1.4	La Defensa de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México.....	70
3.1.5	Procuraduría para la Defensa del Indígena del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.....	72
3.1.6	Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.....	74
3.1.7	La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.....	77
3.1.8	La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.....	80
3.1.9	La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.....	82
<b>3.2</b>	<b>La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).</b>	<b>84</b>
3.2.1	Reflexión a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	91
3.2.2	Análisis Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	93
3.2.3	Crítica a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	97
3.2.4	Dentro de las Principales actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra el Programa de Quejas.....	100

**CAPITULO IV**  
**CASO ESPECIFICO DE LOS DERECHOS HUMANOS:**  
**ESTADO DE CHIAPAS**

<b>4.1</b>	<b>El Surgimiento de la Guerra en el Estado de Chiapas..</b>	<b>105</b>
<b>4.2</b>	<b>Implicaciones Constitucionales.....</b>	<b>107</b>
<b>4.3</b>	<b>Los Comunicados emitidos por el EZLN.....</b>	<b>111</b>
<b>4.4</b>	<b>El Proceso para lograr la paz en el Estado de Chiapas</b>	<b>124</b>
	<b>Conclusión.....</b>	<b>139</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>143</b>
	<b>Fuentes Hemerográficas.....</b>	<b>147</b>
	<b>Legislación.....</b>	<b>148</b>

## **CAPITULO 1.- ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS**

A continuación podremos apreciar, como ha venido evolucionado el reconocimiento jurídico de los derechos humanos de los indígenas en nuestro país a lo largo de los cinco siglos de historia de la nación mexicana, los tres primeros bajo dominación española y dos de la vida independiente.

### **1.1.- Diversos conceptos de Derechos Humanos.**

La elaboración o síntesis del concepto de Derechos Humanos, significa de suyo una práctica no sencilla. Al tratar de delimitar este concepto, nos encontramos con la primera dificultad: hay diferentes puntos de vista sobre él, este cambia de un autor a otro, sin que se haya podido concretarse a uno solo. Tengamos en cuenta además, los diferentes enfoques que han venido modificando con el paso del tiempo y de las posiciones ideológicas existentes.

En la historia de los Derechos Humanos se han presentado dos grandes corrientes doctrinarias que han explicado su origen y naturaleza: la iusnaturalista y la positivista.

“Desde el punto de vista iusnaturalista, el concepto de Derechos Humanos se refiere a los derechos fundamentales que corresponden al ser humano por su propia naturaleza. La postura del derecho natural sostiene la existencia de los Derechos Humanos como reglas de derecho natural, superiores a las normas jurídicas, que emanan de la propia naturaleza humana, considerándose por lo tanto, inherentes al hombre por el simple

hecho de serlo; estos derechos son imprescindibles y esenciales al hombre para poder desarrollarse y vivir como ser humano en distinción de los demás seres vivos".<sup>1</sup>

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Los derechos son universales o propiedades de los seres humanos; inherentes a éstos donde quiera que se encuentren, sin distinción de época, lugar, color, sexo, origen, ni ambiente.

Cualquier reflexión sobre los principios generales de los derechos humanos está corroborada precisamente en la idea de la naturaleza propia del hombre y de la dignidad que de ella deriva, porque siempre pertenecerán al hombre como individuo de la especie humana. La dignidad humana exige que el hombre sea tratado como tal, por encima de cualquier consideración. El hombre siempre fue, es y será persona, y por ello siempre le será debido el reconocimiento de los derechos que le son propios como persona.

Desde la perspectiva de la corriente filosófica iuspositivista, los derechos humanos son los que están reconocidos principalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en el ámbito internacional, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y por la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta vertiente sostiene que la norma jurídica está por encima de cualquier otra norma y que los derechos humanos son el producto de la actividad normativa del Estado; puesto que un derecho sólo

---

<sup>1</sup> Roccati, Mireille.- *"Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México"*, 1ª Edición, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México 1995, p.13.

puede ser exigido ante la autoridad si está legislado, sólo pueden ser exigidos por el gobernado hasta que el Estado los haya promulgado; consecuentemente los derechos humanos son normas legales. Constituyen el espacio por el que la persona humana hace valer su dignidad ante el poder del Estado.

Bajo este contexto, y más allá de las diferencias entre iusnaturalismo y positivismo, se puede apreciar el encuentro y la complementación entre ambas corrientes, a partir de los derechos del hombre. Sin embargo, resulta evidente que el derecho es el instrumento indispensable para obtener la protección de los derechos humanos.

## **1.2.- Garantías Individuales.**

“El tema de los derechos de la persona humana, podría llamarse también de las garantías individuales. Esta denominación la encontramos en el Título Primero, Capítulo I de nuestra Constitución Política. Sin embargo, ésta es criticada por algunos autores, que dicen que garantía es una palabra que nos hace pensar inmediatamente en un sentido protector por parte del Estado y que, lógicamente, antes de que exista esa protección debe hacerse referencia a la existencia de los derechos que son objeto precisamente de la garantía. No obstante la expresión, garantías individuales, ha adquirido ya lo que podríamos llamar carta de naturalización en nuestro régimen jurídico, y por garantías individuales debe entenderse tanto los derechos mismos de la persona como la protección que el Estado, a través de las leyes y de los actos de sus autoridades, concede a esos derechos fundamentales del hombre, que en la terminología internacional son llamados derechos humanos.

Los derechos fundamentales de la persona, esas garantías individuales en sentido amplio, fueron consagrados en textos legislativos constitucionales en la segunda mitad del siglo XVIII. Fue hasta la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América y hasta la promulgación de las declaraciones de derechos que siguieron de la Revolución Francesa en 1789, cuando se consagraron en textos legislativos positivos, en textos constitucionales, los derechos de la persona humana”.<sup>2</sup>

Los derechos o garantías individuales, son aquellos que protegen la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la integridad física de cada hombre o mujer, así como de sus propiedades que tienden a asegurar el bienestar social, económico y cultural, tanto individual como colectivo, de ciertos grupos sociales, para que cada uno de sus miembros pueda llevar realmente una vida humana y digna. Por tanto, estos derechos pueden dividirse, a su vez, en derechos de igualdad, derechos de libertad, derechos de seguridad y derechos políticos.

El titular es básicamente el individuo. Estos derechos sociales han sido incorporados en casi todos los ordenamientos constitucionales que nos han regido desde el siglo pasado a la fecha.

Los Derechos Humanos no sólo son conceptos y teoría, sino que están plasmados en diversos ordenamientos legales, tanto nacionales como internacionales, para que su observancia y cumplimiento sean realmente efectivos.

---

<sup>2</sup> Porrúa Pérez, Francisco - *Teoría del Estado*, 25ª Edición, Porrúa. México 1992, p. 249.

Los autores que para designar los derechos humanos, emplean el término de Garantías Individuales, están de acuerdo con las críticas que le hacen a tal denominación; pero lo cierto es que nuestro texto fundamental los designa de esa manera, basta observar el Título Primero, Capítulo 1, de nuestra Carta Magna.

### **1.3.- Garantías Sociales.**

Los Derechos Sociales se entienden como el conjunto de exigencias que el hombre puede hacer valer ante el Estado y en determinadas situaciones por los propios individuos, que tienden a asegurar el bienestar social, económico y cultural, tanto individual como colectivamente, de ciertos grupos sociales, para convivir una existencia digna y respetada en su calidad de ser humano.

El hombre, como ente social proyectado hacia el exterior, en el sentido de la convivencia, puede unir esfuerzos al de los demás para tratar de obtener determinadas finalidades que correspondan a ese núcleo de la sociedad, puesto que el Estado ha sido creado por el hombre y para el hombre, para atender a sus necesidades en general sin distinción de las clases sociales. El Estado debe garantizar el reconocimiento de los grupos sociales, el acceso al desarrollo. Y con ello la exigencia de que se respeten los derechos individuales de los indígenas, a su propia vida, integridad corporal, a sus libertades, de pensamiento, de expresión, el reconocimiento a sus propias prácticas jurídicas de derecho consuetudinario.

“Anteriormente los Derechos Sociales se confundieron con los derechos de los obreros y más tarde los campesinos. Hoy, comprenden a todos los estratos marginados o de escasos recursos económicos.

El derecho individual nace de la libertad, los derechos sociales de elevados ideales como la justicia social. Los primeros corresponden a todos sin distinción; los segundos se dirigen a la clase social que los necesita. A pesar de sus diferencias debe mantenerse la unidad entre ambos derechos, por que su objetivo es el mismo: la condición humana”.<sup>3</sup>

Las garantías sociales son disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos.

Existe un grupo entre ellos los estratos sociales, colocados en una situación de desventaja económica ellos, exigieron al Estado la adopción de ciertas medidas proteccionistas, de ciertos medios de tutela frente a la clase social pudiente, por lo que al crearse dichas medidas por el Estado, mediante conductos normativos, es decir, al establecerse las garantías sociales, que es como se les denomina a esos medios tutelares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los que se implantó la tutela.

Los titulares de las Garantías Sociales son primordialmente determinados grupos de la comunidad. Estos derechos tienen un carácter

---

<sup>3</sup> Serra Rojas, Andrés.- *"Hagamos lo Imposible"* 1ª Edición, Porrúa. México 1981, p.34.

colectivo, así como un contenido social, económico y cultural. Se establecieron a partir de la Constitución Mexicana de 1917, siendo ésta la primera en el mundo en incorporarlos, encontrándose dispersos en diversos Artículos como el 3°, 27 y 123 Constitucionales, "hablar de los derechos sociales es hablar de la justicia social que ellos contienen, lo que implica el acceso a la educación, los bienes culturales, el trabajo, a la protección de la salud, a la vivienda digna y a la protección real y efectiva de los sectores más débiles de la sociedad como los campesinos, los trabajadores, los indígenas y los discapacitados".<sup>4</sup>

Parece suponerse que ciertas prestaciones o determinadas condiciones de vida que deben propiciarse por el poder público para el bienestar y el mejor desarrollo del grupo social, es lo que constituye las garantías sociales. Es así, como podemos observar en las disposiciones constitucionales los propósitos y contenidos de una acción pública para impartir la educación, para organizar y desarrollar la familia, para proteger la salud, para disfrutar de vivienda digna y decorosa, para satisfacer las necesidades y la salud física y mental de los menores, para obtener un trabajo digno y socialmente útil, y otras altas aspiraciones semejantes, con el objeto de propiciar la acción del poder público en ese sentido y subrayar que esto forma parte de un verdadero programa de gobierno democrático y con alto sentido de justicia social.

El carácter distintivo de nuestra estructura jurídica política lo proporcionan los derechos sociales, pues no sólo establecen una relación

---

<sup>4</sup> Ojeda Paullada, Pedro.- "Al Servicio de la Justicia 1995-1997" 1ª Edición, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje México 1998, p 18

especial entre gobernantes y gobernados claramente diferenciable de la derivada de las garantías individuales, sino que determinan las particularidades de la organización y funcionamiento del poder presidencial y la práctica política del país. En ellos se concentran supuestos básicos sobre los cuales descansa la Constitución de 1917.

Los derechos sociales se instituyen a partir del reconocimiento de las desigualdades entre los seres humanos a causa de sus condiciones reales de existencia; protegen no al individuo, sino al mismo como integrante de un grupo social identificado por sus intereses comunes, lo cual significa, en última instancia, el reconocimiento de la diferencia entre las clases sociales, como producto de las condiciones económicas, pero a diferencia de la afirmación de la posibilidad de la conciliación de esos intereses de grupo y de clase por la intervención del poder político.

#### **1.4.- Aspectos históricos.**

La evolución como característica de la historia, ha marcado también transformaciones en cada una de las siguientes etapas nacionales que expondremos. Como se verá en ellas, desde la etapa inicial misma del descubrimiento de América y la conquista española, hasta el presente, ha persistido una corriente indigenista que postula la reivindicación del elemento humano autóctono, esforzándose por alcanzar niveles de vida más acordes con la dignidad humana y los progresos de la cultura contemporánea.

### **1.4.1.- La Conquista Española.**

A la etapa de introducción del dominio español en nuestro territorio se le conoce como la Conquista, llevada a cabo con el fin de planificar la explotación de los recursos naturales y sacar provecho de las diversas culturas indígenas; como se puede apreciar, se caracteriza por el dominio de los intereses particulares de los conquistadores sobre el mundo indígena, que de pronto se encontró sometido a una explotación.

Cuando llegaron los conquistadores todo se modificó; se redujo brutalmente la población indígena, primero por las enfermedades que trajeron de Europa y luego por las formas inhumanas de trabajo a que fueron sometidos los sobrevivientes. La conquista trajo como consecuencia una catástrofe biológica, pues entre los años de 1519 y 1650 fueron aniquiladas seis séptimas partes de la población. El resto fue sometida al trabajo explotador sobre tierras, los bosques y las minas que les arrebataron a las comunidades durante los tres siglos de colonización.

La necesidad de conocer las antiguas prácticas y costumbres religiosas de los indígenas para poder combatirlas como contrarias al cristianismo, llevó también a los misioneros al estudio de las lenguas y las costumbres prehispánicas.

Ese predominio de los intereses particulares se explica por varias circunstancias; la primera, que la Corona Española no tuvo recursos financieros para sostener y conducir las exploraciones de descubrimiento y conquista de las tierras del Nuevo Mundo; así, tuvo que recurrir a los particulares para lograrlo. Puede recordarse que el mismo viaje de Colón fue

patrocinado por la Reina Isabel, la Católica como una comisión particular; la historia cuenta que vendió parte de sus joyas personales para cubrir los gastos del viaje, y que por ello las tierras descubiertas se consideraron desde entonces como patrimonio personal de la Corona de Castilla.

“Fue así, con el apoyo de la Reyna que permitió organizar el descubrimiento y la conquista, el objetivo incontenible de los conquistadores de resarcir sus gastos y trabajos a costa de los indígenas. También, otra circunstancia puede explicar el predominio inicial de los intereses particulares en la conquista de América. Las expediciones de exploración y conquista fueron empresas inciertas y con alto grado de aventura. Tampoco Cristóbal Colón imaginó que había descubierto un nuevo continente, hasta la llegada de Hernán Cortés a México, jamás se imaginaron de la pluralidad de las riquezas que encerraba el nuevo territorio. Y por lo tanto, es natural que las decisiones de los conquistadores se hubieran tomado sobre la marcha, siguiendo estrategias concretas o intereses muy personales y que la Corona Española aceptara más tarde esas decisiones como hechos consumados.

Los conquistadores recibían como premio a su lealtad una determinada cantidad de indígenas a servicio, tributos, encomiendas, mercedes de tierras o de solares urbanos, proporcional al aporte hecho inicialmente en armas o caballos, para participar en la empresa, pero la proporción de ese premio era fijada por ellos mismos. Esto quiere decir, que durante este período los conquistadores usaron y abusaron de sus derechos sin control”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Moreno Toscano, Alejandra.- *“Historia Mínima de México”*. 7ª Edición, El Colegio de México. México 1983, p 48.

En esta etapa no hubo protección completa de los derechos humanos a favor de los indígenas; puesto que los particulares españoles eran los que tenían el control de los naturales. Era un régimen de explotación de su servicio.

#### **1.4.2.- La Colonia.**

La historia nos muestra que durante esta época en México, se produjo un enorme serie de atropellos y maltratos hacia los indígenas, fueron víctimas de la discriminación. Ello se debe a la relación entre conquistador y conquistado, que se encontraba en las peores condiciones de salud. El sistema de encomiendas, lo único que hizo, fue colocar a los indios en una situación *no digna de vivir con calidad de ser humano*. No estaba permitido usar la misma ropa que los españoles. Tampoco podían portar armas y mucho menos montar a caballo, pero en el campo laboral el trabajo era como el de las bestias.

"La protección a los indígenas contra la codicia y maldad de los peninsulares no operó en la práctica a pesar de que la propia Corona, por la Real Cédula de 20 de junio de 1500, condenó las prácticas esclavistas de Colón en las Antillas, declarando que los indígenas debían ser considerados como vasallos. Tiempo después, en 1542, las Leyes Nuevas establecieron que sólo podían ser sometidos a la esclavitud los negros, los indios caribes y los indios por ser siempre rebeldes a la dominación española. En este sentido, se puede observar una *parcial tendencia por parte de la Corona a proteger a los grupos indígenas*, sin embargo, la realidad colonial resultó ser completamente diferente.

Ejemplo de ello, fue el régimen de la encomienda, por virtud de la cual, como su propio nombre lo indica, se entregaban o encomendaban tierras a los españoles, incluyendo a los indígenas que vivían en ellas, quienes quedaban destinados a tributarles y serviles, bajo el pretexto del buen trato hacia sus personas y para recibir la fe cristiana. Como se sabe, el sistema de la encomienda se convirtió rápidamente en un sistema de esclavitud, por lo que fue abolido formalmente en 1778, pero no por ello mejoró la situación de los naturales. El sojuzgamiento y explotación de que fueron objeto los indígenas en la Nueva España, obstaculizó el desarrollo de los derechos individuales en favor de la mayoría de la población”.<sup>6</sup>

No se puede dudar que existió en la época de la Colonia un comienzo al reconocimiento de ciertos derechos humanos en la Legislación Indiana. Este sistema permitió observar con realidad las circunstancias. Así, cuando la Corona se percató de que se estaban cometiendo abusos con los indígenas, empezó a dictar normas que los favorecieran. Hubo una verdadera preocupación en la intención de que los indios pudiesen ser incorporados en el mundo de la civilización a cambio de recibir la fe cristiana; la voluntad era buena porque trataba de la protección de los derechos de los naturales.

#### **1.4.3.- México Independiente.**

---

<sup>6</sup>Lara Ponte, Rodolfo - *“Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano”*. 1ª Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México., México 1993, p.48

En las condiciones históricas en las que surge la Nación mexicana, hubo de enfrentar simultáneamente a los enemigos de afuera y de dentro. Estas condiciones perfilaron una de las características esenciales de nuestro nacionalismo.

Los mexicanos de la época de la independencia tomaron la conciencia de que la transformación revolucionaria, era complemento indispensable de aquel tiempo y que sólo podría consolidarse, a través de la transformación revolucionaria que hiciera posible la justicia social como factor de mayor cohesión entre los mexicanos, sobre la base de una creciente igualdad económica y social.

El estudio de la Constitución de la monarquía española es de importancia, por varios aspectos: en primer lugar, por la influencia incuestionable que tuvo el citado documento en el desarrollo de nuestro derecho constitucional patrio, principalmente en las Constituciones de 1814, 1824 y 1857, entre otras, que a pesar de los distintos acontecimientos políticos y sociales, contribuyó enormemente desde las instituciones gaditanas hasta llegar a nuestra Constitución actual.

“Los Derechos Humanos son una institución jurídica de gran trascendencia, por ello expondremos, en orden cronológico, las principales constituciones a través del desarrollo histórico de México. La Constitución política de la monarquía española. fue expedida en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año; por su importancia e influencia en la estructura y sustancia de posteriores Constituciones, no se puede dejar de lado. La parte dogmática está integrada por los principios fundamentales de la convivencia política y social

de la comunidad, pero no contiene ninguna declaración de derechos del hombre. Estos se reconocen de antemano y se van insertando a lo largo del texto, sin el propósito de enumerarlos todos.

La Constitución hizo la declaración solemne del reconocimiento de ciertos derechos pertenecientes a la persona humana, como se puede corroborar de que la nación está obligada a conservar y proteger la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen, estos son los derechos del hombre, es decir, los derechos fundamentales que el hombre por el solo hecho de serlo tiene y ha de gozar siempre, así como los medios para asegurar el ejercicio de tales derechos, que son propiamente las garantías individuales<sup>7</sup>.

España es invadida por Francia en el año de 1803, y esto trajo como resultado el deterioro del poder que había adquirido en la Nueva España; inteligentemente esto fue aprovechado por Agustín de Iturbide para convocar a la independencia y tomar el poder. Con éste proyecto se firmaron los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala, sin embargo, había una condición para gobernar la cual era que, tenía que ser un familiar de Fernando VII.

La peculiaridad nacional de una sociedad deriva de su propia historia. Así, la Constitución de México como Nación, debe entenderse como un proceso que arranca desde el enfrentamiento de los españoles con el

---

<sup>7</sup> Terrazas R. Carlos.- *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México* 1ª Edición, Porrúa. México 1993, pp 43-44.

pueblo mexicano y alcanza momentos estelares en la guerra de independencia.

Los pueblos indígenas han participado de una u otra forma en todas las etapas de la historia patria. Desde que nos constituimos en Nación independiente, y aún desde la época colonial, el problema étnico nunca ha dejado de ser fundamental, aunque pocas veces se haya reconocido así.

“Con el discurso político pronunciado por Miguel Hidalgo, en la iglesia de la Villa de Dolores, en Guanajuato en 1810, se dio el primer paso para promover la independencia de México. Movimiento armado que se prolongó hasta 1821, año en el que el ejército independiente al mando de Ignacio Allende triunfa, logrando así la libertad de nuestra nación. Cabe destacar, que uno de los argumentos de mayor peso moral del movimiento independentista de México, era el que proponía el respeto de los derechos fundamentales a los indígenas, particularmente a la libertad. Miguel Hidalgo, abanderado de estos ideales, proscribió la esclavitud en el derecho que se presenta”.<sup>8</sup>

Durante el movimiento armado, se elaboraron diversos documentos que contemplaron los Derechos humanos; don Miguel Hidalgo organizó el movimiento de independencia y abolió la esclavitud, posteriormente fue fusilado. Sin embargo, don José María Morelos y Pavón continuó dicho movimiento, y realizó una Constitución para organizar política y jurídicamente al país, la cual conocemos como Decreto Constitucional para

---

<sup>8</sup> “*Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos*” Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª Edición, México 1991, p.28.

la Libertad de la América Mexicana de 22 de octubre de 1814, fecha en que fue sancionada en Apatzingán.

