



Gobierno
Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Proyecto: Fortalecimiento de la Perspectiva de Igualdad de Género en la Administración Pública del Estado de Campeche. Instituto de la Mujer del Estado de Campeche.

Folio: INMUJERES/CSTPG/CAM/29/2012

Actividad: Estudio para promover los derechos humanos de las mujeres indígenas, denominado "Derechos humanos y justicia para mujeres indígenas en el Estado de Campeche"

Derechos humanos y Justicia para mujeres indígenas en el Estado de Campeche.



Noviembre 2012



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

INTRODUCCIÓN

El presente estudio trata sobre el derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas en el Estado de Campeche, también conocido como derecho a una tutela judicial efectiva. Del conjunto de derechos humanos éste podría ser calificado como un "derecho llave" en la medida en que su cabal ejercicio abre la puerta para el disfrute o protección de los otros derechos. El objetivo es demostrar el nivel de garantía y eficacia de este derecho para un colectivo que, como el caso de las mujeres indígenas, es especialmente vulnerable.

El método de aproximación al tema ha sido sugerido por el premio nobel de economía Amartya Sen¹ y por el filósofo mexicano Luis Villoro². Ambos proponen iniciar el estudio de la justicia a partir de las situaciones que se consideran *injustas*. La intuición es que son injustas todas aquellas situaciones donde algunas personas o grupos se encuentran en una posición de desventaja no merecida, o directamente excluidos. O sea, cuando ciertas prácticas o instituciones, formales o informales, propician o solapan relaciones asimétricas entre las personas. Tratándose del acceso a la justicia de las mujeres indígenas se puede descubrir que existen algunas dificultades específicas de este colectivo en relación con el resto de la población para beneficiarse del sistema de procuración y administración de justicia. Se trataría de dar cuenta de dichas dificultades, de revelarlas.

En lugar de tomar como punto de inicio el marco jurídico internacional, para ir aterrizando a los planos nacional y local aquellas normas que se refieren a los derechos humanos de las mujeres indígenas, o sea desde las reglas abstractas más generales a las particulares; preferimos recorrer un camino en cierto sentido inverso: denunciar concretas violaciones u omisiones de los imperativos más particulares contenidos en dichas normas para tratar de descubrir cuáles son los valores o principios específicos que en cada caso se rechazan en su aplicación. Sólo haciéndolos visibles y explícitos podremos combatirlos.

¹ Cfr. Amartya Sen, *La idea de justicia*, México, Taurus, 2010.

² Cfr. Luis Villoro, "Sobre el principio de la injusticia: la exclusión", en *Isegoría*, núm. 22, 2000.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Existe un motivo de investigación ligado con este modo de proceder: el consenso público mundial a favor de los derechos de las mujeres y los indígenas que estos documentos normativos consignan de manera amplia, no se corresponde efectivamente con su nivel real de respeto, protección, garantía y promoción. Si esto es verdad como se demuestra en la mayoría de los estudios, entonces sus pobres resultados deben ser buscados en otra parte; verbigracia, en estructuras, ideologías o prejuicios sociales.

No se analiza directamente el contexto de las mujeres indígenas en el Estado, visto como un todo. Al ser una investigación de naturaleza normativa, se analiza más bien los mecanismos específicos que suelen afectar el cumplimiento de sus derechos básicos; de manera particular el derecho a la tutela judicial efectiva.

En este tenor se revisará los procesos, prácticas y reglas mediante los cuales los sistemas de procuración y administración de justicia en el Estado de Campeche operan, con el propósito de descubrir si existen obstáculos de carácter formal o informal que impidan o dificultan el acceso de las mujeres indígenas.

Merece la pena señalar que a lo largo del estudio se hará un esfuerzo analítico por distinguir los motivos diversos por los que dicha exclusión puede ocurrir. Como revela el documento denominado *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, las mujeres indígenas padecen una discriminación múltiple. Son excluidas sobre la base de su etnicidad, su género y su clase³. Sin embargo, aquí se argumentará que para la formulación de políticas públicas eficaces es menester no confundir las razones por las que en cada caso particular se las discrimina. Porque sin un diagnóstico adecuado que ponga el foco de atención en la fenomenología específica de cada obstáculo y dificultad de las mujeres indígenas para acceder a los sistemas de procuración y administración de justicia es poco probable generar una respuesta institucional que sea atinada.

En todo el mundo las mujeres están en situación de desventaja respecto de los hombres, como queda demostrado cuando se desagrega la variable del género en los informes de

³ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, CMI Working Paper (WP 2011:2).



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

desarrollo humano, y ha puesto también de manifiesto el primer informe de ONU-Mujeres de 2011-2012 *El Progreso de las Mujeres en el Mundo: En busca de la justicia*. Al igual que la presente investigación este informe subraya la importancia del derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva. Los datos que arroja son categóricos: puede haber un reconocimiento formal de cualquier catálogo de derechos, pero si no existen mecanismos efectivos para disfrutarlos, se puede afirmar que en realidad no se cuenta con ellos. Esta es la razón por la que relacionamos las nociones de derechos y capacidades humanas.

Por su parte, las personas y los pueblos indígenas son discriminados por motivos étnicos, raciales o culturales. En el ámbito global esto fue señalado por el PNUD en 2004 a través de su *Informe sobre Desarrollo Humano* que se denominó *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy* y en 2010 por el *Informe sobre la Situación de los Pueblos Indígenas en el Mundo* de la ONU. En México en el mismo año el PNUD y la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) obtiene resultados similares del *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México. El reto de la desigualdad de oportunidades*. En todos los indicadores del desarrollo humano las personas indígenas se hallan en una posición de desventaja; situación que sugiere prácticas y relaciones sociales injustas. Los datos estatales suelen ir en el mismo sentido.

A lo largo de este estudio se tratará de desvelar las múltiples y complejas formas en que se combinan la discriminación por cuestiones de género y étnico-culturales, sin olvidar las más globales asociadas a la condición socioeconómica que afectan también al resto de individuos y grupos. Como se mostrará en el trayecto, incluso estas últimas expresiones de la desigualdad se manifiestan con mayor fuerza y extensión tratándose de las mujeres indígenas. Esta circunstancia acentúa su falta de voz y capacidad ante las instancias de procuración y administración de justicia.

En los términos de Amartya Sen y Luis Villoro con los que iniciábamos esta introducción cabe concluir señalando la injusticia que padecen las mujeres indígenas precisamente porque se constata que su situación de desventaja es estructural y sistemática, no casual.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

METODOLOGÍA E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.

La investigación se llevará a cabo básicamente con trabajo documental desde un enfoque normativo o prescriptivo, aunque en ciertas etapas de la misma se empleará un método descriptivo y explicativo. Esto último se hará sobre todo al momento de identificar el tipo de situaciones donde sucede la exclusión o desventaja de las mujeres indígenas dentro de los procesos en los que se ejercita el derecho fundamental de acceso a la justicia. En estos casos se buscará dar cuenta de la fenomenología de la inequidad, con el objeto de descubrir los nexos causales entre las diversas dimensiones de la identidad de género, étnica y socio-económica, por un lado, y los obstáculos más importantes que los sistemas de procuración e impartición de justicia suelen erigir en contra de las mujeres indígenas. El foco de atención son los procesos, prácticas y procedimientos, formales e informales, a través de los que se ejerce regularmente el derecho de acceso a la justicia en México, en general, y Campeche, en lo particular. De modo principal nos abocaremos a los sistemas de justicia penal y civil-familiar.

El presente estudio combina el enfoque de género⁴ con el de derechos humanos⁵ que se ha desarrollado en el ámbito internacional gracias a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas; así como con el llamado enfoque de las capacidades⁶ de Amartya Sen⁷ y Martha Nussbaum⁸. Esta vinculación permite denunciar

⁴ "Aplicado al proceso de desarrollo, la perspectiva de género cuestiona los aportes y los beneficios diferenciados de las políticas públicas en la calidad de vida de mujeres y hombres, es decir, busca derribar el mito de la neutralidad de las políticas en su diseño y ejecución", en Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de género*, México, 2008.

⁵ "El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto de poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo"; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la Cooperación para el Desarrollo*, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2006.

⁶ Este enfoque ha sido ampliamente empleado por los Informes Mundiales de Desarrollo Humano del PNUD.

⁷ Principalmente, véase Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, México, Planeta, 2000. Merece la pena también el texto colectivo Martha C. Nussbaum y Amartya Sen (comps.), *La calidad de vida*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.



“2012, Año de la lectura”

la existencia de derechos que distintos instrumentos internacionales, nacionales o locales atribuyen a las mujeres indígenas, cuya existencia es sólo formal; sin que existan instrumentos de garantía real o sustantiva de los mismos. Dado que el enfoque de capacidades subraya la dimensión de la agencia o libertad efectiva, entendida como el poder de lograr estados de vida que cada quien estima valiosos, entonces no se da por satisfecho con la mera suscripción de leyes o tratados. Lo que en verdad cuenta es la realización práctica de los derechos para mejorar la calidad de vida de las personas. Si las mujeres indígenas no pueden regularmente conseguir un trato equitativo respecto del resto de la gente; no de modo eventual, sino sistemática y estructuralmente, lo que está ocurriendo es la flagrante violación de un derecho humano: una injusticia en todos sus términos.

Un mérito adicional de la perspectiva de los derechos humanos es que señala los distintos niveles de atención y cuidado de los derechos: respeto, protección, garantía y promoción. Estos niveles fueron incluidos en la reforma de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Su funcionalidad es instruir al desenvolvimiento o "desempaque" normativo de los derechos humanos como una obligación del Estado, no sólo a través de sus poderes judiciales, sino de parte de todos los servidores públicos. Se debe conocer el núcleo básico, valor o bien protegido por el ordenamiento y verificar sus niveles o grados de satisfacción, que pueden ser:

RESPECTO	PROTECCIÓN	GARANTÍA	PROMOCIÓN
No interferir en el acceso a los derechos	Impedir que terceros interfieran	Asegurar que el titular del derecho acceda al mismo cuando no puede conseguirlo con sus propios recursos	Desarrollar condiciones para acceder a un derecho o un bien
Violencia cometida por el Estado a través de sus agentes	Violencia cometida por particulares, pero ignorada o solapada por el Estado	Obstáculos para el acceso a la justicia en condiciones equitativas	Ausencia de un marco jurídico o institucional integrales para el acceso a un derecho o un bien

⁸ Cfr. Martha C. Nussbaum, *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*, Barcelona, Paidós, 2012. Asimismo, Martha C. Nussbaum, *Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades*, Barcelona, Herder, 2002.