En Chilpancingo Gro., estuvo de fiesta por la instalación del Primer Congreso de Anahuac, el general José María Morelos y Pavón y los diputados reunidos en ese día 13 de septiembre 1813, después del acto solemne de la lectura del discurso que Morelos hizo al día siguiente, y al Congreso en pleno reunido en la Iglesia de Santa María de la Asunción se dispuso a dar gracias al altísimo porque les había permitido cumplir su propósito de realizar esta Asamblea Nacional. Al final, tanto la tropa como el pueblo aclamaron al cura de Morelos para que aceptara el título de alteza, a lo cual él respondió que sólo podía aceptar el nombramiento de "Siervo de la Nación".

El anterior documento puede considerarse como el primer intento de Constitución para un México libre de la dominación española. Este ideario fue presentado por José María Morelos y Pavón ante el Congreso de Chilpancingo. Principios como los de soberanía popular, abolición de la esclavitud, división de poderes, igualdad ante la ley, proscripción de la tortura, o administración tributaria más humana, es un producto del acervo cultural de la ilustración y del liberalismo político que lo condujo sobre la base del respeto a los derechos humanos, construir un Estado de Derecho sobre el cual descansa el constitucionalismo mexicano.

Derechos del Hombre Reconocidos en la Constitución de 1814. "En el ámbito histórico del constitucionalismo mexicano encontramos preceptos que garantizan el respeto de los derechos humanos. En particular, el capítulo V del artículo 24 dispuso: La felicidad del pueblo y de cada uno de

los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad".<sup>9</sup>

De este documento sobresalen los siguientes aspectos:

a) La idea de los derechos humanos implica por supuesto la consideración de la igualdad de los hombres, independientemente de su color, o el medio ambiente en que se desenvuelven. El principio de igualdad rechazó los privilegios en favor de los peninsulares.

b) El artículo 27 consagra el principio de seguridad, el cual consiste, según reza, la garantía social que se traduce en la protección brindada por la sociedad a cada uno de sus miembros en la conservación de sus derechos en contra de la acción arbitraria del Estado.

c) Propiedad. El derecho de propiedad se fundamentó en los artículos 34 y 35. El primero estableció el derecho de propiedad privada, y el segundo la previa compensación en caso de expropiación de la propiedad privada por razones de utilidad pública.

d) La libertad de pensamiento, fue reconocida por el artículo 40, con limitación expresa de no atacar el cristianismo.

La Constitución de 1814 contiene un verdadero catálogo de los Derechos del Hombre, recogiendo gran influencia de la Declaración

---

<sup>9</sup> Las Constituciones de México. "*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*", Congreso de la Unión. Comité de Asuntos Editoriales, México 1991, p. 190.

Francesca de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; en su artículo 5° consagra los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad.

El 4 de octubre de 1824, cuando nació a la vida pública nuestro país con la denominación de "Estados Unidos Mexicanos", se inició la estructuración político jurídica de nuestro país. Los diferentes documentos públicos que de ellos se derivaron y los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve período, tuvieron una finalidad común: establecer para México una organización política, es decir, estructurar políticamente al Estado mexicano.

Esta finalidad se cristalizó definitivamente por primera vez en la vida independiente de nuestro país con la mencionada Constitución. En consecuencia, fue el ordenamiento jurídico fundamental primario y originario de México, o sea, que en ella se creó el Estado Mexicano. Para el pueblo mexicano sociológicamente hablando, es decir, para la población asentada en el vasto territorio que comprendía la Nueva España, se logró la emancipación de la metrópoli, el 27 de septiembre de 1821.

Por virtud de este hecho, ese conglomerado humano, tan diversamente integrado desde el punto de vista social, económico, cultural y étnico, dejó de pertenecer al Estado español, pero sin convertirse aún en el elemento de un nuevo Estado, por la sencilla razón de que la sola consumación de la independencia no lo producía, habiendo sido necesario para ello, la instauración de un derecho fundamental primario con caracteres más o menos permanentes y con proyección de vigencia en la vida pública.

“La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos fue sancionada el 4 de octubre de 1824 y representa el primer documento esencial que rige la vida independiente de México, pero en ella no encontramos un capítulo específico que agrupe a todos los derechos fundamentales pues la preocupación principal de los constituyentes era de organizar política y jurídicamente al país, es pertinente aclarar que el catálogo de garantías era incompleto debido a las ideas religiosas y políticas de aquella época”.<sup>10</sup>

Si es verdad que la Constitución de 1824 tuvo presentes algunos principios que reconocían la libertad y los derechos del hombre, poniendo determinadas restricciones al Poder Ejecutivo y fijando reglas generales para la administración de justicia, no puede negarse que sus preceptos en esta parte, además de ser incompletos, porque no limitaban de un modo preciso la esfera de todas las autoridades del país, dieron también lugar a opiniones erróneas o conjeturas peligrosas, que engendraron la incertidumbre y la duda sobre un punto de capital importancia.

La primera cualidad de la Constitución de 1857 es ser de principio federal; otra, es su Título Primero, consagrado a la declaración; De los Derechos del Hombre, aceptándose como base y objeto de las instituciones sociales. Las garantías constitucionales han tenido mayor alcance, porque han llegado a todas las capas sociales, han interesado a ricos y pobres, a toda población el disfrute de los derechos consagrados en la Constitución, elevar la calidad de vida de los mexicanos con una política social nacional e integral; federalista y participativa y la ley de amparo es tan popular en la Nación, que

---

<sup>10</sup> Herrera Ortiz, Margarita “Manual de Derechos Humanos”. 1ª Edición, Pac, México 1991 p 6

sería raro encontrar ciudadanos que desconozcan el derecho que tienen de protestar contra las violaciones constitucionales en perjuicio de sus derechos de ciudadano.

Este Título Primero Constitucional ha salvado a muchos mexicanos de los encarcelamientos injustos; es por su conducto como se han puesto en contacto las clases populares con la Suprema Ley del país.

El artículo 1° de la Constitución de 1857 señalaba:

“El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones, en consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sustentar las garantías que otorga la presente Constitución”.<sup>11</sup>

En cuanto a las garantías, se dan ya 29 Artículos de la Constitución, esencialmente con las mismas garantías individuales de las actuales.

#### **1.4.4.- Usos y costumbres indígenas.**

Varias son las razones por las que es importante el estudio y conocimiento del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas en nuestro país. El derecho de la costumbre es considerado generalmente como una parte integral de la estructura social y la cultura de un pueblo, por lo que su

---

<sup>11</sup> “*Antología clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Conquista a la Independencia, Constitución de 1857*” Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª Edición, México 1991, p. 162

estudio es un elemento fundamental para el mejor conocimiento de las culturas indígenas del pueblo mexicano.

Ha de entenderse por derecho consuetudinario, un conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distinto del derecho positivo vigente en un país determinado. Esta definición puede implicar que el derecho consuetudinario es anterior en términos históricos al derecho codificado.

Diego Iturraide, por su parte, señala que son las organizaciones indígenas las que en años recientes vienen reclamando políticamente el reconocimiento de sus costumbres jurídicas; que este reclamo es parte de sus plataformas de lucha, y que busca, en último término, la aceptación de la diversidad étnica y cultural de la sociedad y el desarrollo de las transformaciones en la naturaleza del Estado y el derecho que de tal reconocimiento se derivan.

Los indígenas recurren a sus costumbres jurídicas, en usos y costumbres, como táctica para sustraer del impacto del régimen jurídico nacional, algunos asuntos que consideran de su competencia exclusiva con lo que quedan mejor protegidos al margen de tal régimen.

Ante la costumbre, las autoridades municipales se convierten en autoridades tradicionales, y esto sucede cuando las partes en conflicto, por algún motivo, quieren y aceptan llegar a un acuerdo como lo establece la costumbre, la ley del pueblo, es decir, el derecho consuetudinario; aquí, estas comunidades indígenas están ejerciendo una cierta autonomía de

hecho, y con ello se prueba la existencia, paralela y contradictoria, del derecho consuetudinario y el derecho positivo mexicano.

Aunque este tipo de acción no tiene validez para la ley mexicana que sólo la considera como un arreglo interno, sí la tiene para los indígenas, pues el acuerdo se lleva a cabo en presencia de las autoridades tradicionales. Por lo tanto, mientras para los indígenas que aplicaron su derecho es un uso legal y oficial; para el gobierno mexicano y el derecho positivo es solamente un arreglo interno.

No podemos generalizar diciendo que toda la población joven actúa de esta manera, ya que las nuevas generaciones piensan que es necesario que en nuestro país se establezcan nuevas bases de relación entre el Estado mexicano y las comunidades indígenas.

Se reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a su vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Los pueblos y personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena de conformidad con sus tradiciones y costumbres. Esto implica que no se obligue a personas indígenas a abandonar sus tierras, territorios o sus lugares de origen.

"La mayor parte de tales enfrentamientos están asociados a procesos de despojo y resistencia, se han tratado y resuelto en el ámbito de la

legalidad y coinciden por lo regular con ampliaciones en el campo del ejercicio del dominio estatal y momentos de fortalecimiento de las formas de organización indígena. A lo largo de este proceso, los indígenas han planteado una amplia gama de reivindicaciones cuya trayectoria varía en el campo y en el espacio geográfico, y puede ser recurrente. Se han defendido y reivindicado bienes, principalmente la tierra; prácticas culturales, sobre todo la lengua; participación social, especialmente en recursos para el desarrollo y fueros, como el de las autoridades tradicionales".<sup>12</sup>

Una diferencia muchas veces señalada, sería que en la justicia de tipo occidental se busca reconciliar y llegar a un compromiso entre las partes, con el objeto de conservar la armonía interna del grupo. El juzgado o tribunal como espacio privilegiado para exponer quejas, dirimir conflictos y exigir justicia es un producto del Estado de Derecho, pero con frecuencia es ajeno a las costumbres y valores de las comunidades indígenas. En el caso mexicano, puede funcionar la autoridad política tradicional (por ejemplo, un consejo de ancianos no reconocidos por las leyes nacionales) o la de alguna persona reconocida comunitariamente por su honestidad y buen juicio aceptados por las partes, para reconciliar diferencias. Por citar un ejemplo, podemos observar que en el Estado de Guerrero, en la zona Amuzga, se aplican todavía estos usos y costumbres cuando hay asuntos que deben dirimirse.

Actualmente los indígenas de México han dicho ¡basta! en diversos estados del país, se han organizado para la reivindicación del derecho

---

<sup>12</sup> Stavenhagen, Rodolfo, Iturralde, Diego.- *"Entre la Ley y la Costumbre, El derecho consuetudinario indígena en América Latina"*. 1ª Edición, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México 1990, p. 49.

consuetudinario. El derecho a una justicia que en lugar de ignorar los usos y costumbres comunitarios, los incorpore como canales legítimos. Los pueblos indígenas deben ser incorporados al desarrollo nacional.

“Sin embargo, la relación entre el Estado y las colectividades indígenas ha representado el carácter paternalista del sistema mexicano, en el cual la toma de decisiones responde en muy pocas ocasiones a las necesidades y demandas indígenas, por lo que sus relaciones con el Estado y con la misma sociedad se han dado en términos de subordinación, aunado al costo de la pérdida de su identidad”<sup>13</sup>.

Entre los cambios más importantes está la respuesta a las aspiraciones de los pueblos indígenas que han estado demandando asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones.

---

<sup>13</sup> Crónica Legislativa, Órgano de Información de la LVI Legislatura N° 7 Cámara de Diputados, México 1996, p.71

## **CAPITULO 2.- TRANSGRESIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS A LOS INDÍGENAS**

### **2.1.- Principio de equidad de la educación, Artículo 3º Constitucional.**

“Tal vez el proyecto más plenamente expresado y menos logrado de los derechos sociales se encuentre en los ideales de educación contenidos en el artículo 3º. Tal vez la utopía que lo anima, su ser inaccesible, ahora más que nunca podemos observar el estado de abandono en que se encuentra el proyecto social de la Revolución”.<sup>14</sup>

Entre las facultades del hombre, está en primer término su inteligencia, cuyo desarrollo debe y tiene derecho de procurar, de manera que su enseñanza o aprendizaje implica a la vez una obligación y un derecho. Bajo este contexto, el Estado, a través de la ley, puede imponer como obligatoria cierta enseñanza. Sin embargo, el hombre es libre para cultivar su conocimiento hasta donde pueda o quiera en uno o muchos de los diversos ramos que forman la ciencia humana.

La educación, es uno de los derechos fundamentales del hombre, el artículo 3º Constitucional forma una de las partes más importante de las disposiciones superiores que enmarcan las aspiraciones y anhelos de los

---

<sup>14</sup> Del Palacio Díaz, Alejandro.- “Lecciones de Teoría Constitucional”, 1ª Edición, Claves Latinoamericanas, México 1990, p.129.

mexicanos. Los derechos humanos son condiciones de la vida social sin los cuales ningún hombre puede perfeccionar y afirmar su personalidad.

“El hombre no solo debe aprender a emitir y entender la palabra hablada, sino a emitir y entender la palabra escrita, como natural y necesario complemento de aquella. Así, el Estado puede imponer como obligatoria cierta enseñanza elemental, reducida por lo menos a la lectura y a la escritura, sin que esta obligación pueda tenerse como una infracción de la garantía constitucional que declara que la enseñanza es libre.

Cualquiera que sea la situación en que un hombre llegue a colocarse en la sociedad, parece claro que si no sabe leer y escribir, no podrá ejercitar sus derechos como ciudadano. Igualmente, sería absurdo establecer que el niño tiene derecho a conservarse en la ignorancia. Así, la ley impone a sus padres el deber de procurarle la enseñanza obligatoria”.<sup>15</sup>

El Estado comparte una gran responsabilidad con la sociedad en su conjunto, principalmente con los educadores, los especialistas, los padres de familia y los educandos. Al poder ejecutivo le corresponde fomentar, apoyar y coordinar estos esfuerzos; en ello se fundamenta su inclusión en prácticamente todo programa de desarrollo como un instrumento indispensable para alcanzar mejores condiciones de vida, tanto individuales como colectivas. Como también lo es la convicción firmemente sostenida y sustentada de que la mayor riqueza de una nación es el elemento humano.

---

<sup>15</sup> María Lozano, José.- *“Estudio del Derecho Constitucional Patrio”*. 1ª Edición, Porrúa, México 1987, p.p. 136-139

Es indispensable, por lo tanto, establecer los procedimientos y mecanismos que permitan poner en práctica una metodología para la investigación educativa básica y aplicada. Una educación de calidad implica fundamentalmente el desarrollo de habilidades, destrezas y actitudes que permitan al hombre enfrentar y distinguir sus derechos y obligaciones ante el Estado.

“El Artículo 3º Constitucional establece las bases del Sistema Educativo Nacional. Dicho precepto contiene todo un conjunto de conceptos indispensables para el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana, para la preservación de la soberanía nacional y para el desarrollo de la justicia y la armonía sociales. El texto determina los criterios que deben normar la educación impartida por la Federación, Estados y Municipios, así como por los particulares y por las universidades e instituciones de educación superior autónomas por Ley. Entre otros conceptos, conviene recordar aquí lo siguiente”.<sup>16</sup>

**Párrafo primero.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.**

El párrafo anterior parece chocar con la realidad educativa en México, la política educativa actual se encuentra en una crisis profunda, la educación de calidad sigue siendo un derecho restringido, no incluye al conjunto de los

---

<sup>16</sup> Madrazo, Jorge.- “*Temas y Tópicos de Derechos Humanos*”, 1ª Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995, p 62

mexicanos. El Estado tiene la obligación de suministrar la educación Primaria y Secundaria. Sin embargo suministrar la educación no es solamente impartirla, sino crear las condiciones que hagan posible en la población mexicana la asistencia a las escuelas, tanto en las zonas urbanas como en las regionales y las comunidades indígenas.

También se puede apreciar una incongruencia de que toda la educación que imparta el Estado será gratuita, según el párrafo IV. Y más adelante la fracción VII estipula que “El Congreso de la Unión...expedirá las leyes necesarias, destinadas a...fijar las aportaciones económicas correspondiente a ese servicio público...” como se puede observar las aportaciones vienen de los contribuyentes.

**Párrafo segundo.-** El criterio que orientará, en principio esa educación se basará en los resultados del progreso científico; además, el criterio que oriente esa educación será también democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; será nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana, robusteciendo en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad familiar, la convicción por el interés general de la sociedad, sustentada en los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexo o de individuos.

En el campo internacional de lo que se refiere a la educación podemos mencionar. Por ejemplo, el Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece a lo siguiente:

1.- Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental (primaria). La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2.- La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3.- Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Se puede apreciar muy claro que no existe en nuestro derecho nacional ni instrumento internacional, una legislación que tenga carácter obligatorio para que el Estado le proporcione a la educación superior a todo el interesado, sino que el libre albedrío está sujeto a las capacidades y a los méritos personales de cada persona. Hay una gran diferencia que no debe confundirse, el derecho a la educación, con el derecho de acceso a las instituciones de educación superior. Si embargo se reconoce que se debe

garantizar la igualdad de oportunidades en la competencia por el acceso al servicio educativo.

“Así puede decirse que la educación es una función social y que a la sociedad le incumbe realizarla mediante las actividades pertinentes a la satisfacción de tres formalidades: primera, transmitir a la niñez y a los jóvenes, gradualmente, los valores culturales de la época en que viven; segunda, inculcarles los ideales, los hábitos y los criterios predominantes en dicha época, para que cada uno llegue a ser un elemento social sano, útil y progresista, y tercera, fomentar en sus mentes el impulso creador, el espíritu crítico y la fuerza de voluntad que los induzca a procurar su propio progreso intelectual y moral, así como el ánimo de solidaridad que conduzca a la mejor y más fructífera convivencia. La educación debe enseñar a apreciar los beneficios de la democracia con base en la igualdad, la libertad y la justicia”.<sup>17</sup>

Es muy importante mencionar la situación actual de la educación en nuestro país, puesto que no todo lo que está establecido en el artículo que estamos mencionando, se aplica. El rezago educativo existe, puesto que no se dispone de los recursos necesarios para apoyar a quienes se encuentran en desventaja social, pese a la existencia de programas de alfabetización y de educación para adultos. Esta situación afecta de manera muy especial a los sectores populares, los campesinos y los pueblos indígenas, entre los cuales se resiente más atraso escolar, lo que a su vez reproduce las desigualdades sociales.

---

<sup>17</sup>Bazdresch, Luis - “*Garantías Constitucionales*”. 1ª Edición, Trillas, México 1992, p 104.

El derecho a la educación en ese nivel de enseñanza elemental, es una problemática de justicia social, que se traduce en dar más a quienes tienen menos. En las comunidades indígenas, hay regiones donde los infantes tienen que caminar hasta dos horas para llegar a la escuela. Aquí, se refleja que el acceso a la educación es un derecho sólo para los que tienen recursos. Además, se necesita una buena alimentación para que el educando pueda desarrollarse intelectualmente.

Es importante tomar en cuenta el esfuerzo del gobierno para atender a estas comunidades con los albergues escolares indígenas. Según el Informe Nacional de la Población de la Secretaría de Gobernación del año de 1999. “mediante los cuales a los hijos menores de las familias indígenas en pobreza extrema se les brinda la oportunidad de asistir a la escuela, proporcionándoles techo, alimentación, apoyo educativo, vigilancia de la salud y del estado nutricional. El INI es responsable de 1, 082 albergues en 21 entidades federativas. En estos albergues se brinda atención a casi 71,000 niños y se otorgan más de 57,000 becas de alimentación.”

Sin duda una de las características más destacadas de nuestro país es su composición multicultural, que en gran medida se sustenta en la variedad étnica de los pueblos que lo componen. Los pueblos indígenas constituyen el grupo con más rezagos sociales y necesidades insatisfechas. Su alto grado de dispersión poblacional es uno de los mayores obstáculos que enfrenta el Estado para proporcionarles servicios adecuados y suficientes.

Aquí en el Distrito Federal, uno de los fenómenos especiales que merece una atención especial, es el de los niños de la calle para los que su principal preocupación ya no es la educación sino su sobrevivencia.

## **2.2.- Incumplimiento al Derecho de petición, Artículo 8° Constitucional.**

**El Artículo 8° Constitucional consigna el derecho de petición como sigue:**

**Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.**

**A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.**

La Constitución Federal establece como derecho de petición, individual o colectivo, la solicitud de intervención del Estado respecto a diversas necesidades, tanto sociales como materiales. Sin embargo en el ámbito político, sólo lo gozan los ciudadanos mexicanos. Fuera de este espacio nuestra Constitución reconoce el derecho de petición a todas las personas sin distinción de ninguna clase o grupo social.

En el sentido de la formalidad, se requiere que la petición se presente por escrito, de manera pacífica y con respeto a las autoridades

correspondientes. En lo que se refiere este derecho de petición, la Suprema Corte de Justicia ha dado a sostener a los siguientes puntos de vista:

“La garantía que otorga el Artículo 8° Constitucional no consiste en que las peticiones se tramiten y resuelvan sin las formalidades y requisitos que establecen las leyes relativas, pero sí impone a las autoridades la obligación de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que debe hacerse saber en breve término al peticionario. (Tesis Juris. 768, apéndice, p.1412).

La garantía que consigna el artículo 8°. Constitucional solamente se refiere a que la autoridad debe dar contestación por escrito y en breve término al peticionario, congruentemente con lo pedido, pero no a dar una contestación que invariablemente deba satisfacer a dicho peticionario, sino la que corresponda conforme a la ley que se invoque en la petición, puesto que, en caso de no acatarse la ley, ello sería violatorio del principio de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, y en caso de que el peticionario estime que se viola ese principio, entonces lo que ha de reclamar ha de ser dicha garantía, pero no lo consagra por el citado artículo 8°. (Amps. en rev. 6500/61, 8046/61y 332/62, Inf. 1962, 2ª. S., pp.58/59.)”<sup>18</sup>

En la práctica se ha utilizado otro método, ya sea individual o colectivamente. Se ha presentado una petición y las autoridades correspondientes por la tardanza administrativa retrasan la respuesta a dicha petición y como consecuencia han surgido movimientos de

---

<sup>18</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús.- *“Introducción al Derecho Mexicano”*, 1ª Edición, U.N.A.M, México 1981, pp 38-39.

inconformidad que llegan a politizarse, sobre todo en las comunidades indígenas.