“2012, Año de la lectura”

Asimismo el estudio asume un concepción tridimensional de la justicia, como la que ha sido propuesta por la profesora norteamericana Nancy Fraser⁹. Esto implica que existen al menos tres diversos tipos de obstáculos para ejercitar el derecho de acceder a ella: problemas materiales de redistribución; culturales de reconocimiento -asociados al tema de la identidad-; y políticos e institucionales de representación. No todos los problemas de las mujeres indígenas que enfrentan al sistema de justicia poseen la misma naturaleza. A veces se las discrimina por pobres y analfabetas; otras por ser mujeres o por prejuicios raciales o culturales; y otras tantas por cuestiones de diseño institucional. Pese a que estos obstáculos pueden circunstancialmente solaparse, conviene que sean analizados por separado, porque cada una de ellos amerita una respuesta especial. Sin un foco preciso de atención las políticas públicas yerran. La justicia que las mujeres indígenas merecen demanda ser comprendida de manera compleja e integral, y que se distingan los aspectos siguientes:

REDISTRIBUCIÓN	RECONOCIMIENTO	REPRESENTACIÓN
Cuestiones materiales: socio-económicas	Cuestiones de género, étnicas y culturales	Cuestiones políticas y de diseño institucional
Tipos de problemas: Pobreza, marginación; rezago social; explotación.	Tipos de problemas: Discriminación; segregación; imperialismo cultural; violencia estructural.	Tipos de problemas: Dominación; exclusión.

Bajo estos enfoques el trabajo consiste en medir el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas en el estado de Campeche. Cabe subrayar empero que el estudio no es de naturaleza cuantitativa, sino cualitativa. Su objetivo es evaluar el desempeño y resultados de los sistemas de procuración y administración de justicia, pero no su impacto. Una hipótesis de trabajo en este punto es que el propio diseño institucional de dichos sistemas incorpora reglas y pautas inequitativas de modo velado, que no tratan a todos por igual.

En este sentido se emplearán herramientas metodológicas de trabajo de campo como entrevistas a profundidad con mujeres indígenas usuarias de dichos sistemas, como con

⁹ Cfr. Nancy Fraser, *Escalas de justicia*, Barcelona, Herder, 2008.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

algunos de sus operarios. Mediante el análisis de casos se busca confrontar las hipótesis normativas con el punto de vista interno de los actores; es decir, con sus experiencias y percepciones. Cabe destacar que la falta de verificación dentro de este estudio de sus resultados en muestras estadísticamente representativas no afecta para nada su validez metodológica. La razón de ello es simple: si se descubre la existencia de obstáculos estructurales por los cuales las mujeres indígenas son excluidas o discriminadas; o sea, si se hallan sesgos o pautas de prejuicios en los operadores de los sistemas; entonces el cambio institucional se torna imperativo, con independencia del número de mujeres indígenas que se vean de hecho involucradas en procesos judiciales.

Asimismo se harán diversas propuestas para la mejora de los sistemas de procuración e impartición de justicia, desde la perspectiva del derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas; pero incluyendo factores que permitan evaluar sus alcances prácticos. Nuevamente se referirá los enfoques de derechos y capacidades humanas que se erigirán como criterios de medida del éxito o fracaso del diseño institucional. Cada una de las políticas propuestas deberán ser evaluadas en estos términos: con la consideración de sus efectos específicos respecto de la autonomía y agencia de las mujeres indígenas:

INSENSIBILIDAD A GÉNERO Y ETNIA	NEUTRALIDAD RESPECTO DE GÉNERO Y ETNIA	SENSIBILIDAD A GÉNERO Y ETNIA	TRANSFORMATIVIDAD DE LAS RELACIONES DE PODER RESPECTO DE GÉNERO Y ETNIA
Deja las cosas como están y al hacerlo se refuerza la inequidad y los estereotipos.	Tratamiento idéntico a todos por la ley.	Responde a necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres; y entre indígenas y no-indígenas.	Desafía abiertamente las asimetrías de los procesos, prácticas y roles donde se refleja el poder diferenciado.

Como se puede notar estos instrumentos de investigación ayudarán a adoptar una mirada compleja que permitirá comprender a profundidad la especificidad de los problemas de las mujeres indígenas en relación con el derecho de acceder a los sistemas de procuración y administración de justicia. Al desagregar las tres dimensiones en las que se puede medir la justicia o equidad -como redistribución, reconocimiento o representación-; los cuatro niveles de atención de los derechos -respeto, protección, garantía o promoción-; además de los cuatro resultados esperables de las políticas públicas en atención a sus efectos en



GOBIERNO
FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

materia de género y etnia; estamos en posibilidad de ofrecer respuestas institucionales perfectamente focalizadas para cada uno de esos problemas.

PARTE I



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

LOS ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS Y DE CAPACIDADES COMO EL MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE LA LIBERTAD CULTURAL.

Tras la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en junio de 2011 nuestro país se ha sumado al conjunto de naciones que se han alineado al cambio de paradigma jurídico: al modelo del Estado Constitucional y democrático de derecho. Este cambio no es inocuo. Transforma radicalmente la manera de entender a las normas jurídicas en todos sus niveles, de interpretarlas y aplicarlas. Si antes se acusaba a los profesionales del derecho de ser formalistas y de desconocer los valores incorporados a cada norma, bajo el actual modelo esto no debería ser posible. En el anterior paradigma jurídico las normas del ordenamiento debían su validez y consecuente obediencia al mero hecho de estar vigentes. Es decir, si habían sido dictadas por autoridades competentes y conforme a los procedimientos establecidos, y no habiendo sido abrogadas o derogadas mediante reglas explícitas, se daban por descontadas como válidas sin que importara en nada su contenido; que se estimaba prerrogativa del legislador. En el nuevo modelo, sin embargo, las leyes derivan su validez de una cuestión adicional: de estar en consonancia sustantiva con los principios y valores de la constitución. De modo particular, de reflejar o no contradecir los derechos humanos. Mientras que antes se podía pensar que la Carta Magna contenía meras declaraciones de principio, ideales programáticos pero no normas que estipulan deberes concretos, ahora se verifica el carácter imperativo de cada uno de sus enunciados. La Constitución obliga a todos, funcionarios y ciudadanos. Cuando se la deja de cumplir en cualquier ámbito el sistema jurídico pierde legitimidad, y se arriesga la estabilidad de una sociedad.

Lo anterior tiene múltiples efectos prácticos dentro y fuera del mundo del derecho. En el caso de las mujeres indígenas que es el objeto del estudio se puede notar con claridad. Un entendimiento formalista del Derecho asume que la igualdad entre hombres y mujeres está satisfecha cuando la Constitución o las leyes así lo declaran. Lo mismo ocurre con la cuestión de las personas y pueblos indígenas. Si las normas consignan la prohibición de discriminarlos se imagina su ocurrencia real. Los datos duros, no obstante, revelan que esta creencia está viciada ideológicamente.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

El enfoque de los derechos humanos se hace cargo de la dimensión sustantiva de todos y cada uno de los derechos. En lo que sigue trataremos de explicar el modo en que lo hace.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por ser de especial interés en el tema del acceso a la justicia de las mujeres indígenas, se llama la atención en primer lugar sobre el segundo párrafo. Éste establece como un deber en materia de derechos humanos el control de constitucionalidad y convencionalidad, fijando el principio *pro-persona* como pauta interpretativa definitoria y concluyente. Cuando se busque captar el núcleo protegido por un derecho fundamental se estará a la norma que lo amplíe, no a la que pueda restringirlo. Esto con independencia de cuál sea su fuente formal, con lo que se quiebra el anterior criterio de supremacía constitucional; al menos en materia de derechos humanos. Junto con el tercer párrafo del mismo artículo se aprecia que el constituyente estableció el control difuso de las leyes, al señalar la obligación de "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias" de cuidar los derechos humanos.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

En segundo lugar, la Constitución indica cuatro planos de cuidado de los derechos humanos: respeto, protección, garantía y promoción. Asimismo, manda interpretarlos a través de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Que los derechos sean universales significa que son de todas las personas sin distinción; que sean interdependientes muestra la conexión entre derechos, que se traduce en el hecho de que el ejercicio de uno necesite simultáneamente la realización de otro; por su parte la indivisibilidad implica que todos los derechos humanos cuentan con el mismo valor y no pueden ser sacrificados unos por otros; y finalmente el atributo de progresividad sugiere el deber de expandir y no restringir el núcleo de protección de los derechos.

Sobre el mismo artículo 1o., en tercer lugar se quiere destacar la prohibición de cualquier forma de discriminación. Del interés directo de este estudio son las cuestiones de género, etnia y condición social, ya que hemos visto que la injusticia hacia las mujeres es múltiple. Según Nancy Fraser es al menos tridimensional: socioeconómica, cultural y política. Ha de leerse la noción de discriminación como un trato diferenciado que menoscabe o atente contra los derechos de ciertas personas y grupos¹⁰.

Vale la pena en este momento explicar el papel del enfoque de las capacidades humanas para ampliar nuestra comprensión de los derechos. Este enfoque permitirá explicar mejor, en relación con nuestro objeto de estudio, los alcances prácticos del artículo 4o. de la CPEUM cuando establece:

Artículo 4. El varón y la mujer son iguales ante la ley.

Una declaración semejante podría parecer fuera de lugar en un documento como la Constitución. Sobre todo si se tiene en cuenta, como se acaba de decir, que su artículo 1o. establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos, al tiempo que prohíbe la discriminación por motivos de género.

A pesar de su formulación desafortunada que sugiere que la igualdad entre géneros es de tipo formal -ser iguales "ante la ley"-, debe interpretarse que al hacer explícito su interés

¹⁰ Sobre el concepto de discriminación véase Jesús Rodríguez Zepeda, *Iguals y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

por la igualdad entre hombres y mujeres el constituyente estaba verificando la existencia de situaciones de desigualdad e inequidad, que quiso proscribir. Dichas situaciones salen a la luz por las brechas que se dan entre la titularidad de ciertos derechos y su ejercicio efectivo por ciertas personas y grupos. En la medida en que las mujeres en general, y las indígenas en particular, están en desventaja relativa para acceder a sus derechos, no está fuera de lugar la consignación expresa de este mandato. Precisamente la noción de capacidades humanas refiere a la libertad efectiva de las personas para conseguir lo que razonablemente se proponen. Si no pueden lograrlo a pesar del mayor de sus empeños, y por circunstancias ajenas a su responsabilidad, sería extraño que se dijera que tienen derecho a ello.