La mayoría de las peticiones, promovidas por muchos de sus supuestos representantes de estas comunidades tienen intereses políticos, diferente al verdadero bienestar de esos grupos con desventaja económica, cultural, social y política. Hay muchos de los que se autonomban defensores de los indígenas y que los utilizan para buscar espacios políticos, manejar costosos planes de ayuda del gobierno en su beneficio, llamar la atención o presentarse ante la opinión pública como personas sensibles de la lucha social.

La igualdad de derechos y libertades para todos, se basa en asegurarle a todos el mismo acceso inmediato al sistema de derechos, libertades y obligaciones dentro de los principios establecidos por la Constitución: garantizar sin discriminación. El derecho de petición es un canal igualmente abierto para todos; accesos y oportunidades legalmente reconocidos a todos para solicitar de los beneficios de la Revolución Mexicana.

Para adoptar una decisión política que resuelva la problemática indígena es necesario que la sociedad mexicana revalore la identidad étnica. Para ello tendremos que reconocer que la pluralidad es el principio fundamental de toda sociedad. La desigualdad en que se encuentran las comunidades indígenas, así como el trato discriminatorio al que se les somete, sólo podrá resolverse cuando se garanticen las condiciones para ejercer sus garantías individuales y colectivas, de tal manera que las

comunidades indígenas formen parte de los beneficios que gozamos todos los mexicanos.

De acuerdo a lo establecido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, "... se buscarán los mecanismos para que los pueblos indígenas reciban respuesta pronta y en su idioma cuando ejerzan el derecho de petición, de manera que puedan tener pleno conocimiento de los motivos y fundamentos del caso, así como de los trámites que deberán seguir". Si no saben leer y escribir obviamente que no es posible hacer una petición por escrito como señala el Artículo que se menciona. El atraso y marginación no se resuelve con leyes especiales.

### **2.3.- Incumplimiento del procedimiento legal en la comisión de delitos (detenciones, torturas), Artículos 14, 16 y 18 Constitucionales.**

#### **a) Párrafo segundo del Artículo 14 Constitucional.**

**Señala: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.**

"La Constitución Federal, al otorgar y reconocer las libertades y derechos del individuo, no lo hace en sentido ilimitado o absoluto, sino que ella misma les impone un límite jurídico, que resulta indispensable para proteger, también jurídicamente, los mismos derechos y libertades de las otras personas. En nuestro país rige el principio de que los habitantes del territorio nacional podrán hacer todo aquello que la ley o los reglamentos

respectivos no les prohíban siempre que no lesionen los derechos de otras personas físicas o morales. Por lo tanto, cuando una persona lleve a cabo conductas que provoquen la violación de una ley o la comisión de un delito, la autoridad competente, en uso de sus atribuciones, podrá proceder en su contra y, en su caso, privarla de determinadas libertades o derechos, pero sólo mediante un juicio en el que se cumplan las formalidades establecidas para el procedimiento judicial o administrativo, según sea el caso".<sup>19</sup>

En el derecho consuetudinario sería lo siguiente, aunque exista actualmente todavía el problema de la falta de comprensión de éste régimen. En usos y costumbres, para los pueblos indígenas es la ley, es la manera de vivir, y es el derecho que los organiza, que los lleva hacia la paz y que rige la conducta del pueblo. El derecho escrito tiene sus propias leyes en documentos. Sin embargo estas comunidades la ley son sus costumbres tradicionales.

Por lo tanto, las autoridades externas a estas comunidades no conocen las leyes que ellos tienen y no pueden juzgar. Anteriormente, las autoridades internas tenían más libertades para ejercer justicia. Eran más rígidas, sin embargo las personas del pueblo las aceptaban mejor, porque son sus usos y costumbres. Las autoridades tradicionales internas conocían bien el comportamiento de cada individuo, su familia, costumbres y lengua. Y, así se podía llegar a un acuerdo más justo entre ellos mismos.

---

<sup>19</sup>"Los Derechos Humanos de los Mexicanos", Comisión Nacional de Derechos Humanos 1ª Edición, México 1991. pp.96-97.

En el régimen del derecho consuetudinario, y sobre todo en lo que pertenece a las comunidades indígenas, el criterio de la autoridad es el punto de partida fundamental para resolver los casos concretos. Debido a que el proceso carece de gran cantidad de fórmulas establecidas en nuestras leyes, la autoridad puede, conforme a su juicio y, de acuerdo con las características de los contrincantes durante el procedimiento y a la hora de dictar una resolución, realizar diversos actos encaminados a conocer la verdad de los hechos, y así llegar a resolver la raíz del problema con mayor claridad. Incluso, puede lograr un acuerdo entre las partes, que muchas veces no podría lograrse en apego estricto a los formulismos establecidos por la ley.

Además es importante subrayar en este punto, que es difícil que la autoridad conducido por el derecho consuetudinario deje de resolver con profundidad del asunto, alegando alguna falla de forma entre las partes. De acuerdo a sus características, y más si se trata de indígenas, cuyas formas dentro de un procedimiento específico varían en alto grado del derecho legislado. Por estas razones, es por lo que dentro de las poblaciones indígenas, la autoridad debe haber demostrado su honorabilidad, honradez y sabiduría dentro de la comunidad. Tiene que ser una persona con un gran criterio y capacidad para resolver las controversias.

- b) El Artículo 16 de nuestra Constitución, párrafo Quinto, establece: solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad,**

**decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial.**

Como se puede apreciar la Constitución protege a las personas, sin hacer una distinción, otorgándoles garantías, y además no solamente para evitar que ilegalmente pierdan su libertad, sino inclusive en aquellos casos en que estén privados de ella, de acuerdo con procedimientos dentro del marco jurídico que otorga la Constitución.

“La fundamentación que exige la parte final del párrafo quinto se refiere para que se pueda dictar la orden de detención: que se trate de delito grave así calificado por la ley. Por otra parte, los indicios sólo conciernen a la segunda condición específica que dicho párrafo señala: que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia. Las circunstancias de hora, lugar o alguna otra que impidan al Ministerio Público acudir a la autoridad judicial a solicitar la orden de aprehensión, debe quedar plenamente acreditada en la resolución, pues de otra forma quedaría al arbitrio de dicho órgano decidir si solicita la orden de aprehensión o si ordena directamente la detención”.<sup>20</sup>

En las comunidades indígenas no existe tal ordenamiento. La justicia se deriva de la coexistencia, no siempre pacífica, de un orden jurídico nacional, y los usos y costumbres de los indígenas. Ese conflicto es la expresión de la difícil convivencia entre dos órdenes normativos distintos: de un lado, las normas e instituciones derivadas de los usos y costumbres de

---

<sup>20</sup>Derechos del Pueblo Mexicano, “México a Través de sus Constituciones”, Cámara de Diputados LV Legislatura.- México 1994 p. 188.

las comunidades indígenas y, por el otro, las normas jurídicas municipal, estatales y federales.

Ante esta situación se plantea la necesidad de profundizar en el análisis de las costumbres jurídicas de los indígenas, no sólo con el fin de contribuir a un mejor conocimiento de las mismas, sino también con el objetivo de difundirlas y contribuir al pleno acceso de los indígenas a la justicia del Estado, a partir de una mejor comprensión de la compleja realidad en la que se desenvuelve su existencia.

Un ejemplo de la zona mixteca de la Costa Chica del Estado de Guerrero, cuando una persona ha cometido una falta, en lugar de detención, se busca su origen, su familia, a la falta de estos, sus padrinos de bautizo, para llegar a un acuerdo ya sea para reparar el daño o para desprestigiarlo ante la sociedad quienes lo juzgarán con desprecio, y por la vergüenza muchas veces se tiene que abandonar a la comunidad, por la tranquilidad de la familia.

Para llegar a soluciones en este contexto, es importante no olvidar la relación que existe entre las comunidades, que debe ser comprendida en la lógica interna que le es propia, pero también en su relación con las instituciones nacionales. La identificación por la lengua indígena genera mas confianza entre la comunidad, sin embargo existen otras comunidades en las que no todos hablan la misma lengua, pero si conservan las tradiciones de derecho consuetudinario.

En las comunidades indígenas de México existe hoy una nueva conciencia de su significación histórica. Más allá de cualquier política

indigenista, ellas reivindican su cultura, actualizada por la decisión de ser protagonistas de su destino y de la transformación social y política de su entorno. La expresión indígena no determina una raza diferente, sino al originario de un lugar, es sinónimo de nativo que no tiene mezcla de sangre con el extranjero.

**c) Artículo 18 Constitucional.- Establece que sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva.**

Es necesario hacer un análisis de estas garantías individuales, son los derechos de cada uno de los individuos que viven en nuestro país, deben ser respetados por el Estado y estos derechos se encuentran plasmados en la Constitución y los Tratados Internacionales que ha ratificado el país.

“La prisión preventiva es atendida como la medida cautelar establecida en beneficio de la sociedad, por virtud de la cual se priva de la libertad física al acusado durante el proceso penal, cuando se le imputa la comisión de un delito grave y por la presunción de que intentará eludir la acción de la justicia o entorpecer los fines del proceso punitivo.

La sociedad se beneficia efectivamente de la aplicación de esta medida preventiva porque tiene la certeza, fundada en el derecho, de que si determinada persona ha cometido un delito, la autoridad judicial, en uso de atribuciones legales, procederá de inmediato a ordenar su detención, instruyéndole el proceso correspondiente para que responda de sus actos, durante el juicio.

Una vez que el Ministerio Público haga del conocimiento de la autoridad judicial hechos que son considerados como delitos, procederá sin demora a ordenar la prisión preventiva del acusado apoyándose, entre otras razones, en la presunción de que el responsable recurrirá a todos los medios que estén a su alcance para sustraerse a la acción de la justicia”.<sup>21</sup>

En usos y costumbres, las tradiciones de las comunidades indígenas se actúa de una manera completamente diferente, sobre todo cuando se recibe una queja que ha alterado la paz social, si es un asunto que puede resolverse pronto, y considerado no grave, las autoridades municipales tratan de darle solución al problema inmediatamente, solicitando para ello también, la opinión y consejo de las autoridades presentes, quienes participan conjuntamente en la resolución del problema.

La honestidad es la base fundamental dentro de las comunidades indígenas para tomar decisiones en los conflictos. El consejo de la gente de tercera edad juega un papel muy importante, en el momento de dar una solución al conflicto. En recabar la opinión, el asesoramiento y la asistencia, garantiza una justa sentencia, esta es la diferencia que existe entre el derecho consuetudinario y el derecho escrito que posee una gran cantidad de fórmulas, imposible de entender para los indígenas.

Si es un problema más delicado, de gravedad, se hacen las primeras búsquedas de elementos, se requiere de la comparecencia y se cita a los

---

<sup>21</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos. Op.cit. p 119

testigos por medio de la comisión municipal o las autoridades del Ayuntamiento, como puede ser, el policía del pueblo, o basta con que colaboren con el presidente municipal, para tales notificaciones.

Se hacen careos, y así las autoridades profundizan en el asunto, lo van analizando formándose una opinión del consejo, y pueden juzgar entonces quién dice la verdad y quien tiene la razón. Si se da el caso de que las dos partes presenten testigos y parece que los dos tienen la razón, o si hay lagunas e incertidumbre al respecto, se castiga a ambas partes o quedan absueltas, es un ritual mas relajado, las dos partes tienen la oportunidad de defenderse directamente, cara a cara y con respeto.

Es importante hacer una valoración, que las normas permiten canalizar para que en las leyes se reconozcan la cultura y los derechos colectivos de las comunidades indígenas. Las autoridades encargadas de la justicia tienen la obligación de valorar los usos y costumbres cuando se trate de indígenas, de ninguna manera se busca un proceso especial, sino lo que se trata es la imparcialidad por parte de los jueces.

“La justicia indígena que por la costumbre era impartida en cada comunidad por el Consejo de Ancianos, como vemos, ha sufrido un cambio radical, ya que debe ser impartida por un Tribunal que se establece en cada Cabecera del Distrito y las autoridades de cada población se ven disminuidas en su independencia y responsabilidades, puesto que los alcaldes constitucionales de cada comunidad son jueces menores, designados por los ayuntamientos del lugar de su residencia, teniendo facultades de intervenir sólo en asuntos civiles y penales de escasa

importancia, los delitos graves y a los asuntos importantes son juzgados y solucionados por el juez de la Cabecera de Distrito".<sup>22</sup>

En las comunidades de los pueblos indígenas, también se utiliza la cárcel cuando alguien altera el orden social "y cuando se usa es por un tiempo muy breve. Dentro de las sanciones internas se prefiere lo que en el derecho nacional se llama reparación del daño. Esto es, si alguien robó un objeto deberá devolver otro igual y, además, cumplir ciertas tareas para la comunidad. Lo que se busca en las comunidades es restaurar una relación que se afectó cuando alguien abusó de los derechos de otro".<sup>23</sup>

Cumplir ciertas tareas para la comunidad lo es para el Derecho Penal, cuando operará, en su caso, como sustitutivo de la multa insatisfecha o de la prisión que no excede de un año. Desde luego que no se trata de un trabajo forzado, sino de una medida que beneficie al reo, directamente y también a la sociedad. Aunque este trabajo debe realizarse sólo en instituciones educativas o asistenciales, gratuitamente, e implica siempre un beneficio para el sentenciado en cuanto evita que éste vaya a prisión.

Es importante mencionar que el tercer párrafo del Artículo 5º. Constitucional, donde se prohíbe la imposición de trabajos personales sin la justa retribución y sin el pleno consentimiento del interesado, hace salvedad expresa del trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se

---

<sup>22</sup> "Tradiciones y Costumbres Jurídicas en Comunidades Indígenas de México", Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª Edición, México 1997. p.48.

<sup>23</sup> Derechos Indígenas, "Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo". Instituto Nacional Indigenista, México, 1995, p. 72

ajustará a lo dispuesto, en materia de duración de la jornada laboral, por el artículo 123 de la propia ley suprema. Por otra parte, el artículo 18 constitucional establece la vinculación entre el trabajo y la readaptación social, al entender que aquel es un medio para alcanzar ésta.

Estos métodos han dados resultados positivos en las comunidades indígenas. En cambio, en el sistema penal nacional es rígido en la aplicación y en caso de los indígenas, los alejan totalmente de su comunidad. También es difícil que haya tortura entre las comunidades indígenas, puesto que hay mucho respeto con las autoridades tradicionales que imparten justicia, y porque todos son conocidos.

La Ley Federal Para Prevenir y Sancionar la Tortura establece en su Artículo 9° "que no tendrá valor probatorio alguno la confesión ante una autoridad policiaca, ni la rendida ante el Ministerio Público o autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado y, en su caso, del traductor". Esta legislación coincide con el derecho consuetudinario por ejemplo, cuando un indígena comete un delito en una comunidad distinta a la de su lengua.

Esta manera de convivir internamente de estas comunidades ha sido el eje, que ha aportado la posible perduración de los pueblos indígenas. Dentro del derecho positivo consiste en aplicar la readaptación social dentro de la cárcel y la sanción distinta a la que rige en las comunidades indígenas. El Código Federal de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece: "Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, se procurará allegarse dictámenes periciales, a fin de que el juzgador ahonde

en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional".<sup>24</sup>

La ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia y todavía existen resabios discriminatorios. Muchos de los detenidos indígenas no hablan español ni tuvieron acceso al conocimiento de las leyes, están siendo juzgados sin los beneficios de un intérprete o de una defensoría adecuada. Reclamos y demandas indígenas no siempre atendidos oportuna y adecuadamente por las instancias de procuración y administración de justicia. En casos aislados, quedan impunes quienes ejercen violencia contra los indígenas.

#### **2.4.- Desconocimiento de las leyes por ignorancia del idioma castellano.**

El Estado mexicano tiene una larga historia de las cincuenta y seis etnias y lenguas indígenas que se hablan en nuestro país.

El indígena se enfrenta a grandes obstáculos. En primer lugar no siempre sabe hablar el castellano y esto lo aleja del resto de la sociedad dentro de su propio país, y en segundo, la discriminación no es sólo por parte de los funcionarios del Estado, la discriminación es hecha por el conjunto de la sociedad. Esto está despertando ahora la indignación de todos los mexicanos.

---

<sup>24</sup> Artículo 220 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales.

Las cifras y los datos confirman un hecho que está en la experiencia y conciencia de todos los mexicanos: nuestros compatriotas indígenas viven en condiciones de desigualdad e injusticia. Están más lejos que el resto de los mexicanos del bienestar y del disfrute cabal de los derechos, que el Estado tiene la obligación de garantizar por mandato de nuestra Carta Magna a todos por igual.

“La emergencia del movimiento indígena organizado surgido en 1994 viene a confirmar que una de las vías para avanzar en el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas es la apertura de espacios de representación y participación en los órganos e instancias de planeación y toma de decisiones federales, estatales, municipales y comunitarias. La participación, como parte de sus derechos, es un componente indispensable en el proyecto de reforma del Estado y de la nación”.<sup>25</sup>

La impartición de justicia y la protección de los derechos humanos sigue siendo particularmente apremiante para los grupos indígenas que forman parte de nuestra población. Hoy en día la justicia no se aplica con igual eficiencia a los pueblos indígenas que al resto de los ciudadanos mexicanos.

Tomar la justicia por su propia mano ha sido la última salida de gran número de comunidades rurales a quienes durante décadas les ha sido negado el acceso a la justicia. En estos lugares, ante la ineficiencia, burocratismo y parcialidad de la justicia institucional ha prevalecido la ley de la selva.

---

<sup>25</sup> Revista Examen número 101 del Comité Ejecutivo Nacional del P.R.I. México 1998 p. 59

Muchas de las comunidades indígenas no tienen conocimiento de lo que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; hay un total desconocimiento por ignorancia de las garantías individuales. Los gobiernos tienen la obligación de tomar las medidas jurídicas y administrativas necesarias para que todos los habitantes tomen conciencia de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para crear una cultura de respeto.

El desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado en el pasado y lamentablemente, algunas veces en el presente, actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de todos.

## **2.5.- Doble enjuiciamiento (Artículos 4, 23 y 13 de la Constitución)**

**a) Artículo 4°. 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.**

Las reformas no son suficientes si no se aplican, no tienen que ser poéticos, ni con fines partidistas, las leyes son un mundo de hechos concretos. La cultura y la identidad cultural son procesos permanentes e inacabados, en este sentido, las culturas deben ser entendidas como proyectos étnicos. Se les considera un plano general ordenador de la vida

social que le da unidad, contexto y sentido a los quehaceres humanos y hace posible la producción, reproducción y transformación de los grupos humanos concretos.

“No puede considerarse que la cruda realidad en la que viven los pueblos indígenas se transformará automáticamente y por el sólo hecho de haberse reformado la Constitución General de la República. Con la sólida base constitucional en vigor, deberá dictarse una ley reglamentaria que precise y desarrolle las estipulaciones constitucionales; que aclare la competencia legislativa de la federación, los estados y los municipios que establezca las específicas formas de protección a las lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social de las comunidades indígenas; que aclare los instrumentos con que se contará para que los indígenas accedan efectivamente a la jurisdicción del Estado”.<sup>26</sup>

Las comunidades indígenas no pueden estar alejadas de la Jurisdicción del Estado, sin embargo tampoco se puede desconocerse su derecho consuetudinario, que ha prevalecido y en algunas lenguas se practican todavía. Esto se debe a la confianza por las autoridades que aplican estos usos y costumbres

Los indígenas como integrantes del Estado Mexicano son regulados por la legislación nacional, no pueden ser autónomos, necesitan los derechos específicos, no especiales. El principio de igualdad jurídica, esta muy claro constitucionalmente, es para todos los mexicanos al acceso a la

---

<sup>26</sup> Madrazo, Jorge - "Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano", 1ª Edición, Fondo Cultural Económica, México 1993 p.95.

jurisdicción del Estado. Tomando en cuenta a la etnia que pertenecen y sus derechos colectivos. Así como hay traductores para los extranjeros cuando se encuentran en un proceso legal, debería la Procuraduría General de la República tener los traductores para los indígenas.

Se trata que el conjunto de las instituciones del Estado atiendan a los indígenas y vayan adecuando a estas comunidades, dejarlos solos sería una violación a los derechos humanos; las decisiones para los pueblos indígenas no se pueden tomar desde el centro sino en los propios representantes siempre cuando no se violen las garantía individuales.

La demanda en la administración de la justicia, es la misma situación que *prevalece en las entidades federativas, como mencioné anteriormente* y lo ratifico que no se trata de hacer leyes especiales sino canalizar como llegar a la justicia nacional, disminuyendo la desigualdad que los lastima y los aleja de los derechos que otorga la Carta Magna.

La situación actual de los indígenas a pesar de las reformas “La mayoría de los presos indígenas no recibieron el beneficio de la traducción durante el proceso ni contaron con una adecuada defensa de oficio o de otra fuente. Las prácticas jurídicas de los pueblos indígenas no se toman en cuenta durante los juicios, pese a que pueden servir como atenuantes o para evitar el internamiento en casos de delitos menores.

Las condiciones de los internos, casi siempre lejos de sus lugares de origen, son deficientes y con frecuencia provocan que sus familiares se desarraiguen para auxiliarlos. No existen apoyos adecuados para propiciar la readaptación de los indígenas liberados. Es frecuente, dadas, las

condiciones en que se realizan los procesos contra los indígenas, que surjan dudas fundadas sobre su culpabilidad. Se puede afirmar que los indígenas procesados tropiezan con severas dificultades adicionales para recibir un juicio imparcial, que van desde el desconocimiento del español o del lenguaje escrito y la falta de una defensoría adecuada por la carencia de recursos económicos, hasta la existencia de resabios discriminatorios en su contra".<sup>27</sup>

El derecho de todo ciudadano a la justicia atraviesa en nuestro país por una grave crisis. A la negación de una justicia pronta e imparcial para los que no cuentan con suficientes recursos. Gran parte de la sociedad mexicana ha dejado de creer en las instituciones encargadas de impartir justicia y desconfía de las autoridades administrativas, de la policía investigadora y de los jueces, las decisiones y omisiones que toman estas autoridades ha causado una gran disminución de credibilidad ante la sociedad.

**b) Artículo 23 Constitucional. Esta disposición se encuentra formulada en los siguientes términos:**

**Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.**

---

<sup>27</sup> "Perspectiva para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México", Programa Nacional de Solidaridad, Secretaría de Desarrollo Social. México 1993 p.42

“En un principio Constitucional y procesal el que una cuestión litigiosa sea resuelta permitiéndose una revisión o reexamen de todo lo planteado. Se parte de la realidad consistente en que es de humano errar, y quien plantea o soporta una controversia, sin tener éxito en su punto de vista, es natural y legítimo que exija un nuevo examen por otro juez o tribunal, a la vista de posibles errores.

Por lo tanto, nuestra Constitución, establece una regla protectora de esos procedimientos, fijando un límite a las instancias posibles que entre nosotros sólo pueden ser de tres como máximo, aunque la disposición Constitucional solamente las refiera a los juicios criminales, y no a ningún otro tipo de procesos judiciales.

En la realidad procesal y usos actuales, los juicios de cualquier naturaleza a lo sumo tienen dos instancias, creándose la segunda en virtud del recurso de apelación, o bien el de revisión forzosa cuando ésta esté prevista por las leyes procesales.”<sup>28</sup>

Actualmente existe la posibilidad de que en los procesos penales se ofrezca como prueba el peritaje cultural. Esto quiere decir, que los acusados de un delito por hechos realizados de acuerdo a la cultura y costumbres de los pueblos indígenas, pueden solicitar que un especialista o la autoridad tradicional se presenten como peritos a explicar qué significan esos hechos o conductas para los pueblos. Los jueces y todas las autoridades

---

<sup>28</sup> Castro, Juventino V.- “Garantías y Amparo”, 7ª Edición, Porrúa, México 1991 p.251

encargadas de la justicia tienen la obligación de valorar los usos y costumbres cuando se trate de indígenas.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se incluye en una parte importante de nuestra legislación. Se trata del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que contemplan que al juzgar a un indígena se tome en cuenta su cultura. Cuando se aplique la legislación nacional a los pueblos indígenas y tribales se tomarán en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

Vamos ahora a la práctica del juicio y ejecución según el derecho tradicional. Cuando las autoridades que juzgan y las partes que acusan o están en litigio, después de largas discusiones, testimonios y cargos llegan a un acuerdo, las autoridades citadas pronuncian su veredicto. Es la autoridad máxima, o sea, el *presidente municipal* o el *síndico*, el que dicta la sentencia o resolución.

Sin embargo, existen casos en que dichas autoridades, por insuficiencia de pruebas, y porque están convencidas de que no hay responsabilidad por parte del acusado, declaran suspendido el juicio y hacen saber su inocencia. Pero si la parte acusadora no queda conforme con el veredicto, acude al derecho positivo y busca el tribunal más cercano del Municipio. Aunque no es muy común que en los procesos consuetudinarios se den estos casos; en la práctica sí existen, en esta situación y bajo este contexto se puede observar que un mismo asunto ha sido juzgado dos veces por el mismo delito, por dos órganos distintos. ¿Aquí

esta la duda hasta donde pueden abarcar los usos y costumbres para un proceso?.

No obstante, el primer obstáculo que enfrenta un indígena para obtener verdadera justicia del Estado, es que, no cuenta con un manejo pleno del español, las desventajas frente al aparato legal son muchas. Hasta la fecha no existen traductores para el procedimiento legal.

**c) Artículo 13.- Define el término fuero como el conjunto de privilegios otorgados por el Estado a una persona determinada; se prohíbe la concesión de fueros, privilegios o distinciones, de cualquier clase.**

“Si es cierto que el Artículo 13 prohíbe la existencia de fueros, también es cierto que la misma Constitución establece excepciones y concede fuero en el sentido de privilegios con relación a ciertos funcionarios públicos, pero sólo con carácter transitorio, mientras ocupan un cargo público y únicamente con la finalidad de facilitar el ejercicio de las funciones públicas que desempeñan. Esta garantía nos señala que ninguna persona o corporación puede gozar de fuero”<sup>29</sup>

El derecho consuetudinario está fundado en la costumbre como se puede observar. La autoridad tradicional que hace respetar la justicia en el pueblo ocupa el puesto de alcalde. Este cargo es desempeñado por un hombre de edad avanzada, por una gente de respeto, que haya obtenido esta dignidad por sus servicios a la comunidad. Para alcanzar el rango de

---

<sup>29</sup> Herrera Ortiz, Margarita -Op cit.p 74.

Anciano es necesario haber pasado por todos los cargos, tanto cívicos como religiosos, ser gente grande que, por su capacidad, tiene el conocimiento político, social, religioso y es respetado por ello.

El ser Anciano consiste e implica haber sido un buen ciudadano, y haber cumplido la costumbre de dar servicio a su pueblo en forma ejemplar. Los Ancianos representan en principio: la rectitud, la equidad, la imparcialidad, la conciencia, la moralidad y la sabiduría. Y esto les proporciona fundamentos y principios para aplicar la pena, el castigo y la condena. Estos hombres son los que intervienen en la toma de decisiones importantes para dar un veredicto.

En el derecho tradicional nadie esta libre de responsabilidad de sus actos, así sea el padre o el propio hijo, incluso dentro del mismo Consejo de Ancianos. El derecho consuetudinario establece que toda persona considerada mayor de edad adulta y en pleno uso de sus facultades que comete un acto que altera o modifica la tranquilidad de la comunidad, es culpable y responsable, se toma muy poco en cuenta el hecho de haber cometido este acto, conscientemente o involuntario.

Así, todo daño o falta, ya sea que se haya cometido voluntariamente o no, trae una responsabilidad, o se cometió por un descuido fue algo imposible de evitar, o en caso de legítima defensa, es un acto que atacó el orden establecido dentro de la comunidad y trae como consecuencia, por ese hecho, la responsabilidad, éstos hombres comprenden y entienden su derecho, el derecho no se encuentra en los libros ni en Códigos sellados tan sólo; anda por las calles, al aire libre, se mueve, se le veía ir y venir de la consulta al foro, se ve en el mercado y en la democracia.

Por ejemplo. "En una comunidad indígena de Oaxaca, México, un hombre mató a su amigo en una borrachera. Siendo soltero, las autoridades de la comunidad lo sentenciaron a que se casara con la viuda de su amigo y se encargara del mantenimiento de la familia de éste. Con esto, el problema del homicidio quedó resuelto y la estabilidad de la comunidad se mantuvo. Las autoridades legales de la administración mexicana trataron de llevarse al homicida para juzgarlo de acuerdo con la legislación penal, pero, la comunidad se resistió y finalmente logró mantener su punto de vista"<sup>30</sup>

Con este ejemplo, se aceptó la responsabilidad del acto cometido, se hizo la voluntad, y el sentimiento del pueblo para aplicar el derecho. El problema principal del derecho consuetudinario al derecho positivo, es ¿hasta donde el Estado puede otorgar y reconocer la legitimación a usos y costumbres tradicionales de las comunidades?. En esto consiste la importancia de que las instituciones vayan adecuando al derecho consuetudinario.

Si hoy el derecho para su aplicación esta deteriorado parece algo vulgo, que está en el papel sellado, para estas comunidades consiste en su aplicación directa y de una vida más práctica, el derecho concreto da al derecho abstracto la vida y la fuerza que recibe.

## **2.6.- Artículo 25 Constitucional.- El Estado debe fomentar el crecimiento económico y el empleo, y a través de una**

---

<sup>30</sup> Stavenhagen, Rodolfo.- "Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina", 1ª Edición, Interamericano de Derechos Humanos, México 1988 pp 100-101

**más justa distribución del ingreso y de la riqueza debe garantizar el pleno y real ejercicio de la libertad y la dignidad. Tal es la evolución del pensamiento constitucional en México respecto a la justicia social, rica y amplia, protectora, defensora y aseguradora de un nivel mínimo de vida digna para todos los mexicanos.**

Hay caminos abiertos en condiciones precarias en las zonas indígenas. El aislamiento deriva de la carencia de caminos, por la falta de impulso al crecimiento de infraestructura por parte del Estado a estas comunidades.

La demanda indígena de obras de infraestructura se concentra en la apertura de caminos. Las difíciles condiciones topográficas, que elevan los costos convencionales de construcción, así como la baja prioridad asignada a las zonas indígenas, contribuyen a explicar el rezago.

*"Impulsar el desarrollo social y superar la pobreza extrema requiere que la política social de desarrollo social asuma su compromiso con la justicia para impulsar sus acciones a través de un método integral e integrador, que sea congruente con la estrategia de crecimiento económico con equidad y, sobre todo, que fomente la participación social. La exigencia de corresponsabilidad deriva de un sentido de justicia que reclama que todos los ciudadanos ejerzan sus derechos y obligaciones. La participación*

social es indispensable para lograr el bienestar colectivo en aquellas regiones donde las tradiciones comunitarias son valores insustituibles".<sup>31</sup>

Por esta razón la política de desarrollo social tendrá un carácter integral; es decir, procurar establecer las condiciones para que la población pueda tener acceso al empleo y mejorar sus ingresos. Al mismo tiempo, ampliar los servicios que permitan mejorar la calidad de vida mas digna.

Sin embargo no se puede desconocerse, que éstas últimas décadas el gobierno mexicano ha hecho un gran esfuerzo en aspectos económicos, sociales y de infraestructura: en la construcción de escuelas, hospitales, carreteras, puertos, presas e industrias, pero ese esfuerzo ha resultado completamente insuficiente comparado con el crecimiento demográfico y con la injusta distribución de la riqueza.

El principal desafío de México en los umbrales del siglo XXI consiste en superar las condiciones de pobreza y marginación en las que viven millones de mexicanos. La persistencia de la pobreza representa un obstáculo para la realización plena de los derechos sociales de los mexicanos y para el ejercicio de su libertad y autodeterminación. Por ello, la superación de la pobreza es imprescindible para el fortalecimiento de la democracia y la plena consolidación de un sistema político plural.

La mejor distribución de la riqueza en una necesidad de equilibrio social que no puede ser transgredida por aquellos que poseen los medios

---

<sup>31</sup> "Plan Nacional de Desarrollo", México 1995-2000 p.125.

de producción, si no hay una estabilidad ni crecimiento no hay progreso social, el rezago y la marginación constituyen un freno objetivo a la capacidad de absorber recursos de gastos e inversión.

“Una parte importante de la población en condiciones de pobreza y de pobreza extrema se encuentra ubicada en el sector rural: el 80% de los ocupados en actividades agropecuarias pertenecen a hogares pobres, de los cuales la mitad viven en condiciones de pobreza extrema”.<sup>32</sup>

El derecho al desarrollo es una consecuencia de la evolución de la cultura de los Derechos Humanos, una vez que se entendió que la igualdad y la libertad, principios indiscutibles de las declaraciones en la materia, no se encuentran separadas de la justicia social y del pleno desenvolvimiento *económico, político y cultural de las personas*.

Todos estos derechos son necesarios para el desarrollo cabal del ser humano, pero una cosa es el reconocimiento del carácter imprescindible de la conjunción de esos derechos y otra es crear las condiciones que hagan factible su realización.

El crecimiento, en un sentido amplio debe ser entendido como una de las tareas más importantes que enfrentan las instituciones y los organismos nacionales e internacionales protectores de los Derechos Humanos. Es un reto que plantea varios aspectos de calidad de vida, mejor educación, y

---

<sup>32</sup> Carpizo, Jorge.- "Derechos Humanos y Ombudsman". 1ª Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1993, p 40.

mayor nivel de salud. Sin embargo, el reto principal es el abatimiento o extinción de la pobreza extrema.

“Las comunidades indígenas padecen aún de severos rezagos sociales y económicos, los cuales se han convertido en serios obstáculos para potenciar su riqueza en lo individual y en lo colectivo. Las comunidades indígenas alcanzan aproximadamente el 10 % de la población del país y son parte fundamental del Estado Nacional, razón por la cual el desarrollo de éste supone la plena inserción de lo(a)s indígenas en la vida política, económica, social y cultural. Para este efecto, es necesario reforzar las acciones y los programas gubernamentales y sociales dirigidos a abatir los problemas que más aquejan a las comunidades indígenas, como son el bajo nivel educativo, la desnutrición, la falta de medidas higiénicas, la dispersión y el aislamiento territoriales, la precariedad de la vivienda y la carencia de infraestructura y de servicios públicos”.<sup>33</sup>

La Constitución postula derechos específicos de todos los mexicanos que se refieren a un mínimo de igualdad de oportunidades que favorezcan el pleno desarrollo de las potencialidades y capacidades individuales, familiares y sociales.

---

<sup>33</sup> “Informe del Consejo Nacional de la Población”, Secretaría de Gobernación, México 1999 P.117.

## CAPITULO 3.- ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

### 3.1 Antecedentes del Ombudsman en México.

El concepto de Ombudsman nació en Suecia con la Constitución de 1809, perseguía la finalidad de establecer un control adicional para el cumplimiento de las leyes; supervisar la aplicación de éstas por parte de la Administración Pública y crear un nuevo camino, ágil y sin formalismos, que conociera las quejas de los individuos sobre las arbitrariedades cometidas por autoridades y funcionarios públicos. Como institución es un órgano público, autónomo, apolítico y apartidista.

“Es el órgano que recibe e investiga quejas de los particulares contra la deficiente actuación de las autoridades siguiendo un procedimiento gratuito, sencillo y breve; se trata de un sistema de control de calidad de la Administración Pública. Interviene para, de ser posible, lograr un arreglo amistoso entre las autoridades y el quejoso, pero de no lograrse, formula una recomendación no obligatoria para la autoridad, pero respaldada por su fuerza moral y por el apoyo que la opinión pública otorga a sus informes periódicos dados a conocer a través de los medios masivos de comunicación. Ombudsman es un vocablo sueco que significa representante, mediador, aplicado a una institución jurídica existente”.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena.- *“Manual de Capacitación Derechos Humanos”*, 1ª Edición, C.N.D.H ,

### 3.1.1- La Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí.

El antecedente mexicano más lejano se encuentra en la Ley de Procuradurías de Pobres de 1847 que Don Ponciano Arriaga, entonces Gobernador del Estado de San Luis Potosí, crea el que sería el primer intento de Ombudsman en México. En virtud de que continuaba existiendo gran cantidad de injusticias en nuestro país se establecieron tres Procuradores de esta naturaleza en ese Estado.

“Estos Procuradores se ocuparon de la defensa de las personas desvalidas, pidiendo pronta inmediata reparación contra cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelía que éstas sufrieren en el orden judicial, político o militar por parte de alguna autoridad, funcionario o agente público. Los Procuradores de Pobres, sin ninguna demora, averiguaban los hechos y decretaban la reparación de la injuria o la inculpabilidad de la autoridad, teniendo a su disposición la imprenta del Estado para dar a conocer a la opinión pública el nombre de las autoridades que no cumplían con sus recomendaciones, pero si el hecho merecía pena de gravedad, ponían al presunto responsable a la disposición del juez competente.

Los Procuradores de Pobres debían visitar los juzgados, oficinas públicas, cárceles y lugares análogos para formular las quejas sobre los abusos que en esos lugares pudieran cometerse, y podían pedir datos e información a todas las oficinas del Estado”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Madrazo, Jorge.- Tercera Obra Citada, p.13

De acuerdo conforme el artículo 18 de esta ley, este órgano expresaba que: “Todas las autoridades tienen el deber de auxiliar y proteger la institución de esta ley, a fin de que pueda corresponder a su objeto”.

### **3.1.2.- Dirección General para la Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.**

En el año de 1979, el entonces Gobernador del Estado de Nuevo León, publicó en el Diario Oficial del Estado, la “Ley para la Defensa de los Derechos Humanos”, en la que se preveía la creación de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos del mismo Estado.

La Ley constaba de tres capítulos y 19 artículos, referentes a la defensa de los Derechos de los Individuos en forma completamente gratuita y en las siguientes materias: para el caso de que no se respetara alguna de las garantías individuales, derechos laborales, vivienda de interés social, derechos agrarios, justicia fiscal y administrativa, ampliación y salvaguarda del consumo popular, protección a la infancia y a la familia en materia de registro civil, así como en el respeto a la vida privada.

Para estos efectos, se podían utilizar gestiones inéditas extrajudiciales y, en su caso, iniciar o continuar los procedimientos de carácter judicial o administrativo con todo tipo de autoridades; ya sean municipales, estatales o individuos determinados que pudieran resultar responsables y que afecten los derechos garantizados en esta Ley; acudiendo a la opinión pública si era necesario.

Las vías de defensa que se proponen en la Ley de los Derechos Humanos, son complemento de las ya previstas en el orden jurídico.

En su artículo cuarto, mencionaba que el titular de esa Dirección estaba facultado para decidir, previo acuerdo con el gobernador, si se realizaba o no alguna gestión, o si se hacía pública una relación de casos atendidos para constituir futuras bases de legislación o procedimientos de defensa.

En su capítulo segundo se proponía que el Director o el propio Titular del Poder Estatal serían los encargados de vigilar el cumplimiento de la defensa de los Derechos Humanos, regidos por:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
- La Constitución Política del Estado de Nuevo León,
- Los Preceptos de esta Ley,
- Lo dispuesto en las leyes de carácter federal o estatal,
- Los reglamentos que expida el titular del Ejecutivo del Estado,
- La jurisprudencia y los principios generales del derecho.

Respecto del tercer y último capítulo, este abarcaba lo que se refiere al funcionamiento de la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, haciendo obligatorio para todas las autoridades y particulares, el préstamo de toda la ayuda necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones. Cuando alguno de los defensores de este organismo no cumpliera cabalmente con su cometido, sería destituido y además consignado a las autoridades competentes. El titular de la Dirección

constantemente tenía que vigilar las actuaciones de los defensores, presentando un informe anual al Gobernador para después hacerlo público.

### **3.1.3.- El Procurador de Vecinos del Municipio de Colima.**

Fue creado por acuerdo del Ayuntamiento de la Ciudad de Colima, el 21 de Noviembre de 1983.

Con el nombre de Procurador de Vecinos se constituyó el cargo, que debería estar en manos de una persona de reconocida capacidad y probada honorabilidad, designado por el cabildo a propuesta del Presidente Municipal.

Entre sus funciones tenía la de recibir e investigar las quejas y reclamaciones presentadas, por escrito u oralmente, por los afectados de alguna actividad de la administración pública local.

### **3.1.4.- La Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México.**

El 29 de mayo de 1985 se estableció, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Defensoría de los Derechos Universitarios. Su estatuto le confiere independencia para que pueda recibir las quejas individuales de los estudiantes y de los miembros del personal académico por posibles afectaciones a los derechos que la legislación universitaria les confiere. El defensor universitario realiza las investigaciones necesarias y le propone a las autoridades universitarias la solución del caso.

La Defensoría se integra con un defensor y dos adjuntos que lo auxiliarán en sus funciones y lo sustituirán en sus ausencias, y además con el personal técnico y administrativo que se considere necesario.

Es designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario. Durará cuatro años en sus funciones, y deberá ser un jurista de prestigio. Tendrá las siguientes atribuciones:

- Vigilar el cumplimiento del orden legal universitario cuando un estudiante o un miembro del personal académico invoque su violación en función de la afectación de un derecho individual.
- Conocer de las reclamaciones, quejas, inconformidades o denuncias, de acuerdo con las reglas de competencia de la Defensoría y, en su caso, orientar al reclamante sobre la vía procedente.
- Solicitar los informes correspondientes a los funcionarios universitarios de quienes se reclame alguna violación; realizar las investigaciones o estudios que considere conveniente sobre los mismos.
- Formular y proponer las recomendaciones que, conforme a derecho, puedan dar por terminada la afectación reclamada cuando sea posible dar soluciones inmediatas.
- Atender las inconformidades que le presenten los funcionarios profesores universitarios, respecto de las recomendaciones formuladas por ella.
- Proponer al rector el nombramiento de los adjuntos y del personal técnico y administrativo de la Defensoría.
- Organizar y dirigir las labores de la Defensoría.

- Rendir los informes que señala el Estatuto.
- Divulgar entre la comunidad universitaria las funciones de protección y vigilancia de la Defensoría.

### **3.1.5.- Procuraduría para la Defensa del Indígena del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.**

La Procuraduría para la Defensa del Indígena del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se crea de acuerdo al diario Oficial del Gobierno Constitucional de ese Estado, el 26 de septiembre de 1986.

Es un organismo público encargado principalmente de luchar contra la opresión y la injusticia que sufre un sinnúmero de indígenas que habitan en el Estado de Oaxaca. Tiene como objetivo buscar un desarrollo social que se exprese en el correcto ejercicio de sus derechos civiles y políticos y en dignificación de su lengua y su cultura.

La Procuraduría de la Defensa del Indígena del Estado de Oaxaca de acuerdo al artículo 1º establece las siguientes atribuciones:

1.- Es responsable en del proceso de liberación de los indígenas que se encuentran privados de su libertad, por problemas relacionados con su condición socioeconómica y cultural.

2.- Intervenir para evitar que a los procesados indígenas se les den malos tratos.

3.-Fungir como órgano de asesoría jurídica a instituciones gubernamentales que desarrollan actividades tendientes a la defensa de los derechos étnicos.

4.- Prevenir a través de campañas, la comisión de delitos por parte de la comunidad.

La Procuraduría de acuerdo al Artículo 4 de dicha Ley, se integra con los siguientes órganos:

I.- Un Procurador indígena.

II.- Un Subprocurador.

III.- Ocho delegados regionales, los cuales desarrollan las funciones que competen al Procurador Indígena a nivel regional.

IV.- Cada delegación tendrá el número de abogados, pasantes, peritos traductores indígenas y personal subalterno que sea necesario.

En el mismo Estado de Oaxaca, mencionaremos que el 17 de junio de 1998, fue aprobada por el H. Congreso del Estado, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.