Las doctrinas sobre la igualdad han puesto énfasis en la distinción entre la igualdad formal y material. La primera, también conocida como igualdad *de iure* o de derecho debería ser rectificadora por la igualdad *de facto* o de hecho. Para hacerla funcional al lenguaje de los abogados se ha dicho que la igualdad formal es "*ante la ley*", mientras que la material se logra "*por medio de la ley*". En este sentido esta última noción incluye la perspectiva de las capacidades humanas y confiere a las leyes la habilidad de empoderar a los sujetos en desventaja, igualándolos con el resto de la gente a través de medidas positivas a su favor.

Se podría decir que la igualdad formal o ante la ley propicia una actitud neutral del Estado en relación con sus ciudadanos, obviando sus diferencias. En cambio la igualdad material o por medio de la ley implica una posición imparcial que eventualmente puede inclinarse a favor de quienes están en la peor situación. Desde Aristóteles ésta es la idea de equidad como rectificadora del mero trato igual, porque este puede reproducir la injusticia: hay que tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. En los términos de la concepción de la justicia como equidad diseñada por el profesor norteamericano John Rawls la igualdad material se corresponde con el principio de la justicia conocido como principio maximin o principio de la diferencia: hay que maximizar los mínimos, es decir, priorizar la atención hacia las personas que están peor, a quienes se encuentran en desventaja¹¹. Los únicos tratamientos diferenciados que debe admitir una sociedad son aquellos que favorecen a los individuos y grupos que sufren exclusión, privación, dominación y explotación.

¹¹ Cfr. John Rawls, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Barcelona, Paidós, 2002.



“2012, Año de la lectura”

Algo similar a lo dicho sobre las mujeres puede repetirse en relación con los derechos de las personas y pueblos indígenas. Cuando el artículo 2o. establece una serie de normas acerca de ellos se debe pensar al tenor de la noción de igualdad. En este punto conviene sin embargo llamar la atención sobre dos términos que suelen ser confundidos y hacen difícil el diálogo en torno a los derechos de libertad cultural. Piénsese en la confusión entre las ideas de igualdad e identidad. Se cree así que el valor de la igualdad exige un trato idéntico para todos, sin que se perciba que la antítesis de la igualdad no es la diferencia sino la desigualdad. Esto quiere decir que las personas diferentes pueden ser tratadas *como* iguales, sin que esto implique tratarlas del mismo modo -es decir, sin tratarlas *igual*. Diversas personas o grupos pueden estar sujetas a reglas diferentes, y ser todas ellas igualmente respetuosas de los derechos humanos. En opinión del profesor mexicano Jesús Rodríguez Zepeda la discriminación es una forma de dominación que sucede cuando la diferencia interpersonal lleva a la desigualdad.

Las cuestiones del pluralismo jurídico-cultural y del respeto a los derechos humanos no riñen cuando se comprenden desde esta perspectiva. Lo que el Estado constitucional y democrático de derecho defiende no es la diversidad cultural por sí misma, como si todas las tradiciones fueran valiosas -asunto sobre el que no se pronuncia. Defiende más bien la libertad de las personas y pueblos de elegir de manera autónoma su identidad étnica o cultural, de vivir de acuerdo con ella, y de no ser sujetos de opresión o discriminación por esa determinación.

No obstante, un Estado constitucional comprometido con los derechos humanos no puede ignorar que las tradiciones y culturas no son monolíticas ni inmutables. En el seno de ellas suele haber divergencias en torno a sus valores principales y sobre su interpretación. Por esta razón, como señala Will Kymlicka¹², se debe establecer tanto *protecciones externas* como *restricciones internas*. Las primeras son aquellas reglas mediante las que se cuida a ciertas comunidades y sus tradiciones para que no sean asimiladas culturalmente por el grupo poblacional predominante. En cambio las restricciones internas tienen que ver con el cuidado de que no se violen al interior de dichas culturas los derechos humanos de sus

¹² Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

integrantes. En contextos de pluralismo jurídico los Estados están obligados a negociar los términos de sus relaciones con los diversos grupos en su territorio, debiendo hacerlo sin ceder al chantaje y presiones de sus élites cuando se comprometan derechos básicos.

Muchas veces cuando se aborda el tema de los derechos de las mujeres indígenas se dice que éstos no pueden ser protegidos adecuadamente en el seno de sus culturas. A pesar de que en algunas de ellas se pueden constatar usos y costumbres patriarcales, en donde se trata desigualmente a las mujeres, este no es un hecho fatal. Como ha quedado probado en la práctica, las mujeres indígenas han sido muchas veces las principales impulsoras de los derechos humanos consignados en textos internacionales dentro de sus comunidades. Al mismo tiempo han contribuido desde la interpretación de sus tradiciones a redefinir o mejorar no solamente la agenda del género sino del propio significado de la justicia.