Es importante mencionar según lo establecido del Art. 2° de esta Ley. El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica-plural sustentada en la presencia mayoritaria de sus pueblos y comunidades indígenas cuyas raíces culturales e históricas se entrelazan con las que constituyen la civilización mesoamericana; hablan una lengua propia, han ocupado sus territorios en forma continua y permanente, en ellos han construido sus culturas

específicas, que es lo que lo identifica internamente y los diferencia del resto de la población del Estado. Dichos pueblos y comunidades tienen existencia previa a la formación del Estado de Oaxaca y fueron la base para la conformación política y territorial del mismo, por lo tanto tienen los derechos sociales que la presente Ley les reconoce.

Esta Ley reconoce a los siguientes pueblos indígenas: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis; Zapotecos y Zoques, así como a las comunidades indígenas que conforman aquellos pueblos y sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos y culturales como el caso de los Tacuates.

Las comunidades afroamericanas y los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedentes de otro de la república y que residan temporal o permanente dentro del estado de Oaxaca, podrán acogerse a esta ley.

### **3.1.6.- Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero.**

La Procuraduría Social de la Montaña y Asuntos Indígenas del Estado de Guerrero, se creó mediante la Ley respectiva publicada el 28 de abril de 1987 en el diario oficial del Estado.

La Procuraduría Social de la Montaña es un órgano administrativo desconcentrado por territorio, con autonomía técnica y jerárquicamente subordinado al Ejecutivo Local. Tiene por objeto proteger los intereses de

los indígenas, en los términos del Art. 10 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, y coadyuvar al desarrollo integral de esa región y de sus habitantes.

Sus funciones son:

- Proveer a la adecuada vinculación entre las acciones que lleven cabo las dependencias y entidades federales, estatales y municipales, con sujeción a las leyes aplicables y a los convenios de coordinación que al efecto se celebren, a fin de propiciar el desarrollo integral de la región y al aprovechamiento eficiente de los recursos de ésta.
- Apoyar la elaboración del Programa para el Desarrollo Integral de la Montaña y hacer el seguimiento oportuno suficiente de su cumplimiento.
- Llevar a cabo la evaluación del cumplimiento del Programa del Desarrollo Integral de la Montaña.
- Propiciar la cabal participación de los municipios y de las comunidades indígenas en la planeación del desarrollo integral de la región, así como la definición de las acciones que hayan de realizar las dependencias y entidades públicas en la región.
- Proponer al Poder Ejecutivo y a las dependencias y entidades federales, estatales y municipales la realización de inversiones y la prestación de servicios que contribuyan al desarrollo integral y armónico de la región, tanto en los de carácter productivo como de infraestructura y desarrollo social.

- Rendir opinión sobre los programas y presupuestos de las distintas dependencias y entidades locales que actúen en la región, con sujeción a la legislación aplicable y a los convenios de coordinación que tal propósito se celebren.
- Coadyuvar a la protección de los intereses agrarios y penales, ante los tribunales y órganos competentes de los grupos que habitan en la Región de la Montaña, en los procedimientos que sean parte.
- Apoyar a la coordinación del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero, en la verificación, seguimiento y evaluación del avance de los programas de la región.
- Informar a las dependencias y entidades públicas sobre las deficiencias que, en su caso, muestren los servicios que presten a las obras que lleven a cabo.
- Dar auxilio al Instituto Nacional Indigenista en la investigación de los problemas de los grupos indígenas de la región de la Montaña.
- Coadyuvar a las gestiones que realicen los campesinos para que obtengan capacitación, asesoría y resistencia técnica para el uso más eficiente de los recursos con los que cuentan.
- Realizar los estudios correspondientes, a fin de determinar mecanismos que permitan comercializar los productos de la montaña en las mejores condiciones.

- Promover la organización para la producción, así como para la comercialización de los productos de la región.
- Participar en el comité de planeación para el desarrollo y en todos aquellos subcomités que incidan en el desarrollo de la montaña.

Siendo un derecho fundamental la igualdad de las condiciones básicas de los diferentes grupos sociales, entre sus facultades se encuentran la de propiciar la participación de los municipios y de los grupos indígenas en la planeación del desarrollo integral de la región, proponer la realización de inversiones y prestación de servicios, rendir opinión sobre los programas y presupuestos de las distintas dependencias, coadyuvar a la protección de los intereses agrarios y penales ante los tribunales y órganos competentes de los grupos que habiten en la región de la montaña, informar a las dependencias que en su caso, muestren los servicios que presten o las obras que lleven a cabo.

### **3.1.7.- La Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes.**

“El 14 de agosto de 1988 nació la Procuraduría de Protección Ciudadana del Estado de Aguascalientes dentro de la Ley de Responsabilidades para Servidores Públicos”<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Ruiz Rodríguez, Virgilio.- “*Legislación de Derechos Humanos a Partir de 1945*”, 1ª Edición, Universidad Iberoamericana, Departamento de Filosofía, México 1995 p. 234.

Es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, que tiene como finalidad tutelar de las quejas presentadas por personas afectadas por las violaciones de las obligaciones establecidas en el Art. 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes a los que se refiere el Art. 2° de la misma. Con la creación de este órgano se busca que dichas quejas sean objeto de la investigación necesaria para el esclarecimiento de la verdad, y se obtenga la aplicación plena de la presente Ley, a instancia del ciudadano afectado (Artículo 81 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes).

Se integra con un Procurador de Protección Ciudadana y el personal técnico y administrativo necesario para el ejercicio de sus funciones.

- Recibir las quejas que formulen los particulares respecto a la ejecución de actos contrarios a derecho o por la defectuosa actividad de los servidores públicos a que se refiere el Art. 2 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, hecha excepción del Gobernador Constitucional del Estado.
- Investigar la procedencia de la queja y substanciar los procedimientos necesarios para la averiguación de la verdad en relación con esa queja.
- Formular a los servidores públicos competentes para ello recomendaciones, advertencias, proposiciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas, sin que ello implique facultad para modificar por sí cualquier resolución de autoridad.

- Solicitar informes a los servicios públicos y hacerlos comparecer cuantas veces sea necesario, así como a los quejosos. Presentarse en cualquier oficina para que ésta proporcione datos, haya lugar a entrevistas, se estudien documentos o cualquier función que se estime necesario realizar de acuerdo con sus atribuciones, por la cual no podrá negársele el acceso a ninguna dependencia, expediente o documento administrativo o judicial quedando, por ende, obligados todos los servidores públicos a auxiliarla en forma preferente y urgente en sus investigaciones.

Sus atribuciones:

El Procurador podrá emplear cualquiera de los medios de apremio siguientes:

- Sanción económica igual a la imposición del pago de una multa que puede ir de uno a diez días de salario mínimo general vigente.
- Suspensión en el empleo, cargo o comisión hasta por ocho días.
- Aplicación por parte del superior jerárquico del servidor público, de una infracción en su caso, de las sanciones respectivas.
- Remisión de las pruebas de hechos delictuosos al Agente del Ministerio Público.
- Certificación de los hechos en los que intervenga con motivo de las atribuciones que le han sido conferidas.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

### **3.1.8.- La Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal. (Actualmente la Procuraduría Social del Distrito Federal).**

El 25 de enero de 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

A fin de proteger los derechos de los ciudadanos de la Ciudad de México ante actos u omisiones de la autoridad, se crea la Procuraduría Social del Distrito Federal, la cual busca impulsar los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad en la prestación de los servicios urbanos y en la actuación de la administración pública del Departamento del Distrito Federal.

Como una instancia diferente, previa a las autoridades jurisdiccionales, su atractivo para los ciudadanos consiste en la sencillez y rapidez para captar sus preocupaciones.

De acuerdo al artículo 3° de Manual de Organización de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal cuenta con los siguientes órganos y unidades administrativas:

- Procurador Social
- Subprocurador de Inconformidades
- Subprocurador de Recomendaciones
- Subprocurador Ejecutivo de Informática y Administración
- Director General de Quejas
- Director General de Recomendaciones

- Unidades auxiliares del Procurador Social

“Sus funciones consisten, esencialmente, en recibir quejas y reclamaciones de los habitantes del propio Distrito Federal contra las autoridades administrativas del mismo Departamento, que afecten sus derechos e intereses legítimos, realizar investigaciones sobre dichas inconformidades con objeto de formular, si proceden, recomendaciones no obligatorias a las propias autoridades, así como informar periódicamente al citado Jefe del Departamento del Distrito Federal sobre las referidas recomendaciones, las cuales también pueden tener carácter general con la intención de mejorar la prestación de los servicios y elevar la eficiencia de los servidores públicos”.<sup>37</sup>

Son improcedentes las quejas anónimas o cuyo contenido denote temeridad o mala fe, por lo que el quejoso deberá acreditar su interés, salvo tratándose de la negativa o deficiencia de un servicio público, siendo también improcedentes, las que represente perjuicios para derechos de terceros o que versen sobre actos de índole política o sobre seguridad del Estado, cuando se encuentren sujetas a trámite ante el órgano jurisdiccional o estén relacionadas con una averiguación previa ante el Ministerio Público, o que comprendan las relaciones laborales que rigen a los trabajadores del Distrito Federal o a los de las entidades sectorizadas a él.

El 28 de enero de 1998, de acuerdo a lo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, se crea la Procuraduría Social del Distrito Federal

---

<sup>37</sup> Fix Zamudio, Héctor.- *Estudios Jurídicos en Torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México 1995 pp. 156-157.

es un organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Establece también que todos los recursos materiales adscritos a la Procuraduría Social del Distrito Federal, pasarán a ésta como patrimonio del organismo público descentralizado, su presupuesto para el año de 1998, es el que le ha sido asignado para este ejercicio por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los derechos de los trabajadores de la Procuraduría Social del Distrito Federal, serán respetados en todos sus términos.

### **3.1.9.- La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.**

El 5 de abril de 1989, se creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, con el carácter de organismo de participación ciudadana, para la vigilancia del respeto a los derechos humanos, teniendo como objeto:

- La promoción de la defensa y respeto de los derechos humanos por parte de todas las autoridades que actúen en el ámbito del Estado.
- Operar como una instancia de recepción de quejas o denuncias de violaciones de derechos humanos.
- Recabar de los quejosos la información que sea necesaria para realizar lo necesario, a fin de que cese la transgresión y se restituya al afectado en el pleno goce de sus derechos.

- Dar seguimiento a los procedimientos de las autoridades para la investigación, reparación y sanción procedentes en los casos de violaciones.

Ante las importantes transformaciones que experimenta nuestro país, es preciso adoptar nuevas fórmulas y mecanismos que permitan asegurar el efectivo respeto de los derechos humanos de los mexicanos, y la ampliación de la justicia social, dentro del ejercicio de nuestro marco jurídico, la sociedad se organiza más y exige las tareas de protección y defensa de los Derechos Humanos, consolidando con ello una cultura de respeto y de participación en este apartado.

El antecedente que representaron la introducción de organismos similares al Ombudsman y hasta aquí ya mencionadas, crearon el precedente lo suficiente firme para creación de una institución de carácter federal que velara por los Derechos Humanos. Estos organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos fundamentales, que han tomado como modelo de la Institución de origen escandinavo, ocupan un papel muy importante en el ordenamiento mexicano para vigilar el cumplimiento de la política estatal y nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos en nuestro territorio mexicano.

Sin embargo el Juicio de Amparo ha sido la garantía constitucional con mayor eficacia para la tutela de los Derechos Humanos en nuestro país. Se ha centralizado exclusivamente ante los tribunales federales, la evolución de nuestra justicia constitucional podemos verlo claramente en el juicio de amparo en los artículos 101 y 102 de la carta federal de 1857. Fue el único instrumento que se utilizó para impugnar las violaciones de las garantías

individuales o derechos del hombre, plasmados en los primeros 28 artículos de la propia Constitución.

El interés del gobierno federal en esta materia, se hizo manifiesto con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como una institución pública no gubernamental y de carácter no jurisdiccional para la protección de los derechos fundamentales del hombre. En el contexto descrito se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el 6 de junio de 1990.

### **3.2.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).**

Como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, siendo la responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos y de los extranjeros que se encontraran en el territorio nacional.

“La CNDH se concibió como una institución que diera cauce a la participación activa de la sociedad en la identificación y denuncia de los actos de autoridad que pudieran constituir o configurar una violación de derechos humanos. De igual manera, se previó que esta institución participara activamente en la promoción de la defensa de los individuos contra tales actos.

La experiencia y resultado de su quehacer confirman la presencia y consolidación de la CNDH como un espacio para la libre expresión y protección de los mexicanos y de todo individuo en el territorio nacional, frente a actos de autoridades públicas que afecten su vida, dignidad y

derechos. Las soluciones dadas a tal problema constituyen a la CNDH como una institución de la sociedad, que responde a su demanda de creación de espacios de la voluntad democrática.<sup>38</sup>

“Para llevar a cabo la creación de la CNDH, hubo la necesidad de reformar el artículo 102 constitucional. De esta manera, el 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaba dicho artículo. El objeto de la reforma consistió en la adición de un apartado “B” al citado dispositivo constitucional para crear un sistema de protección de los Derechos Humanos bajo la modalidad de OMBUDSMAN.

El contenido original del artículo 102 que se refiere a la organización y funcionamiento del Ministerio Público y a algunas de las responsabilidades del Procurador General de la República, se concentraron sin modificación alguna, en lo que ahora es el apartado “A” de dicho artículo<sup>39</sup>.

El contenido del apartado “B” del artículo 102 constitucional quedó establecido de la siguiente manera:

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano. Los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público. Con excepción de los del Poder Judicial de la

---

<sup>38</sup> Pereznieto Castro; Leonel.- *Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional*, 1ª Edición, Porrúa, México 1992 pp 101-102

<sup>39</sup> Ruiz Rodríguez, Virgilio.- *Op. cit.* p.235.

Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

La introducción a nivel constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, representa una trascendente y una firme base sobre la cual construir un México más digno y más justo. Por supuesto que la introducción de esta institución en el texto constitucional no impedirá que no se cometa nunca más una violación a los derechos humanos, aun en la democracia más avanzada se dan transgresiones a esas garantías fundamentales. En cambio, sí puede afirmarse que la introducción constitucional en 1992, que se le ha conferido, cada vez que haya una violación a los derechos humanos, siempre habrá una institución ante la cual podrá acudir todo afectado y lograr una defensa oportuna.

La incorporación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en nuestra Carta Magna, es un reconocimiento de la existencia de estos órganos no jurisdiccionales de tutela de los derechos humanos, así como el señalamiento de sus competencias, conocer de quejas ciudadanos contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que lesiona derechos humanos, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

De esta forma, la Comisión Nacional de Derechos Humanos logró su base constitucional poco después de un año y medio de su creación y cuando hubo consenso para ello. En este proceso, tal y como se llevó, fue lo más favorable para el gobierno sembrar un grano de confianza, y como dice el Dr. Francisco Javier Acuña Llamas “así registrar la evidencia de sus

consideraciones y posturas para resolver la crisis de respeto a los Derechos Humanos que ocurre en México”.

Después de siete años este artículo se reforma a continuación presentaré de acuerdo a lo publicado en el diario oficial de la federación el 13 de junio de 1999.

ARTÍCULO UNICO.- Se reforma el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### ARTÍCULO 102.

##### A.(...).

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

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

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

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

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su cargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

EL Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las

recomendaciones, acuerdos u omisiones que los organismos equivalentes en las entidades federativas.

#### TRANSITORIOS:

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

SEGUNDO.- Los actuales integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos continuarán en su encargo hasta concluir el periodo para el que fueron designados, pudiendo, en su caso, ser propuestos y elegidos para un segundo periodo en los términos de lo dispuesto por el quinto párrafo del apartado B del Artículo 102 que se reforma por este Decreto.

TERCERO.- En su plazo máximo de sesenta días la Cámara de Senadores o, en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, deberá elegir al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, conforme al procedimiento dispuesto por el apartado B del Artículo 102 que se reforma por este Decreto. Para tal efecto, se observarán las siguientes reglas:

A.- La Comisión correspondiente de la Cámara de Senadores procederá a realizar una amplia auscultación entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los Derechos Humanos.

B.- Con base en la auscultación antes señalada, la Comisión podrá proponer la ratificación de la actual Titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o, en su caso, integrar una terna de candidatos.

CUARTO.- *En tanto el Congreso de la Unión expide las reformas a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto por el presente Decreto y la ley reglamentaria vigente hasta dicha expedición.*

QUINTO.- *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.*

Para que una Constitución sea efectiva, es necesario que merezca respeto, y esto se aplica, naturalmente, a su revisión, que ha de hacerse, por su puesto, con regularidad jurídica pero considerando el grado de aceptación que suscite en sus destinatarios.

Los valores se relacionan con la posición plena del individuo en la comunidad a que pertenece, con la conexión entre coacción jurídica y libertad moral.

Todo gobierno y toda Constitución son resultados de fuerzas y tendencias que impulsan a los hombres a reunirse en comunidades organizadas y a permanecer así encaminando sus esfuerzos a un fin común, el derecho es creado a través de fuerzas sociales y no por medio del Estado.

### **3.2.1. Reflexión a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

Si el conocimiento de nuestros Derechos Humanos es importante, también lo es, al reflexionar sobre las alternativas de resolución de conflictos a través de órganos no jurisdiccionales. Hay muchas instituciones defensoras de los derechos humanos en nuestro país, sin embargo hay que reconocer todavía hay muchos funcionarios que cometen faltas y transgreden a las garantías individuales.

Es importante mencionar que las comisiones estatales de los derechos humanos y la nacional de ninguna manera pretende suplir la función de los tribunales, dentro de su marco de competencia es exclusivamente emitir recomendaciones.

Ratifico que ninguno de estos mecanismos extrajudiciales prestaría para excluir el juicio de amparo, ya que es una jurisdicción típica del estado mexicano porque ha dado el fortalecimiento del sistema de protección a los derechos humanos.

El juicio de amparo, es la garantía más importante que contempla el orden jurídico mexicano, motivo por el cual está en primer lugar. La procedencia del juicio de amparo está determinada por el artículo 103 constitucional que señala que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

El espíritu de nuestros constituyentes sin duda, siempre fue el de proteger al más desvalido, así se aprecia desde la creación misma de

nuestra Constitución, obviamente nos identificamos con estos constituyentes porque también deseamos la perfección de nuestro sistema de impartición de justicia, y que los niveles de protección fueran los mejores.

Frente a dicho crecimiento de la demanda de la sociedad, resulta positivo valorar la actualización de los procedimientos y buscar nuevos mecanismos económicos para la resolución expedito de algunos conflictos, para corresponder la demanda de la sociedad de escasos recursos y que no tiene la manera de apoyarse para salvaguardar sus derechos, que solo por la falta de dinero para asesorarse, les son vulnerados impunemente.

Contar con la asesoría de un abogado es muy caro y más cuando se trata de un juicio de amparo por el lenguaje muy técnico que dominan los especialistas de la materia. "El Ombudsman es el único medio de defensa de los derechos de los gobernados, ya que viene a complementar los instrumentos tradicionales de los recursos y de los tribunales administrativos ante los cuales pueden acudir los afectados para combatir los actos de omisiones de la administración que les perjudica".<sup>40</sup>

Cuando un funcionario público de cualquier rango transgrede intencionalmente los Derechos Humanos plasmados Constitucionalmente, el Estado se asuma la obligación de reparar el daño y los perjuicios sufridos. Los indígenas son los más afectados, con frecuencia, a la violación de sus derechos esenciales, sobre todo por el desconocimiento de estos derechos

---

<sup>40</sup> Fiz-Zamudio, Héctor.- " Protección Jurídica de los Derechos Humanos", 2ª Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1999 P.403.

y por la lengua materna de su origen, estos mecanismos hay quienes los ubican como auxiliares de la función jurisdiccional.

El Maestro Cipriano Gómez Lara dice: “Que sólo en el Estado de Derecho puede hablarse de derechos Humanos del hombre, ya que sólo en éste dichos derechos se reconocen y respetan tanto en su dimensión individual como social”. para que exista una protección de los derechos humanos es necesario que exista un verdadero Estado de Derecho.

### **3.2.2.- Análisis Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

La incorporación a rango Constitucional de la autonomía de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un sistema de protección no jurisdiccionales de los Derechos Humanos produjo una importante serie de efectos y consecuencias, se fortaleció su naturaleza, sus principios de autonomía e independencia, pero lo más importante se fijaron las reglas para efectuar a la práctica todo el sistema nacional.

“En cuanto al primer punto de análisis, dedicado a exclusiva plasmación de la institución en la constitución, es obligado reconocer que no hubo tal Constitucionalización de la CNDH sino únicamente la elevación a rango constitucional de la misión y las competencias de organismos ceñidos

a la protección de los Derechos Humanos previstos en el ordenamiento jurídico mexicano<sup>41</sup>.

Como se aprecia simplemente contempla la creación de una institución Constitucional con la denominación que nos conocemos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Los legisladores la estructuraron como un órgano que cuenta con la plena autonomía para defender y vigilar los derechos humanos.

Por lo tanto, en la actualidad funcionan además de la Comisión Nacional, 32 Comisiones Locales, de las cuales 31 corresponden a los Estados y una al Distrito Federal, órganos no jurisdiccionales de los derechos humanos. Toda esta diversidad hace que, para un mismo problema existan distintos enfoques y posibilidades de solución, con el único objetivo lograr beneficiar a la sociedad mediante la protección de sus derechos fundamentales en vía extrajudicial.

Los mecanismos de carácter no jurisdiccional para la solución de conflictos no representan, una sustitución de los procedimientos judiciales, sino alternativas viables principalmente en la formación de una cultura de los Derechos Humanos. El ordenamiento jurídico no es el único medio para lograr tutelar los derechos esenciales del hombre.

---

<sup>41</sup> Acuña Llamas, Francisco Javier.- "La CNDH una Institución a Medio Camino, Propuesta para su Urgente Transformación", 1ª Edición, Grupo Mandala Editores-Universidad Anáhuac del Sur, México 1999 p.124.

“Si las garantías individuales y sociales consagradas en la Carta Magna fueran cumplidas al pie de la letra, ello bastaría para mantener el orden y la dignidad humana entre los mexicanos, pero desafortunadamente hay un evidente incumplimiento y relajación al aplicarlas, con los consiguientes abusos, sobre todo, en contra de la gente más desprotegida, como ha sucedido y se sabe, y en cualquier sistema político”<sup>42</sup>.

Sin embargo estos mecanismos no jurisdiccionales no tendrían la esencia de ser, si las autoridades encargadas de impartir justicia tuvieran una conciencia clara de la misma, es el ámbito en que cotidianamente se pone a prueba la vigencia del Estado de Derecho y las garantías individuales esenciales del hombre.

Es de considerar que en principio, no toda la población aprecia con una plena confianza de estos medios, sin ver los primeros resultados. Ya de por sí cotidianamente basta con salir a la calle o ver las noticias para darse cuenta como esta deteriorado el Estado de Derecho mexicano.

La tendencia indica que el Ombudsman en México ha sido evolucionando y con ello es predecible continúe su ritmo evolutivo en correspondencia, fortalecimiento del Estado de Derecho y con la reforma de 8 de junio de 1999, se puede apreciar la independencia y autonomía de la C.N.D.H., ya que el Presidente de dicha Comisión ya no será designado por el Ejecutivo Federal, sino por el poder Legislativo como figura de un auténtico Ombudsman.

---

<sup>42</sup> “Sistema de Protección no Jurisdiccional de los Derechos Humanos”, Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª Edición, México 1994 p.196.

Se puede observar que las autoridades están trabajando para terminar con gente insensible y violenta, que se supone los tutelares de los derechos humanos, no sólo de los funcionarios, sino de los ciudadanos, que creen que ante el alto índice de la delincuencia, las comisiones tanto de carácter *federal como estatales*, lo único que hacen es defender a los delincuentes.

Hay una gran diferencia en ambos casos, una cosa es la violación a de los derechos humanos y la otra es la violación de la aplicación de la justicia.

“La mayoría de sus recomendaciones no se cumplen, o se cumple parcialmente, lo que para los efectos de restitución es equivalente. Además, los estrechos límites jurídicos a los que está sujeta por estar sometida al Poder Ejecutivo no le permiten ser del todo eficaz en la defensa de los derechos humanos”<sup>43</sup>.

El principio de la división de poderes, constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático, en cuanto que los poderes en su actuación están frenados por los otros poderes, están limitados por la jurisdicción. El hombre exige que sus garantías le sean respetadas y lucha por ello según su parecer y lo hace a través de estas dos vías.

La Constitución Mexicana menciona el concepto de democracia “como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico social

---

<sup>43</sup> Revista del Senado de la República 8.Nº3 LVIII Legislatura México 1997 p 82.

y cultural del pueblo”. Sólo así se pueden ejercer mejor la defensa de estas garantías individuales plasmadas en nuestra Carta Magna.

### **3.2.3.- Crítica a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es una institución pública de carácter no Gubernamental, sin embargo en la administración pasada no se logró desvincularse totalmente del Poder Ejecutivo. Sin embargo de poco nos servirá presumir que poseemos la Comisión Nacional más extendido en el mundo, si a estos calificativos no sumamos los de ser los más eficientes y los más respetados. Ahí está nuestro reto fundamental.

“El derecho no será letra muerta y se realizará en el primer caso si las autoridades y los funcionarios del Estado cumplen con su deber; en el segundo, si los individuos hacen valer sus derechos. Pero si por cualquiera circunstancia, sea por comodidad, por ignorancia o por pereza, estos últimos quedan largo tiempo inactivos, el principio legal perderá por el hecho mismo su valor”.<sup>44</sup>

Esto dificulta a fin de que cumpla el objetivo de ser el defensor de los derechos humanos, las violaciones más graves a los derechos humanos se cometen especialmente a la integridad física, a la libertad y a la seguridad jurídica, los responsables son los elementos de la fuerza de seguridad pública: policías federales, estatales y municipales, y elementos del Ejército Mexicano.

---

<sup>44</sup> Ihering Von, R “La Lucha por el Derecho”. 3ª Edición, Porrúa, México 1998, p. 65.

Cuando no se respeta el terreno ajeno, se pierde su esencia, se convierte una dependencia más del gobierno, lejos de atender a la sociedad afectada, forma como parte de un testigo falso y hasta cómplice de las violaciones de los derechos humanos, la corrupción y la impunidad se siguen gobernando por la falta de una auténtica protección y defensa de las garantías individuales. Un Ombudsman que no es autónomo, realmente no es un Ombudsman.

No se trata de crear más órganos de esta naturaleza, sino cada intérprete del derecho es guiado por la teoría y la práctica. La vinculación judicial solamente corresponde a la ley y la independencia personal y objetiva de los jueces es otra cosa distinta. La Comisión Nacional no es una publicidad de los funcionarios públicos, sino una institución pública para el pueblo mexicano y a todos los extranjeros que habitan en el territorio nacional.

La protección y defensa de los derechos humanos, no tiene que ser un discurso poético, existen casos reales y por lo tanto este problema tiene que ver con el insuficiente desempeño de los órganos de procuración e impartición de justicia. Se requiere de la auténtica soltura y libertad discrecional, sólo sujeta a la legalidad, para determinar su camino institucional. La independencia funcional y de criterio de la Comisión Nacional, de los partidos políticos, de las organizaciones sociales, es una realidad necesaria urgentemente.

Ante una sociedad más organizada, se busca nuevos canales, sin embargo tampoco se desconoce la buena voluntad por parte de gobierno

para la creación de estos órganos no jurisdiccionales, pero la buena voluntad no basta. Las instancias legales no pertenecen a una teoría abstracta, sino a un mundo concreto de hechos, las leyes no son simplemente lógicas, sino prácticas.

“Reiteradamente se ha explicado que la única aspiración de un Ombudsman (en el terreno Judicial) es la servir de medio para fortalecer el servicio público de la administración de justicia, cuestión muy distinta a la de pretender alterar o interrumpir el trabajo estrictamente jurisdiccional de los jueces y magistrados”<sup>45</sup>

Sin embargo tampoco se puede justificar que los tribunales hagan todo lo que quieran, existe un proceso que se tiene que respetar jurídicamente, no se puede perderse un expediente fácilmente porque sí, y si es por negligencia, no deja de ser una violación a los derechos fundamentales. La imparcialidad, es una de las notas más características de un auténtico Ombudsman, si realmente se desee que actúe dentro de ese régimen democrático.

Como dice el maestro Héctor Fix\_Zamudio: La responsabilidad administrativa o disciplinaria implica la vigilancia permanente de la actividad de los jueces y magistrados, y se traduce en la imposición de sanciones, tales como la amonestación, la suspensión e inclusive la destitución en casos graves.

---

<sup>45</sup> “The University Journal, Escuela de Derecho Universidad Anáhuac del Sur, México 1999 pp 59-60.

La competencia de la Comisión Nacional, es la de conocer en primera instancia las presuntas violaciones a los Derechos Humanos en las cuales haya intervenido un servidor público federal, la segunda instancia respecto de las recomendaciones, acuerdos u omisiones de las propias comisiones locales.

### **3.2.4.-Dentro de las principales actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra el Programa de Quejas**

“La esencia misma de la labor del Ombudsman se expresa en el desarrollo del Programa de quejas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El programa consiste en la recepción, calificación e investigación de las quejas por presuntas violaciones de derechos fundamentales, así como en las soluciones conciliatorias, Recomendaciones, Documentos de no-responsabilidad y acuerdos que como solución a ellas se expiden, y hacer su seguimiento respectivo”<sup>46</sup>.

Las quejas pueden ser presentadas por todas aquellas personas que tengan conocimiento de una violación de Derechos Humanos, resultaren o no perjudicadas por ellas. Este concepto es amplísimo y supera el formalismo jurídico que exige que quien concurre a un tribunal u órgano público demuestre tener interés jurídico para ello, o sea, que se encuentra en el supuesto que señala la norma. En el caso de la Comisión Nacional cualquiera que conozca de la existencia de una violación a los Derechos

---

<sup>46</sup> Informe Anual de Actividades, “Programas de Quejas”, Comisión Nacional de Derechos Humanos Mayo-1996-Mayo 1997. P.4.

Humanos puede presentar la queja y muchas de éstas se conocen a través de los organismos no gubernamentales pro-defensa de los Derechos Humanos.

Las fuentes de acceso de las quejas son las siguientes:

- 1.- Carta o fax
- 2.- De manera personal
- 3.- Vía telefónica
- 4.- Acta circunstanciada
- 5.- Comisiones Estatales
- 6.- Mediante su publicación en la prensa
- 7.- Medios electrónicos (internet)

Las quejas deben presentarse por escrito y no deben ser anónimas. Si quien la presenta no sabe escribir, la Comisión lo auxilia y lo mismo hace si necesita un traductor.

Lo primero que la Comisión Nacional realiza ante la presentación de la queja es examinar si es competente o no. Si no es competente, por escrito se lo hace saber al quejoso y le expresa las razones de la incompetencia, así como, si existe y aun tiene derecho a ello, a cuál órgano debe acudir.

En cambio, en todos los otros casos en que la Comisión Nacional es competente, se abre un expediente y se solicita a la autoridad señalada como responsable el envío de un informe sobre los hechos que se aducen dentro de un término de quince días naturales. Se abre un periodo de probatorios para desahogar las pruebas presentadas por las partes y la

Comisión Nacional puede realizar las investigaciones que juzgue necesarias para la buena integración del expediente.

Todas las autoridades del país están obligadas a proporcionar, veraz y oportunamente, la información y documentación que solicite la Comisión Nacional, lo que incluye las visitas e inspecciones que sean necesarias. Los nombres de los informantes de la Comisión son mantenidos en la más estricta reserva.

El artículo 29 del Reglamento Interno señala que todas las gestiones realizadas ante la Comisión serán gratuitas y que en la tramitación de las quejas se evitará todo burocratismo y formalismo.

El término para presentar una queja es de un año, contado a partir de la fecha que se tuvo conocimiento de la violación del derecho humano.

Una vez terminado el procedimiento, caracterizado por su falta de formalismo, una vez desahogado, se examina el expediente y de acuerdo con las constancias y pruebas en el contenido se podrá declarar la no responsabilidad o la emisión de una recomendación a la autoridad que ha violado un derecho humano. Todas las recomendaciones se publican en la "Gaceta" de la Comisión Nacional que es el órgano oficial de la misma.

El Presidente de la Comisión Nacional tiene que rendir un informe anual, ante Congreso de la Unión, sobre las actividades que haya realizado en el periodo respectivo. En él deben precisarse el número y tipo de quejas presentadas, las recomendaciones expedidas, cuáles de ellas fueron aceptadas y cuáles no y qué autoridades las rechazaron. Este informe de

acuerdo con el artículo 52 del Reglamento Interno, será difundido en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.

“En sus ocho años de existencia, la Comisión Nacional ha recibido 66,085 quejas, de los cuales 13,751 se han referido a asuntos de naturaleza penal. De estas últimas, 2,896 (21.1%) correspondieron a quejas presentadas en cada caso por el presunto responsable de un delito y 10,855 (78.9%), a aquellas interpuestas por la víctima u ofendido durante la ejecución de conductas delictuosas.

Cabe señalar que de las quejas recibidas entre el 1 de enero y el 31 diciembre de 1998 sólo el 1.02% de ellas quedó pendiente de calificar, en virtud de falta de información suficiente del quejoso.

Por otro lado, 599 expedientes, de un total de 4,536 quejas calificadas como de orientación y no competencia, fueron turnados a las Comisiones y Procuradurías de Derechos Humanos de las Entidades Federativas, por ser a éstas a las que constitucionalmente correspondía conocer de las probables violaciones a Derechos Humanos cometidas por autoridades del fuero local<sup>47</sup>.

Según los datos de la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos, durante el año de 1998 se tramitaron 8,330 expedientes de queja; de los cuales se concluyeron 7,324 casos que, en su mayoría, se

---

<sup>47</sup> Informes de Actividades, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Enero-Diciembre 1998, México pp 13-14.

resolvieron por la gestión directa de la Comisión, durante el procedimiento y la conciliación, restituyendo al quejoso en el goce de sus derechos.

Como mencioné con anterioridad desde que este Organismo Nacional inició sus funciones hasta diciembre de 1998, había recibido 66,085 quejas, de las cuales se concluyeron 65,079, cantidad que representa el 98.4% de sus asuntos.

## **CAPITULO 4.- Los Derechos Humanos: En caso de Chiapas.**

### **4.1.- El surgimiento de la guerra en el Estado de Chiapas.**

El 1 de enero de 1994, inicia la guerra y con ella la sorpresa. En México, a pesar de una historia plagada de revueltas, rebeliones, revoluciones, levantamientos y represiones, las nuevas generaciones no conocían de cerca el rostro de la guerra. La violencia en nombre de la revolución era cosa del pasado; el año nuevo demostró lo contrario. La guerra empezó en siete municipios de las regiones de los altos, fronteriza y de la selva en el Estado de Chiapas. La sorpresa fue de todos, tanto del gobierno y los medios, como de los intelectuales y los partidos políticos.

Independientemente de las motivaciones que puedan existir en un proceso de cuestionamiento violento y de las distintas maneras como pueden desarrollarse estos procesos de enfrentamiento, resultan generalmente como consecuencia de un sentimiento de descontento contra las autoridades. La realización de una revolución supone que existen sectores de la población con una conciencia de la necesidad de un cambio en el sistema político, no solamente de los gobernantes sino del sentido que debe darse a las decisiones políticas.

“En Chiapas, los rumores sobre la guerrilla resonaban por todos lados en la primavera de 1993. El Ejército recorría con regularidad las cañadas de la Selva. Las comunidades de la región, a su vez, estaban alarmadas por su presencia. Con el propósito de reclamar la salida de la tropa, el FOSCH (Frente de Organizaciones Sociales de Chiapas) organizó, el 20 de abril,

una manifestación en Tuxtla. Participaron ese martes, a pesar del calor, terrible por aquellos días, más de mil quinientos indígenas de Chiapas. Muchos eran miembros de la ANCIEZ (Alianza Nacional Campesina Independiente Emiliano Zapata). La marcha partió a las doce horas del entronque de La Angostura. Al pasar frente a la residencia de la 7ª Región Militar, algunos intentaron realizar un mitin, pero el contingente siguió hasta llegar a la Plaza Central, a las dos de la tarde. Los indígenas exigían hablar con el gobernador del estado, Elmar Setzer. Continuaron su plantón frente el Palacio de Gobierno. Bloquearon también la Avenida Central. Demandaban la solución a los problemas del campo, la salida del Ejército de las comunidades de la Selva.<sup>48</sup>

La violencia surgió como consecuencia de la acción deliberada por parte de este grupo armado, con orientación eminentemente política y no como revuelta indígena de naturaleza espontánea. Se contó con la participación de indígenas, varios de ellos en circunstancias de necesidad por su pobreza extrema, otros, prácticamente llevados por la corriente coordinados por este grupo de ideología radical, que llevaba varios años preparando la agresión.

Se sabía de los armados en Chiapas, se sabía de sus preparativos militares, se conocían algunos de sus movimientos, pero no se creía posible que en el México de fin de siglo, en el inicio del Tratado de Libre Comercio, frente a las campañas electorales y la popularidad del Presidente, se iniciara una guerra interna.

---

48 Tello Díaz, Carlos "De cómo el EZLN se organizó, se armó y decidió iniciar en Chiapas la guerra de liberación. Revista Proceso N° 976 México 1995, P.11.

El levantamiento en Chiapas tuvo la cualidad de lograr que se reconocieran, las demandas de justicia social de nuestros pueblos indígenas y la urgencia necesidad de atenderlas, aunque la gran parte de la sociedad haya rechazado los medios que se usaron para manifestarlas. Con este despertar indígena y social, nos lleva hacia una profunda reflexión que conduce una transformación de las instituciones para crear un orden más justo para todos los mexicanos. La transformación del indigenismo chiapaneco obliga al esfuerzo consciente de recuperar su riqueza cultural, como fundamento de la dignidad y la justicia social, la defensa y protección de los Derechos Humanos requiere firmeza, sensatez, serenidad, conocimiento y prudencia con alta sensibilidad.

#### **4.2.- IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES.**

Cualquier movimiento armado tiene su razón de ser en las circunstancias de la comunidad en que nace, Chiapas es uno de los estados con mayores contrastes no sólo en términos económicos y sociales, sino con una pluralidad de lenguas, cultura y comunidades indígenas es considerado como uno de los estados con mayor rezago en todos los órdenes.

En cualquier región del universo y en cualquier época de la historia humana, cada religión constituye una realidad sumamente compleja. La Iglesia Católica ha sido un factor decisivo en la vida social desde el momento en que llegó junto con los conquistadores españoles en 1528; sin embargo, nunca logró tener la exclusividad sobre las conciencias de sus habitantes, puesto que la población nativa nunca dejó de cultivar varios elementos de su tradicional religión.

La Iglesia Católica, se vio obligada a compartir el espacio, con un número creciente de iglesias de tipo protestante que no podían aceptar que se tratara de una reevangelización de poblaciones abandonadas desde el siglo pasado. El evangelio nunca logró tocar el corazón de los indígenas, a pesar de su inicial entusiasmo en respuesta a la primera predicación de los frailes.

La Constitución mexicana reconoce que el Estado y los poderes públicos ni pueden obligar a los ciudadanos a declarar sobre su religión o creencia, el Congreso no puede dictar leyes que establezcan una religión, según el artículo 24 Constitucional. Así, el Estado de inspiración democrática, abandona toda concepción de cualquier signo sobre lo religioso patrocinada por el propio Estado. Lo valioso no es la religión, sino el ejercicio de la libertad, la realización de la persona como ser religioso.

Los indígenas de Chiapas necesitaron varias décadas para recomponer su mundo cultural destruido por la guerra, las epidemias, la esclavitud, el trabajo forzoso y la persecución religiosa.

El artículo 4° Constitucional establece "El varón y la mujer son iguales ante la ley"... luego más adelante menciona de que toda la familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, haciendo la interpretación constitucional, estos compatriotas están lejos de estos derechos fundamentales.

La realización de rebelión como ésta, supone que existe una gran parte de la población una conciencia de la necesidad de un cambio en el

sistema político, reclamando y exigiendo estos derechos esenciales plasmados en la Constitución. Cuando un individuo es lesionado en su derecho, se hace irremisiblemente esta consideración, nacida de la cuestión que en su conciencia se plantea, y que él puede resolver según le parezca; si debe resistir al adversario ó si debe ceder.

Empezando desde esta perspectiva, se puede apreciar claramente la violación a los derechos humanos, los indígenas chiapanecos están excluidos de los beneficios de la Constitución, ya que éstos han sido más bien un programa político sobre todo en la época de las campañas tanto estatales como para el Presidente de la República.

El artículo 4° de la Constitución local reza a lo siguiente en el párrafo II: Esta Constitución protege la cultura, las lenguas, y los dialectos con los que se comunican las diferentes etnias y grupos mestizos de Chiapas.

Antes de proteger cualquier cultura, se debe reconocer el derecho a la vida que tanto hace falta a esa entidad como también a las otras entidades federativas, valorar e interpretar a la Constitución Local y la Federal desde la perspectiva real de la situación, y sólo así se puede garantizar a los indígenas su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Como dice R. VON IHERING. "el derecho concreto da al derecho abstracto la vida y la fuerza que recibe; y como está en la naturaleza del derecho que se realiza prácticamente, un principio legal que no ha estado nunca en vigor, ó que ha perdido su fuerza, no merece tal nombre, es una rueda usada que para nada sirve en el mecanismo del derecho, y que se puede destruir sin cambiar en nada la marcha general".

La rebelión zapatista no trae la solución a los problemas sociales de la región, una rebelión no asegura cambios a fondo en las comunidades campesinas, sobre todo si la población predominante en ellas es indígena. La pobreza extrema, discriminación, aislamiento, abuso, explotación, despojos y un vacío estado de derecho, al indígena se le convierte en un extranjero en su propia tierra, que durante siglos han predominado en este estado sureño.

A principio del párrafo IV del mismo artículo que se menciona esta plasmado de que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Como se puede apreciar los pobres tienen muy poco o nulo acceso a estos servicios. Los alcances en la atención gratuita de la salud se traducen en un servicio deficiente en las zonas urbanas y casi nulo en las zonas rurales, para dar atención médica a la población el servicio brindado es insuficiente, su infraestructura no alcanza a prevenir, proteger y restaurar la salud, y como consecuencia la relación entre pobreza y enfermedad se mantiene todavía fuerte en esa zona.

El EZLN, declaró la guerra al Estado y al Ejército Mexicano. Se oponía al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, que ese día entraba en vigor. Los graves problemas y atrasos de Chiapas salieron a la luz pública. Y sobre todo, evidenciaba un desgaste de las estructuras y relaciones sociales imperantes.

Los indígenas y campesinos no tomados en cuenta, por ejemplo, en los últimos 500 años o en el Tratado de Libre Comercio que abriría la puerta del mundo desarrollado. Se supone que la mano de obra calificada es la que va a competir y que pasará con los indígenas que no saben leer ni escribir,

como van a entrar a competir como fuerza laboral con estos países del Tratado.

A partir de 1° de enero de 1994 las comunidades indígenas se unen y se organizan, exigiendo derechos que consideran justos, de esta manera las principales demandas indígenas de Chiapas se encuentran en las primeras Cuatro Declaraciones que mencionaré mas adelante. Se refieren principalmente a los derechos fundamentales del hombre, civiles, políticos, sociales, culturales y económicos asentados en la Constitución Mexicana y en varios Tratados Internacionales ratificados por México.