Cuando se interpreta a las personas y pueblos indígenas como atados inevitablemente a sus creencias, y a éstas como ancladas en el pasado, se comete un grave error. En este sentido, al analizar la normatividad de los pueblos indígenas se debe proceder con la misma actitud que cuando se estudia el derecho comparado¹³. No hay razón para asumir a priori una actitud de superioridad ni paternal como se suele hacer. Todo sistema jurídico es perfectible, y el mismo tipo de crítica que se hace contra ciertas prácticas indígenas, puede hacerse también respecto de muchos textos del orden estatal que son inequitativos con las mujeres. No hay razones para sentirnos suficientemente orgullosos de los logros en materia de avances de género.

EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (TUTELA JUDICIAL EFECTIVA) COMO DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL.

Toda discriminación atenta contra el disfrute o ejercicio de derechos de ciertas personas y grupos. El presente estudio trata de las mujeres indígenas. Sin embargo, como estrategia

¹³ Esta idea es deudora del documento denominado *Informe del Diagnóstico sobre El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007. Cabe reconocer la contribución grande de dicho diagnóstico para nuestra mejor comprensión del tema.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

heurística, adhiere a la propuesta del *Reporte sobre la Discriminación en México 2012*¹⁴: en lugar de estudiar directamente a los grupos o colectivos a quienes se discrimina se aboca al análisis de los procesos en los que ocurre la discriminación. En este caso se examinará los procesos a través de los cuales se actualiza el derecho humano de acceso a la justicia, sea en sus fases de procuración o impartición de justicia. Sin duda existen muchos otros derechos humanos que se restringen o niegan a las mujeres indígenas. No obstante hay una razón operativa para prestar atención especial al derecho de acceso a la justicia. A través de éste se cumplimentan la mayoría de los derechos en la medida en que implica precisamente la capacidad o poder de las personas para movilizar al aparato estatal para que respete, proteja, garantice o promocióne dichos derechos. El acceso a la justicia es, dicho rápidamente: un "derecho llave" que abre la puerta de entrada al mundo de los derechos; es una condición necesaria aunque no suficiente para el disfrute y ejercicio efectivo de las libertades humanas básicas. En este estudio nos abocaremos a la justicia penal y civil-familiar, de manera principal.

El derecho fundamental de acceso a la justicia es conocido también como derecho a una tutela judicial efectiva. El mismo ha sido reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la parte que ahora nos interesa subrayar su párrafo segundo establece:

Artículo 17. (...)

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
(...).

Mientras que la Constitución Política del Estado de Campeche declara sobre el mismo derecho:

Artículo 76 Bis.- Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Sus servicios serán gratuitos, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. En ningún caso podrá producirse indefensión, por lo que, quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar

¹⁴ Cfr. Ricardo Raphael de la Madrid (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México 2012*, México, CIDE y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2012.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

serán asistidos por el Estado, quien tiene la responsabilidad del recto funcionamiento del derecho de acceso a la justicia.

(...)

La doctrina y el derecho internacional de los derechos humanos han ido transformando el alcance del derecho de acceso a la justicia, ampliando su núcleo básico de atención hasta incluir no únicamente a los poderes judiciales de los Estados, sino a cualquier autoridad que tenga poder para disponer de los derechos de las personas. En este sentido, aunque la Constitución se refiere específicamente a los "tribunales" como los sujetos encargados de la "administración" de justicia, cabe subrayar que no son ellos los únicos obligados por la norma constitucional.

En primer lugar, es sabido que la potestad jurisdiccional es primordial pero no exclusiva del Poder Judicial como se puede deducir de la existencia de instancias contenciosas en los poderes Ejecutivo y Legislativo. Cuando se trata del derecho a la tutela judicial efectiva se debe estar en la interpretación primero cerca del criterio material o funcional, antes que del criterio formal.

En segundo lugar, con independencia de la función jurisdiccional, y más allá de ella, el derecho a una tutela judicial efectiva alcanza a todo tipo de procedimientos a cargo del Estado, en cualquiera de sus ramas, a través de los cuales se pongan en juego derechos de las personas. Lo anterior ha sido reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que señala:

Artículo 2. (...)

- 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:
 - a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.
 - b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades del recurso judicial.

Dado que el artículo 1o. de la Constitución asume como criterio el *principio pro-persona*, que se traduce en la obligación de interpretar todas las normas relativas a derechos de conformidad con el ordenamiento que consigne la protección más amplia, debe leerse que el derecho de acceso a la justicia incluye la obligación a *todas* las autoridades de cuidar que cada procedimiento mediante el que las personas ejercitan sus derechos sea eficaz.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Visto esto, en relación con el acceso de la justicia de las mujeres indígenas a los sistemas de procuración y administración de justicia, el principio cubre también a la función de las policías y ministerios públicos. El derecho resulta violentado cuando los recursos de que una mujer indígena dispone para movilizar al aparato estatal a su favor son precarios e ineficaces.

A lo largo de este estudio analizaremos la complejidad de las condiciones que dificultan a las mujeres indígenas acceder a la justicia de modo equitativo, comparándolo con el resto de la población. Los factores más evidentes que obstaculizan dicho acceso suelen estar asociados a la situación socioeconómica en la que la mayoría de mujeres indígenas viven. Debido a que en nuestro país como en el resto de América Latina este colectivo está socialmente marginado y rezagado, se tiende a asumir que tales obstáculos demandan simplemente mayor inversión en infraestructura material -más tribunales y más cercanos a los pueblos y comunidades indígenas- o infraestructura humana -traductores indígenas, peritos antropólogos, etc.