#### **4.3.- Los Comunicados Emitidos por el EZLN**

Entre los principales objetivos que pretende el EZLN está realizar un cambio en el sistema de gobierno. Éstos han sido dados a conocer a través de sus primeras cuatro Declaraciones:

Desde la Primera Declaración de la Selva Lacandona, del año de 1993, y dada a conocer por la Comandancia General del EZLN 1° de enero de 1994, comienzan a conocerse algunos de los puntos y características de la forma en que ese grupo revolucionario concibe la lucha por la transición democrática en nuestro país. Si bien ésta convoca una Declaración de Guerra al Ejército Federal, y a los otros Poderes de la Nación se aboquen a restaurar la legalidad y la estabilidad de la Nación deponiendo al dictador. Podemos observar que es un Ejército, que tiene lo suyo, puesto que lo hace conforme las bases, una revolución que se ampara en una Constitución, fundamentándose específicamente en el Artículo 39 Constitucional, donde se menciona que "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de

alterar o modificar la forma de su gobierno”, aunque no especifica la manera respecto a cómo hacerlo. Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Quinta Epoca. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXXIX. Pag. 334. EFECTOS JURIDICOS DE LOS ACTOS DE LA REVOLUCIÓN. Según el concepto generalmente aceptado, *por revolución se entiende: “la modificación violenta de los fundamentos jurídicos de un Estado”,* por tanto debe tenerse en cuenta que toda revolución reconoce, como medio, la violencia, como fin, la transformación de los fundamentos jurídicos del Estado; por la violencia trata de destruir el orden establecido, para sustituirlo con un nuevo orden jurídico, con distintas normas, a las que de carácter obligatorio con su poder de hecho, siendo ésta su principal fuerza, fuerza esencialmente creadora, que es fuente de un derecho nuevo que se impone. Puede suceder que entre el momento de la destrucción del régimen anterior y el establecimiento del nuevo régimen, exista, *por decirlo así, un vacío con el orden jurídico, un gobierno provisional, encargado de remover todos los estorbos que se presentan para la implantación de las nuevas normas legales, gobierno que siguiendo sólo el impulso del movimiento que ha triunfado, trata de crear un nuevo derecho, un distinto orden de cosas, que es el caso de la Revolución Mexicana, conocida con el nombre de “Revolución Constitucionalista”;* los actos del gobierno provisional, nacido de esa revolución, no podía ajustarse a norma jurídica alguna, puesto que el régimen constitucional estaba en suspenso; dicho gobierno era el resultado de la manu militare, o un movimiento *organizado, con fuerza suficiente para imponer nuevas normas, dentro del orden, y capaz, como el tiempo lo ha demostrado, de llevar a cabo la transformación de los fundamentos jurídicos del Estado.* Dos son las doctrinas dominantes en lo relativo a la fuerza jurídica creadora de las revoluciones: sanciona una, un principio de legitimidad, en tanto que la otra,

sólo se atiende al hecho consumado. Bajo el imperio consumado, que se desarrolló en Francia, "sólo donde la conciencia jurídica del pueblo apruebe la transformación, puede desenvolverse un derecho nuevo", bajo el imperio del principio de la legitimidad, se tiene siempre en consideración que el hecho engendra el derecho, suponiendo que el que ha logrado imponerse por medio de la fuerza, acabando con un poder constituido, al cual ha venido substituir, es porque trae consigo la conciencia popular, de donde dimanó su fuerza para derrocar a los poderes que representaban la legitimidad, y que no pudieron contar ya con aquel apoyo; de manera que, en este caso, debe reconocerse al nuevo poder, como poder jurídico, y como obligatorios los actos jurídicos por él realizados; en medio de estas doctrinas, se ha desarrollado una tercera que pudiera llamarse intermedia, en la cual se tiene en cuenta que la transformación del orden jurídico, exista o no un vacío entre el derrocamiento del antes existente y la implantación del nuevo, vacío en el cual se ejecutan hechos que deben considerarse como preparatorios para la implantación del nuevo régimen, la condición de los Jueces, que nunca debe ser política, como única excepción, debe trocarse en meramente política, durante estos instantes, respetando el orden jurídico antes establecido, mientras sea compatible con la imposición de la fuerza a la cual deben ceder; pero teniendo en cuenta su conciencia jurídica, para valorar el alcance que puede darse a las normas por las que propugna la revolución. En esta doctrina nace el derecho, mediante la realización del hecho, desde el momento en que éste se ha verificado; pero su carácter obligatorio comienza, no como fuerza que se impone, sino con toda la fuerza jurídica del derecho, cuando el poder de hecho es estimado como poder de derecho. Desde ese instante, los hechos llevados a cabo por la revolución, son ya normas jurídicas, que es lo que sanciona la doctrina del hecho consumado, pero debiendo retrotraerse a los efectos del acto

realizado, considerándolos como legítimos, como fuentes de derecho, desde el momento efectivo en el cual se realizaron, que se lo que sanciona el principio de la legitimidad; esto no quiere decir que todos los actos realizados por una revolución tiene fuerza obligatoria, sino que todas las normas preexistentes deben subsistir, mientras no se dicten por los poderes nuevos, las normas que deben sustituirlas. La base de la concepción jurídica reside en que el derecho se encuentra por encima del Estado, y el poder político mismo queda, por tanto, vinculado al derecho siendo este el principio que debe tenerse en cuenta tratándose del hecho revolucionario; y por el cual se consagra la vinculación del mismo poder revolucionario dentro del Estado, pero considerando siempre a la revolución como fuente de derecho, realizando éste por medio de los hechos que llevan a cabo y que sancionan mediante el triunfo que trae la aceptación jurídica de las nuevas formas por las que propugnó. Es un hecho que debe reconocerse, que no es posible el advenimiento de lo nuevo mediante una preparación cuidadosa y bajo la garantía de todas las exigencias de la seguridad jurídica, y por esto se ha consagrado en todas partes, el principio de que el poder revolucionario puede romper con los antiguos derechos, en tanto que sus actos derivan, con lógica, de sus propios puntos de vista, principios que tienen exactamente aplicación, tratándose de la regulación de la propiedad. Todo lo que con íntima necesidad deriva de las ideas de la revolución, encaminadas a la implantación de un nuevo orden, llega a ser derecho, o, por lo menos, norma de orden obligatorio; en tanto que lo que sólo resulta de la excitación política, de la venganza contra el antiguo tenedor del poder, o contra las clases dominantes, pertenece al dominio de la arbitrariedad, al servicio de la cual no pueden ni deben ponerse los Jueces; así, por ejemplo, pueden considerarse jurídicamente posible, la supresión de determinadas grandes masas patrimoniales, consideradas como perjudiciales; pero

entonces subsiste la cuestión de hasta donde debe hacerse depender de una indemnización, la expropiación, para evitar así el reproche de arbitrariedad. Amparo civil en revisión 2644/26. Ministerio Público Federal. 18 de septiembre de 1933. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En esta **PRIMERA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA**, podemos observar los siguientes puntos del EZLN:

Primero. Avanzar hacia la capital del país venciendo al ejército federal mexicano.

Segundo. Respetar la vida de los prisioneros y entregar a los heridos a la Cruz Roja Internacional para su atención médica.

Tercero. Iniciar juicios sumarios contra los soldados del ejército federal mexicano y la policía política que hayan recibido cursos y que hayan sido asesorados, entrenados, o pagados por extranjeros.

Cuarto. Formar nuevas filas con todos aquellos mexicanos que manifiesten sumarse a su justa lucha.

Quinto. Pedir la rendición incondicional de los cuarteles enemigos antes de entablar los combates.

Sexto. *Suspender el saqueo de nuestras riquezas naturales en los lugares controlados por el EZLN.*

Concretamente, esta Primera Declaración es *una declaración de guerra*, que define su plan como una “lucha por trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz. Se resume en once puntos o contenidos temáticos.

A pesar de todo lo que se dice del zapatismo, éste no quiere asumirse como una conquista por el poder político. Podemos verlo en sus puntos petitorios zapatistas y, al final de esta Primera Declaración, cuando leemos “intégrate a las fuerzas insurgentes”. No esperaban mucho los zapatistas, y más bien se preparaban para una lucha en que irían imponiendo su voluntad por medio de las armas.

La evolución del conflicto permitió que la iniciativa de guerra se tomara como un enorme llamado de atención sobre las injustas condiciones de vida de los indígenas. Y, sin embargo, cuando empezamos a escuchar y observar a los zapatistas, también se aprecia que la Primera Declaración no explicaba en su totalidad al movimiento.

El despertar por parte de la sociedad era claro: se entienden las causas y se comparten las demandas, sin embargo hay otros caminos para obtenerlas. Y la respuesta zapatista fue igual de clara: que las armas dejen su lugar a las palabras. Fue a partir de ese momento que se les plantea un reto aún mayor que el enfrentarse militarmente al Ejército Federal: entrarle de lleno, un ejército indígena, a la lucha política nacional. Es innegable que existen grandes rezagos en Chiapas. Durante siglos han predominado la marginación y la pobreza.

Este cambio se refleja claramente en la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, del 10 de junio de 1994. En ésta, al igual que en la Primera Declaración, de nuevo la historia patria juega un papel importante como elemento identificador entre el EZLN y la sociedad. Los enfrentamientos han cesado. Las autoridades civiles han recobrado el pleno ejercicio de sus facultades en los municipios que se vieron afectados por los hechos de violencia. En todo momento el Ejército ha actuado conforme a derecho y sus acciones han estado encaminadas a respetar la integridad física y moral de la población.

La paz en un primer momento, después del comienzo de los ataques del EZLN en los primeros 12 días de 1994, se acogió a la Ley de Amnistía propuesta por el Titular del Ejecutivo Federal a la H. Cámara de Diputados, presentada el 16 de enero y aprobada el día 20 de ese mismo mes.

Esta iniciativa permitió la distensión que permitiera el inicio de una negociación entre las partes, y la pacificación de las zonas y población afectadas.

En la **SEGUNDA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA** se hace un llamado, cuyos puntos más importantes de mencionar al parecer son:

El primero, que reitera una posición ya tomada desde la Primera Declaración: cumplir las acciones dentro de los convenios sobre la guerra establecidos a nivel mundial.

El segundo punto, que ordena las fuerzas zapatistas regulares e irregulares en todo el territorio nacional y en el extranjero, la PRÓRROGA UNILATERAL DEL CESE AL FUEGO OFENSIVO. Mantener el respeto al cese de fuego para permitir a la sociedad civil que se organice en las formas que considere pertinentes para lograr el tránsito a la democracia.

Tercero. Condena a la amenaza que sobre la Sociedad Civil se cierne al militarizar al país, con “personal y modernos equipos represivos”, en vísperas de la jornada para las elecciones federales (1994).

Cuarto. Convocan a todos los partidos políticos independientes el que se reconozcan ahora el estado de intimidación y de privación de los derechos políticos que ha sufrido nuestro pueblo los últimos 65 años y que se pronuncien por asumir un gobierno de transición política hacia la democracia.

Quinto. Rechazo a la manipulación y deslinde de las “justas demandas” zapatistas de las del pueblo mexicano. Advierten la no deposición de sus demandas y armas si no son resueltas la Democracia, la Libertad y la Justicia para todos.

Sexto. Se reitera la disposición a una solución política en el tránsito a la democracia en México. Se llama a la Sociedad Civil a que retome el papel protagónico que tuvo para detener la fase militar de la guerra y se organice para conducir el esfuerzo pacífico hacia la democracia, la libertad y la justicia. El cambio democrático es la única alternativa de la guerra.

Séptimo. Llamam a todos los elementos honestos de la sociedad civil a un Diálogo Nacional por la Democracia, la Libertad y la Justicia para todos los mexicanos.

Sobresale en esta Declaración, la convocatoria del EZLN a “Convención Nacional Democrática” (CND), “abriendo” así el camino de la lucha política a la sociedad civil. Podemos por ello definir a esta Segunda Declaración, como la que cambia de rumbo estratégico, de una declaración de guerra manifiesta en la Primera Declaración, a una convocatoria a la sociedad civil que abra el camino a una lucha política.

Este cambio de posición queda claramente expuesto en esta parte: “Nuestro camino de fuego se abrió ante la imposibilidad de luchar pacíficamente por derechos elementales del ser humano. El más valioso de ellos es el derecho de decidir, con libertad y democracia, la forma de gobierno”. El objetivo fundamental de esta Convención es organizar a la sociedad civil y la defensa de la voluntad popular.

Se dice que la Convención se formará a través de comités locales, regionales y estatales en ejidos, colonias, escuelas y fábricas por civiles. Estos comités de la Convención se encargarán de recabar las propuestas populares para la nueva ley constitucional y las demandas a cumplir por el nuevo gobierno que emane de ésta.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional reconocerá a la Convención Democrática Nacional como representante auténtico de los intereses del pueblo de México en su tránsito a la democracia.

Piden se le demuestre que hay otro camino que el armado, dicen los zapatistas a los convencionistas que se dan cita en el Aguascalientes selvático. El mensaje era muy claro, no usen las armas, hay que seguir intentando la transición democrática por la vía pacífica. La sociedad mexicana en su inmensa mayoría y, desde luego, el Gobierno de la República no aceptan la violencia como método de quehacer político, sobre todo cuando las vías del diálogo están abiertas.

La **TERCERA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA**, aparece en enero de 1995, con un estilo igual al de las dos anteriores, con un mensaje de la historia nacional, pero con un nuevo enfoque de postura por parte del zapatismo.

En la primera se llamó al pueblo mexicano a alzarse en armas en contra del mal gobierno, principal obstáculo para el tránsito a la democracia en nuestro país. En la segunda se llamó a los mexicanos a un esfuerzo civil y pacífico, a través de la *Convención Nacional Democrática* para lograr los cambios profundos que la Nación demanda.

En la Tercera Declaración de la Selva Lacandona llamaron a todas las fuerzas sociales y políticas del país, a todos los "mexicanos honestos", a todos aquellos que luchan por la democracia de la vida nacional, a la formación de un **MOVIMIENTO PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL**, incluyendo la 1° Convención Nacional Democrática y a **TODAS** las fuerzas que, sin distinción de credo religioso, raza o ideología política, "están en contra del sistema de partido de Estado". Este Movimiento para la Liberación Nacional luchará de común acuerdo, por todos los medios y en

todos los niveles, por la instauración de un gobierno de transición, un nuevo constituyente, una nueva carta magna y la destitución del sistema de partido de Estado. Llamaron a la Convención Nacional Democrática y al ciudadano Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano a encabezar este Movimiento para la Liberación Nacional, como un frente amplio de oposición.

El EZLN no se quedaba ya a un lado esperando a que la sociedad civil se organizara, ahora solicitaba un lugar junto a las que consideraba las otras dos fuerzas no partidistas importantes, la CND y la sociedad civil, para lograr avanzar en la construcción de la transición. Esta toma de posición era importante, pues marcaba la decisión del zapatismo de seguirse construyendo como fuerza política. No especulaba con la idea de la lucha armada si no avanzaba la organización de la sociedad civil.

En este tiempo, en febrero de 1995, hubo una ofensiva militar que el gobierno federal lanzó contra el EZLN. Con los zapatistas replegados en las montañas del Sureste, Convención y Cardenismo se dedicaron a politizar lo esperado y no lograron caminar juntos.

El zapatismo quedaba obligado a reiniciar de nuevo, a partir de la nada, pues primero tenía que abrir el cerco político militar en que lo había metido el gobierno, y segundo volver a unir alianzas, proyectos, etc. Era obvio que numerosos miembros de la sociedad habían respondido ante la ofensiva gubernamental de febrero de igual manera que un año antes: apoyando al zapatismo, pero imponiendo una salida pacífica. Aún muchos grupos de la sociedad no identificados con el zapatismo han expresado su deseo de solución al conflicto de manera pacífica.

El dilema del EZLN se planteó así: ¿Qué hacer entonces, ante la coyuntura de un gobierno federal que trata de acabarte y una sociedad civil que exige en que sigas luchando pero sin las armas? El camino fue conducido por el EZLN con el método "zapatista": preguntar, escuchar y obedecer. Fue entonces cuando los zapatistas hicieron la consulta en la cual plantearon a la sociedad qué camino debían tomar de ahí en adelante. La respuesta mayoritaria fue: sigan luchando sin las armas, y para eso organicéense como una fuerza política nueva, sin mezclarse a ninguna de las existentes.

Además, para la situación chiapaneca, el Congreso de la Unión aprobó la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas, cuyo objeto es "establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1 de enero de 1994 en el Estado de Chiapas.

En el escenario político las partes asumían nuevas posiciones; menos beligerantes y más propicias para el acuerdo y la paz. Se inició un nuevo momento.

Después de esto, y de la consulta hecha por el EZLN, apareció la **CUARTA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA** de enero de 1996, cuya meta principal fue llamar a la construcción del Frente Zapatista de Liberación Nacional, es decir, a una opción política organizada netamente zapatista. Ya no puede ni debe seguirse esperando a que la sociedad civil se organice y derrote al sistema, sino organizarse directamente con todos ciudadanos que están dispuestos a participar con los rebeldes. Crear una

fuerza que dirige sus miras a organizar a una sociedad "no unida", y que mantiene la norma zapatista, ¡PARA TODOS TODO, NADA PARA NOSOTROS!, de no luchar por el poder, sino por la construcción, junto con otras fuerzas políticas y sociales, de un espacio verdaderamente democrático que impulse fuertemente la transición democrática.

El EZLN se convence que tiene que seguir construyendo, de que tiene que caminar, pero uniéndose con la sociedad civil. Insiste en ser un ejército que quiere dejar de serlo y en lograr que su lema de mandar obedeciendo no sea puramente una meta para el futuro, sino principio organizativo presente.

Se reiteran nuevamente los once puntos o contenidos temáticos del plan zapatista: techo, tierra, trabajo, pan, salud, educación, independencia, democracia, libertad, justicia, y paz. Estas fueron las demandas en la madrugada de 1994, y vuelven a mencionarse en esta declaración.

Alcanzar un acuerdo de paz en Chiapas supone la solución de la problemática específica de dicho Estado, pero también encauzar hacia los foros de discusión nacional competentes las demandas de tal carácter que plantea el EZLN. Esto no podrá ocurrir si no existe la mesa del Diálogo Nacional para alcanzar un acuerdo de Reforma del Estado. La creciente participación y el dinamismo que ha alcanzado la vida política nacional en los últimos tiempos es impresionante.

Hasta el momento se deben tener presentes dos etapas importantes en el conflicto. La primera, la aparición sorpresiva del EZLN en el terreno político militar, en la cual el Gobierno mexicano se concentró en detener la

ofensiva militar y resguardar a la población civil e instalaciones estratégicas según establece la Constitución. La segunda etapa, se ha orientado a dar una respuesta a la situación de Chiapas en esta etapa; el gobierno busca una estrategia de negociación basada en hechos que atiendan entre otras cosas, los rezagos socioeconómicos en la zona.

#### **4.4.- EL PROCESO PARA LOGRAR LA PAZ EN EL ESTADO DE CHIAPAS**

El 16 de febrero de 1996, representantes del Gobierno Federal y una delegación del EZLN firmaron los primeros acuerdos tendientes a lograr la resolución concertada y pacífica del conflicto chiapaneco. Estos primeros acuerdos, correspondientes a la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, dan una esperanza porque reflejan la intención de las partes por solucionar mediante canales institucionales el problema.

Después del Congreso Nacional Indígena, la Comisión de Concordia y Pacificación tomó un papel más activo en la búsqueda de un nuevo camino para alcanzar la paz con justicia y dignidad. Sus primeros esfuerzos se centraron en la tarea de avanzar en el cumplimiento de los acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígenas, la paz se puede empezar a sembrar, sin embargo su consolidación depende del cumplimiento de los acuerdos, no de la promesa de los acuerdos.

“Sobra decir que EZLN tuvo la virtud de escuchar el llamado de la sociedad civil, para callar el sonido de las armas, sentarse a dialogar, y evitar así el derramamiento de más sangre indígena.

En consecuencia, EZLN partió en la Mesa 1 del diálogo, teniendo como asesores a representantes de pueblos y organizaciones indígenas, al igual que el Gobierno Federal, en la primera fase, pero ante las muchas coincidencias de ambas partes, en las fases sucesivas, el gobierno excluyó a sus invitados indígenas".<sup>49</sup>

Uno de los objetivos acordados entre el Gobierno Federal y el EZLN es la revisión y modificación de la legislación nacional y chiapaneca, para que abra posibilidades a un nuevo marco jurídico que garantice los derechos políticos, jurisdiccionales, sociales y culturales de los pueblos indígenas. Se coincide en impulsar un nuevo pacto social entre el Gobierno Federal, los pueblos indígenas y la sociedad, a partir de la convicción de que es necesaria una profunda transformación del Estado en este punto.

El resultado de este diálogo, fue la firma de los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígenas. Estos Acuerdos son importantes para resolver los problemas indígenas no solamente para Chiapas sino para todos los pueblos indígenas de México, porque es el resultado del consenso entre el gobierno, tanto federal como estatal, y el EZLN.

Los acuerdos de San Andrés se dividen en cuatro documentos:

---

49 Cámara de Diputados. - "Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios". Talleres Gráficos de la Cámara de diputados, México 1998, p.112.

Documento 1. Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional.

Documento 2. Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondiente al 1.4 de las reglas de procedimiento.

Documento 3.1. Compromisos para Chiapas del Gobierno del Estado y Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento.

Documento 3.2. Acciones y Medidas para Chiapas, Compromisos y propuestas conjuntas de los Gobiernos del Estado y Federal y el EZLN.

En el **primer documento** podemos observar el contexto de una nueva relación entre el Estado mexicano y las comunidades indígenas, así como los compromisos del gobierno federal con ellas. Los puntos establecidos son los siguientes:

1.- "Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general. El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que son los que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y 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 conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio

fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”.

2.- “Ampliar participación y representación políticas. El Estado debe impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas, respetando sus diversas situaciones y tradiciones, fortaleciendo un nuevo federalismo en la República mexicana”.

3.- “Garantizar acceso pleno a la justicia. El Estado debe garantizar el acceso de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades normas y procedimientos de resoluciones de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos y que mediante procedimientos simples sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado”.

El gobierno Federal asume el compromiso de ciertos Principios que deben normar la acción del Estado en su nueva relación con los pueblos indígenas. Destacamos los siguientes:

1. Pluralismo. “El trato entre los pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana ha de basarse en el respeto a sus diferencias, bajo el supuesto de su igualdad fundamental”.

2. Libre determinación. “El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas”.

En el marco del ámbito internacional en lo que se refiere a la libre determinación de los pueblos indígenas se consagra que “Dentro de la Carta de Derechos Humanos promulgada por la Organización de las Naciones Unidas, los Pactos sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales dedican ambos su primer artículo íntegramente al tema de la libre determinación, y establecen que éste es un derecho humano que poseen todos los pueblos”<sup>50</sup>.