Sin embargo, como se verá, aunque esas cuestiones son importantes y urgentes, no debe reducirse a ellas la problemática de acceso a la justicia de las mujeres indígenas. Es más, se dirá que cuando así se procede se tiende a invisibilizar los obstáculos más difíciles de vencer, que son los que están vinculados a los prejuicios, ideologías, y factores reales de poder y dominación. Como se dijo antes, hay que distinguir entre las dimensiones socioeconómicas de redistribución; culturales o simbólicas de reconocimiento; y políticas de representación. No hacerlo hace fallar el foco de atención de la política pública. Porque la fenomenología de cada una de estas dimensiones refiere obstáculos distintos.

El reciente informe de ONU-Mujeres 2011-2012 *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia* es consciente de lo anterior. En sus capítulos primero y segundo trata asuntos típicos de género, es decir, las dificultades para las mujeres por ser mujeres; mientras que en el tercero se aboca a los problemas de la multiculturalidad y el pluralismo jurídico.



Gobierno
Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Por su especificidad me voy a referir en primer lugar al tema de los pueblos indígenas, y enseguida me ocuparé del género. Como es sabido el enfoque de género es transversal a todos los grupos sociales. En todo caso se hará un esfuerzo permanente por desagregar los problemas particulares del género y culturales-étnicos, para comprender su dinámica y proponer respuestas.

PARTE II

INDÍGENAS (MUJERES) Y JUSTICIA.

1. EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

El artículo 4 de la Constitución consigna que el hombre y la mujer son iguales ante la ley. Si esto es verdad, entonces se supone que los procedimientos a través de los que unos y otras acceden al sistema de justicia les aplican idénticas reglas. Aunque más adelante se verá que existen patrones de discriminación en la aplicación de dichas reglas, que operan sistemáticamente a favor de los varones, aquí se quiere llamar la atención sobre el hecho de que tales patrones de inequidad contra las mujeres suelen funcionar y reproducirse en la medida en que pasan inadvertidos; o sea, cuando no se mencionan.

Por el contrario, nuestra Constitución significa y subraya de manera explícita la diferencia intercultural cuando trata de los pueblos y comunidades indígenas. El modo en que dichos pueblos han de ser sujetos de la tutela judicial, en el sentido amplio de considerar también la procuración de justicia, incluye reglas particulares aplicables específicamente a ellos. En lo relativo al derecho de acceso a la justicia de los pueblos indígenas se establece:

Artículo 2o. (...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. ...

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

III - VII...

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar este derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

(...)



Gobierno Federal Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Por su parte la Constitución Política del Estado de Campeche consigna sobre el derecho de acceso a la justicia de las personas y pueblos indígenas lo siguiente:

Artículo 7o. (...)

... con estricto apego a los derechos humanos en su concepción de derecho a la existencia cultural alterna, los pueblos indígenas que habitan en la entidad tienen derecho, dentro de un marco jurídico específico, a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales, el uso de su propia lengua, sin limitación alguna, sus formas e instituciones de gobierno, sus sistemas normativos y de resolución de conflicto, sus formas particulares de organización social y política, así como sus diversas manifestaciones culturales.

(...)

El Estado garantizará que la convivencia entre los habitantes de la entidad se realice en un marco de respeto y valoración a la diversidad cultural y regulará mecanismos de sanción contra actos de discriminación hacia los pueblos indígenas y sus integrantes.

(...)

Las leyes garantizarán a los pueblos indígenas asentados en el territorio estatal su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En todo juicio en que sea parte una comunidad o un individuo indígena, deberán tomarse debidamente en cuenta su identidad, cosmovisión, prácticas culturales, usos y costumbres. El juicio deberá llevarse a cabo, preferentemente, en su lengua o, en su defecto, con la asistencia de traductores suficientemente capacitados.

En la imposición de sanciones a miembros de los pueblos indígenas deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos a la privación de la libertad.

En los conflictos por límites agrarios, el Estado, dentro del ámbito de su competencia, promoverá la conciliación y concertación entre las partes para darles una solución definitiva, con la participación activa de las autoridades indígenas de los núcleos agrarios.

Se ha dicho que este estudio busca deslindar al menos tres planos distintos en que puede darse la discriminación de las mujeres indígenas; a saber: redistribución económica, reconocimiento cultural y representación política. Aunque quizás no sea evidente de suyo, debe enfatizarse que las Constituciones nacional y local sí consideran estos tres planos, como se muestra en el siguiente cuadro:

REDISTRIBUCIÓN Aspectos socioeconómicos	RECONOCIMIENTO Aspectos culturales	REPRESENTACIÓN Aspectos institucionales
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Artículo 4o.		
El inciso B) señala la igualdad de oportunidades, y en todas sus fracciones se refiere a aspectos materiales: desarrollo regional, educación, salud y alimentación, servicios básicos, proyectos productivos sustentables, comunicaciones, etc.	La fracción VIII del inciso A) contempla que los indígenas tienen derecho a la jurisdicción <i>del Estado</i> , y <i>sin embargo</i> se señala el deber de tomar en cuenta <i>sus costumbres y especificidades culturales</i> . Deberán ser asistidos además por intérpretes y defensores	La fracción II del inciso A) manda reconocer y garantizar la <i>libre determinación y autonomía</i> de los pueblos indígenas para <i>aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos</i> .