3. Un nuevo marco jurídico. “El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, tiene como un punto de partida necesaria la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en las entidades federativas”.

El Gobierno Federal, asume el compromiso de impulsar las siguientes acciones:

I. El reconocimiento en la Constitución Política de demandas indígenas que deben quedar consagradas como derechos legítimos.

---

50 Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- Chiapas 2, México 1997, p. 119.

a) Derechos políticos. Para fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno.

b) Derechos de jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos.

II. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.

III. El reconocimiento de que en las legislaciones de los estados de la República, deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

En la determinación del marco jurídico y en la definición de las particularidades de la nueva relación del Estado con los indígenas, el Poder Legislativo será decisivo. El Gobierno Federal propondrá al Congreso de la Unión que establezca un nuevo marco jurídico nacional para los pueblos indígenas, y a los Congresos de los estados que consagren legalmente las

especificidades que mejor reflejen las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del país.

En la Constitución de la República deberán reformarse varios artículos. El Gobierno Federal se compromete a impulsar las siguientes reformas:

- a) Artículo 4° . Para que las demandas arriba señaladas (puntos I y II) queden consagradas como derechos legítimos.
  
- b) Artículo 115. Para que se fortalezca el pacto federal y se garantice la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas en los asuntos públicos.

En el **documento dos** de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar **PROPUESTA CONJUNTAS QUE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL EZLN SE COMPROMETEN A ENVIAR A LAS INSTANCIAS DE DEBATE Y DECISIÓN NACIONAL, CORRESPONDIENTE AL PUNTO 1.4 DE LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO.**

En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales y, al mismo

tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

- I. Las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna, respetando el principio de que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.
  
- II. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la República que, en el reconocimiento de la autonomía indígena y para determinación de sus niveles, tomen en consideración los principales derechos que son objeto de la misma, estableciéndose las modalidades que se requieran para asegurar su libre ejercicio.

Sin embargo, respecto a este punto existen diferentes corrientes polémicas. La explotación de los recursos naturales es el contenido de una de ellas. Así tenemos quienes objetan el reconocimiento a la autonomía. Francisco López Barcenas se explica en los siguientes términos:

“En el caso de los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales, el gobierno no solo niega el derecho a ellos, sino además lo hace con escasa técnica jurídica. A este respecto propone que la fracción V del Artículo 4° constitucional diga:

De acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas en el artículo 27 de esta Constitución, acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación.

Con esta redacción el gobierno desconoce que los Acuerdos firmados en San Andrés Larráinzar con el EZLN establecen el derecho de los pueblos indígenas a acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorio”.<sup>51</sup>

En el **tercer documento** de los Acuerdos de San Andrés COMPROMISOS PARA CHIAPAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN, CORRESPONDIENTE AL PUNTO 1.3 DE LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO aparecen como lo más relevante que:

Los gobiernos del Estado y Federal y el EZLN se comprometerán en relación con los pueblos indígenas de Chiapas, en que “se promoverá el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, de acuerdo con las adiciones y modificaciones a la Constitución General de la República”.

“Se promoverá el reconocimiento de la composición pluricultural del Estado de Chiapas, que se sustenta originalmente en la existencia de sus pueblos indígenas, entendiendo por pueblos indígenas aquellos que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la irrupción europea, mantienen identidades propias y la voluntad de

---

<sup>51</sup> Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios. Op. Cit. P. 133.

preservarlas, a partir de un territorio y características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas.”

A continuación se establece una reforma a diversos Artículos de la Constitución local, de manera que sean reconocidos y garantizados los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas.

Que a los pueblos indígenas se les otorgue:

- a) “El reconocimiento de las autoridades tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, reconociéndoles espacios jurisdiccionales que sean compatibles con el ordenamiento jurídico vigente”.
- b) “El derecho de que en los juicios y procedimientos en que los indígenas sean parte, se tomen en consideración sus usos, costumbres y sistemas normativos internos de solución de conflictos”.

De igual manera, promoverá el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, a través de la incorporación de sus prácticas y métodos de resolución de conflictos, en juicios agrarios, civiles, penales y administrativos, obligándose el Estado de Chiapas a adecuar su Constitución local al tenor de reformas a la Constitución General de la República que sean aprobadas.

En los municipios con población mayoritariamente indígena, se reconocerá el derecho de los pueblos y comunidades para elegir a sus

autoridades tradicionales y municipales, de acuerdo a sus usos y costumbres, y otorgar validez jurídica a sus instituciones y prácticas.

En el **documento 3.2 ACCIONES Y MEDIDAS PARA CHIAPAS, COMPROMISOS Y PROPUESTAS CONJUNTAS DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN** podemos observar que dentro de las garantías de acceso a la justicia se establece lo siguiente:

“La creación de la Defensoría de Oficio Indígena con abogados y traductores que presten un servicio de asesoría y representación legal a los indígenas que lo requieran. A diferencia de lo que establece la actual Ley Orgánica del Poder del Estado de Chiapas (artículo 64 a 69), los salarios u honorarios de los defensores de oficio deberán ser cubiertos por el presupuesto estatal y canalizados de manera que se garantice su actuación honesta e independiente. Los traductores y defensores de oficio no sólo deben conocer las lenguas indígenas, sino también conocer y comprender las culturas indígenas, para que conociéndolas y respetándolas, cumplan con mayor sentido su función.”

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas chiapanecos a la justicia, se consideran necesario.

- a) El reconocimiento de las autoridades tradicionales o vigentes en las comunidades indígenas, así como su derecho a conservar tanto las instituciones como las costumbres propias en solución de conflictos internos.
- b) Reorganización y reestructuración de los órganos de procuración e impartición de justicia, en especial la figura de Ministerio Público y

jueces de primera instancia en los distritos judiciales de fuerte presencia indígena; capacitándolos en el conocimiento de las culturas indígenas y en los sistemas y las prácticas utilizadas por las comunidades en la solución de conflictos.

- c) Implementación de programas dirigidos a la población indígena, para propiciar el conocimiento tanto de las leyes vigentes, como del sistema judicial, su funcionamiento y el de las instituciones que lo integran.

Con los Acuerdos de San Andrés el Estado mexicano, a través del gobierno actual, se ve la necesidad de reconocer la existencia jurídico política de los pueblos indios. No se trata de un mero enunciado o simplemente de concesiones gubernamentales en el plano estrictamente declarativo.

La firma de los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena en febrero de 1996 en San Andrés Larráinzar, aunque no llenaron las expectativas de muchos, animaron nuevas esperanzas, pues al fin las propuestas parecían dar bases sólidas para una nueva relación entre las comunidades indígenas y el Estado, mediante la libre determinación en la de autonomía, lamentablemente hasta la fecha estos acuerdos no se han respetados.

El hecho mismo de firmar los acuerdos con el EZLN y, como movimiento indígena nacional, significa que esos acuerdos expresan que, de ahora en adelante, el gobierno tendrá que enfrentarse a una realidad socio-política totalmente distinta a la que existía antes de 1994.

El levantamiento en Chiapas tuvo la virtud de lograr que se reconocieran, todas las demandas de justicia social de todas las comunidades indígenas mexicanas y la urgente necesidad de atenderlas, aunque unánimemente la sociedad haya rechazado los canales que se utilizaron para manifestarlas.

Para restablecer la paz, no basta reconocer la pobreza, la desigualdad y los problemas económicos añejos de las comunidades indígenas. Necesario reconocer la existencia de un fuerte movimiento social indígena y campesino independiente, que exige ser reconocido políticamente como interlocutor legal por el gobierno del estado.

Es evidente también que el principio constitucional de eficacia choca frontalmente con los variados supuestos de inactividad material de la Administración Pública, y más concretamente en aquellos supuestos de no realización por la administración de determinadas prestaciones o en el no ejercicio por parte de la misma de las acciones que le corresponden para la defensa de los derechos e intereses que tienen encomendados.

En la toma de protesta del actual Presidente de la República, Lic. Vicente Fox Quesada, mencionó que enviará al Congreso de la Unión, como iniciativa de Ley, el documento elaborado por la COCOPA, que sintetiza el espíritu de los Acuerdos de San Andrés y que será su primer acto de su gobierno en lo que se refiere al Congreso.

Reconoció que con las comunidades indígenas tenemos una deuda que habremos de saldar, los pueblos originarios de estas tierras siguen sufriendo una intolerable situación de injusticia, discriminación y exclusión.

Aplicará programas dirigidos al mejoramiento de las comunidades indígenas, que ellas mismas habrán de administrar, sin embargo, todo esfuerzo será insuficiente, sin la participación plena y constante de los propios pueblos indígenas y sus representantes en las deliberaciones, en las propuestas y en las decisiones nacionales.

En su discurso, de una manera muy especial dirigió a los pueblos indígenas asumiendo responsablemente el compromiso de crear condiciones que hagan posible la participación permanente de todos y cada uno de los indígenas, de sus comunidades y sus pueblos, en la construcción de los marcos legales que garanticen dentro del Estado Nacional el ejercicio pleno de su autonomía y su libre determinación en la unidad nacional, para que sea el mañana el que florezca.

En el rostro se reflejó un hombre con carácter, pero sensible y comprometido con el pueblo mexicano cuando dijo: ¡Nunca más un México sin indígenas! ¡En México y en Chiapas habrá un nuevo amanecer!

En Chiapas serán las acciones, no las palabras huecas, el eje vertebral de una nueva política federal y presidencial que conduzca a la paz. Convocó a los y las legisladoras, a las fuerzas y partidos políticos, para que deliberen con plena responsabilidad el tema capital que aquél documento entraña: el del Estado, la sociedad y los pueblos indígenas de México.

En el ámbito rural, el Presidente de la República buscará que los campesinos puedan progresar con los recursos, fruto de su trabajo y no con los que pueda darles el gobierno. Va a transferir de los subsidios ineficientes, a los apoyos productivos generan riqueza.

El Primer Mandatario ha demostrado su buena voluntad para lograr la paz en esa entidad solicitando de inmediato el retiro del ejército. También creó la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas cuyas acciones principales serán: Conformar el Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Instaurar un programa de educación bilingüe intercultural; Aplicar un programa de actualización y mejoramiento del personal docente en las escuelas de las comunidades indígenas; Impulsar un programa de prevención de anemia; Adecuar los apoyos del PROGRESA con un enfoque cultural, de respeto a las comunidades; Integrar un programa de salud reproductiva; Establecer un fideicomiso con cobertura nacional que permita la instalación y desarrollo de pequeñas y micro industrias en lugares estratégicos de las regiones indígenas.

## CONCLUSION

La persona humana reviste ciertas características y valores, los cuales han de ser enmarcados y reconocidos por las normas jurídicas, con la idea de protegerlos y permitir su pleno desarrollo.

Los derechos humanos son susceptibles de ser violados por una autoridad o por cualquier otro agente social con el consentimiento expreso o tácito de una autoridad, tales como el derecho a ser libre, el derecho a transitar libremente, el derecho de asociarse y reunirse pacíficamente, el derecho de expresar libremente las ideas, el derecho a no ser molestado en bienes o posesiones, el derecho a tener acceso a la jurisdicción del Estado y a recibir un juicio justo.

Los derechos humanos son prerrogativas, que se conceden al ser humano por la simple razón de pertenecer a la especie humana, de ahí se deduce que todos los seres humanos poseen un título igual a estos derechos, por lo tanto son inherentes, sin tomar en cuenta si un hombre sabe leer y escribir o si habla una lengua diferente al castellano.

Los indígenas son los mas afectados por la ignorancia y por la falta de promoción de estos derechos en sus comunidades, el respeto a los derechos humanos constituye un elemento sustancial para posibilitar la convivencia social. No nada mas dentro del marco jurídico, sino en la perspectiva de una toma de decisiones para la planeación política o de desarrollo de las costumbres locales.

Es por esta razón, dentro de un marco de justicia que, los derechos humanos sirven a la dignificación del hombre como persona dentro de la especie humana y constituyen un elemento sustancial en la evolución de la historia humana. La comunidad indígena, no siempre tiene su propia visión ideal de forma deseada de vida y espera que en gran medida las condiciones para alcanzarla sean dadas por el gobierno a través de sus programas.

La transgresión de los derechos fundamentales se ha visto flagrante en todos ellos, sin embargo tampoco se desconoce el esfuerzo de los poderes tanto locales como federales y de la Organización Civil para que estos derechos sean respetados.

La integración a rango constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, representa un hecho histórico y una base sólida sobre la cual construir un país más digno y más justo. La incorporación de la Comisión a la Legislación Nacional, es un reconocimiento de la sociedad civil a una institución que cree en el valor del derecho y la dignidad humana.

Las causas de los levantamientos indígenas no han cambiado en cinco siglos, en todas las comunidades del país y en todas las épocas. Todos los movimientos de derechos humanos han causado cambios sociales, para exigir que se garanticen los derechos fundamentales que tiene el hombre.

Entre las causas de estos levantamientos se encuentran el reclamo y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, que han estado demandando asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida,

de su desarrollo económico, mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y tradiciones. Estos derechos se encuentran en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar firmados el día 16 de febrero de 1996 Chiapas.

Hay que luchar por el respeto de los Derechos Humanos de los indígenas, el reconocimiento global de los derechos a los mexicanos no excluye a los indígenas.

Propongo para que los indígenas puedan tener acceso a la justicia nacional, haya por lo menos un abogado bilingüe a cada uno de los juzgados más cercanos de las comunidades, hay muchas regiones que, a través de su experiencia, pueden hacer grandes aportaciones a las demás acudiendo al derecho positivo.

Las estructuras para la justicia deben llegar a las comunidades indígenas mediante proyectos plasmados en la Constitución, respetando los usos y costumbres del Derecho Consuetudinario. Existen indígenas destacados profesionalmente, estos hombres son los más aptos para servir a estas zonas, puesto que conocen la lengua, la forma de organización y administración de justicia tradicional.

En estas comunidades el derecho positivo puede apoyarse del derecho tradicional para resolver los conflictos. Una reforma no es suficiente, si no hay un sentimiento y una conciencia constitucional por parte de los legisladores, es esta parte dogmática del Pacto Federal propongo una plena congruencia con los principios de las reformas constitucionales, tener y estar en derecho implica convivir con la razón y conforme el estado de derecho.

El estado debe asumir la obligación de preparar y mantener un equipo de traductores que atiendan las promociones de estos pueblos, sólo así se puede corroborar la igualdad entre los hombres ante la ley, las fórmulas legales no pertenecen a una teoría abstracta, sino a un mundo concreto de hechos, las leyes no son simplemente lógicas, sino prácticas.

Mientras las instituciones no tengan la capacidad de respetar las reglas para la impartición de justicia, el pueblo nunca sentirá que la Constitución es suya. Los mas afectados son los pueblos indígenas ya que en la mayoría no habla el castellano, sería el primer obstáculo, para el acceso al derecho positivo y por lo tanto el gobierno debe abrir un nuevo espacio para castellanizar a estas comunidades respetando la lengua tradicional, la Constitución, la legislación penal y civil mínimamente tiene que ser traducida en cada una de las lenguas que existen en nuestro territorio nacional.

En las comunidades indígenas, antes de la Constitución ya se organizaban consuetudinariamente, los derecho humanos siempre han existido, lo único que ha hecho la Constitución es reconocerlos y de ninguna manera los otorga. La función del Estado aparte de reconocerlos también tiene la obligación de respetarlos con esa misma capacidad que los haya plasmados.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguiar Cuevas, Magdalena.- Manual de Capacitación Derechos Humanos, 1ª. Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1993.
- 2.- Acuña Llamas, Francisco Javier.- La CNDH una Institución a medio camino, propuesta para su urgente transformación, 1ª. Edición, Grupo Mandala Editores- Universidad Anáhuac del Sur. México 1999.
- 3.- Antología Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos de la Conquista a la Independencia, Constitución de 1857, Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª. Edición, México 1991.
- 4.- Bazdresch, Luis.- Garantías Constitucionales, 1ª. Edición, Trillas, México 1992.
- 5.- Castro, Juventino V.- Garantías y Amparo, 7ª. Edición, Porrúa, México 1991.
- 6.- Carpizo, Jorge.- Derechos Humanos y Ombudsman, 1ª. Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1993.
- 7.- Derechos Humanos, Documentos y Testimonios de Cinco Siglos.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª. Edición, México 1991.

- 8.- Derechos Indígenas, Lectura Comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.- Instituto Nacional Indigenista, México 1995.
- 9.- Del Palacios Díaz, Alejandro.- Lecciones de Teoría Constitucional, 1ª. Edición, Claves Latinoamericanas, México 1990.
- 10.- Fiz-Zamudio, Héctor.- Estudios Jurídicos en Torno a la Constitución Mexicana de 1917 en su Septuagésimo Quinto Aniversario, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México 1995.
- 11.- Fiz-Zamudio, Héctor.- Protección Jurídica de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2ª. Edición, México 1999.
- 12.- Herrera Ortiz, Margarita.- Manual de Derechos Humanos, 1ª. Edición, Pac, México 1991.
- 13.- Ihering Von, R. La Lucha por el Derecho. 3ª Edición, Porrúa. México 1998.
- 14.- Lara Ponte, Rodolfo.- Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano, 1ª. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas México 1993.
- 15.- Los Derechos Humanos de los Mexicanos.- Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª. Edición, México 1991.

- 16.- Moreno Toscano, Alejandra.- Historia Mínima de México. 7ª. Edición, El Colegio de México. México 1983.
- 17.- María Lozano, José.- Estudio del Derecho Constitucional Patrio. Porrúa, México 1987.
- 18.- Madrazo, Jorge.- Temas y Tópicos de Derechos Humanos, 1ª. Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1995.
- 19.- Madrazo, Jorge.- Derechos Humanos: El Nuevo Enfoque Mexicano, 1ª Edición , Fondo Cultural Económica, México 1993.
- 20.- Ojeda Paullada, Pedro.- Al Servicio de la Justicia 1995-1997, 1ª. Edición, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México 1998.
- 21.- Porrúa Pérez, Francisco.- Teoría del Estado, 25ª. Edición, Porrúa, México 1992.
- 22.- Pereznieto Castro, Leonel.- Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional, 1ª. Edición, Porrúa, México 1992.
- 23.- Roccati, Mirelle.- Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México, 1ª. Edición, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. México, 1995.
- 24.- Rodríguez y Rodríguez, Jesús.- Introducción al Derecho Mexicano, 1ª. Edición, UNAM, México 1981

- 25.- Ruiz Rodríguez, Virgilio.- Legislación de Derechos Humanos a Partir de 1945, 1ª. Edición, Universidad Iberoamericana, Departamento de Filosofía, México 1995.
- 26.- Serra Rojas, Andrés.- Hagamos lo Imposible, 1ª. Edición, Porrúa, México 1981.
- 27.- Sistema de Protección no Jurisdiccional de los Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1ª. Edición, México 1994.
- 28.- Stavenhagen, Rodolfo. Iturralde, Diego.- Entre la Ley y la Costumbre, El Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina, 1ª. Edición, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México 1990.
- 29.- Stavenhagen, Rodolfo.- Derecho Indígena y Derechos Humanos en América latina, 1ª. Edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1988.
- 30.- Terrazas R. Carlos.- Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México, 3ª. Edición, México 1993.
- 31.- Tradiciones y Costumbres Jurídicas en Comunidades Indígenas de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos 1ª. Edición, México 1997.

## II.- FUENTES HEMEROGRÁFICAS.

- 1.- Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios. Cámara de Diputados LVII Legislatura Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, México 1998.
- 2.- Crónica Legislativa.- Organo de Información de la LVI Legislatura. Cámara de Diputados, N° 7 México 1996.
- 3.- Congreso de la Unión. Las Constituciones de México. Decreto Constitucional para la Libertad de la América, Comité de Asuntos Editoriales, México 1991.
- 4.- Derechos del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados LV Legislatura, México a Través de sus Constituciones, México 1994.
- 5.- Revista Proceso N° 976 México 1995.
- 6.- Revista Examen N° 101 del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional. México 1998.
- 7.- Revista del Senado de la República 8. N°3 LVII Legislatura, México 1997.
- 8.- Revista Macrópolis N° 97 México 1994.
- 9.- Plan Nacional de Desarrollo, México 1995-2000.

- 10.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Chiapas 2.- México 1997.
- 11.- Informe Anual de Actividades, Programa de Quejas. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Mayo-1996-Mayo 1997, México 1997.
- 12.- Informe Anual de Actividades, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Enero-Diciembre 1998, México 1999.
- 13.- Informe del Consejo Nacional de la Población.- Secretaría de Gobernación. México 1999.
- 14.- Programa Nacional de Solidaridad, Perspectiva para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México, Secretaría de Desarrollo Social, México 1993.
- 15.- *The University Journal*, Escuela de Derecho Universidad Anáhuac del Sur, México 1999.

### III.- LEGISLACIÓN

- 1.- CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de México, 1995.

- 10.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Chiapas 2.- México 1997.
- 11.- Informe Anual de Actividades, Programa de Quejas. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Mayo-1996-Mayo 1997, México 1997.
- 12.- Informe Anual de Actividades, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Enero-Diciembre 1998, México 1999.
- 13.- Informe del Consejo Nacional de la Población.- Secretaría de Gobernación. México 1999.
- 14.- Programa Nacional de Solidaridad, Perspectiva para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México, Secretaría de Desarrollo Social, México 1993.
- 15.- The University Journal, Escuela de Derecho Universidad Anáhuac del Sur, México 1999.

### III.- LEGISLACIÓN

- 1.- CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de México, 1995.

- 2.- REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS.HUMANOS, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1997.
- 3.- LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1994.
- 4.- CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Ediciones Delma, S.A. DE C.V. México 1994.
- 5.- LEY QUE CREA LA PROCURADURIA SOCIAL DE LA MONTAÑA. Periódico Oficial del Estado de Guerrero, 29 de abril 1987.
- 6.- LEY DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS DEL ESTADO DE OAXACA. Gaceta Oficial del Estado, 19 de junio 1998.