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

	que conozcan su lengua y cultura.	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CAMPECHE		
Artículo 7o.		
Se establece en el párrafo tercero el derecho de los pueblos a desarrollar el control y disfrute de sus recursos naturales, su lengua, etc. En educación básica en el párrafo séptimo se obliga a la enseñanza de su lengua en comunidades cuya proporción de indígenas sea relevante.	El párrafo octavo garantiza el "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado". Como en la CPEUM se señala el deber e tener en cuenta su identidad, cosmovisión, usos y costumbres; que los juicios sean preferentemente en su lengua o con traductores; y que en la imposición de sanciones se prefieran alternativas a la privación de la libertad. Se establece que en conflictos agrarios el Estado involucrará a las autoridades indígenas.	El párrafo tercero reconoce el derecho de los pueblos indígenas a desarrollar "sus sistemas normativos y de resolución de conflictos"

En lo que sigue se hace un análisis de los textos constitucionales nacional y local, con el propósito de evaluar si sus imperativos se han venido actualizando en la vida pública del país. En el trayecto se harán llamados de atención a las normas internacionales sobre la materia, especialmente al *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, por ser un referente fundamental.

A. ASPECTOS DE REDISTRIBUCIÓN SOCIOECONÓMICA.

En relación con los obstáculos asociados a aspectos socioeconómicos o de *redistribución* es sabido que las personas y pueblos indígenas padecen marginación y rezago social. Como muestra el *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas de México* subtulado *El reto de la desigualdad de oportunidades* de 2010 preparado por el PNUD y la CDI, es claro que este colectivo social se halla en una posición de desventaja respecto de quienes no son indígenas en los indicadores del desarrollo. Dentro de este grupo, como de todos los otros grupos sociales, las mujeres se encuentran en una peor posición relativa¹⁵, ya que son las encargadas normalmente del trabajo reproductivo, doméstico y

¹⁵ El estado de Campeche no es la excepción en la materia. Al respecto véase el estudio denominado *Las mujeres en Campeche. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres*, INEGI, 2008.



“2012, Año de la lectura”

productivo¹⁶. Por esta razón son más vulnerables que el resto y menos capaces de ejercer sus derechos. Su habilidad de participar de los sistemas de procuración y administración de justicia por esta razón se ve seriamente afectada. Su pobreza, marginación y rezago se constituyen en barreras de acceso casi insalvables: analfabetismo, monolingüismo, mayores probabilidades de ser jefas de hogar solas, empleos informales y precarios, etc. Esto por señalar sólo algunos problemas más cercanos a la accesibilidad a la justicia, de los muchos otros que las aquejan. Así visto el derecho de acceso a la justicia se entiende como un derecho de naturaleza prestacional, como obligación de dar o proveer de parte del Estado.

La necesidad de contratar defensores, traductores o intérpretes suele tener una lectura redistributiva. En alguna medida lo es, dado que tratándose de los pueblos indígenas, y especialmente de las mujeres en estos pueblos, la marginación a la que han sido condenadas ha supuesto una grave exclusión de la lengua mayoritaria, el español, y de la cultura dominante. Por esta razón es menester una política pública de inversión para la formación de traductores e intérpretes. No obstante, como se verá enseguida, un aspecto asociado al reconocimiento cultural pleno pasa por respetar el derecho a usar la propia lengua, que no es sólo asunto lingüístico, sino un vehículo de valores y creencias, de una cosmovisión. En todo caso cabe observar de acuerdo al *Reporte sobre la Discriminación en México 2012* que el primer obstáculo de las personas indígenas ante el proceso penal es la lengua¹⁷. Al respecto una jueza de conciliación entrevistada, ante la pregunta de si era suficiente que se cuente con un traductor enfatizó "Es el primer canal para establecer comunicación".

De acuerdo con el estudio denominado *La población hablante de lengua indígena en Campeche* publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (en adelante INEGI) en 2005, el porcentaje de personas que hablan lengua indígena, pero no hablan español, o sea, que son monolingües, representa un 5.6%. Cabe señalar empero que este porcentaje va a la baja como resultado de las campañas de alfabetización. Sin embargo debe enfatizarse también que el monolingüismo es mayor en mujeres (64.6%)

¹⁶ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, Chr. Michelsen Institute, (WP 2011:2).

¹⁷ Cfr. Ricardo Raphael de la Madrid, *Reporte sobre la Discriminación en México. Proceso Penal*, México, CIDE y CONAPRED, p. 67.



“2012, Año de la lectura”

que en hombres (35.4%); es decir: una diferencia de aproximadamente treinta puntos porcentuales; casi el doble¹⁸. Según el INEGI la diferencia podría deberse al hecho de que las mujeres suelen permanecer en el hogar mientras los varones salen a trabajar, estando obligados a comunicarse con la sociedad que habla español.

Cuando la Carta Magna establece en su artículo 2o. el deber de igualar las oportunidades entre indígenas y quienes no lo son está atendiendo a esta dimensión de la justicia que se suele asociar a la idea más común de equidad. Nótese empero una cuestión de especial interés para este estudio: no son los pueblos y las comunidades indígenas, ni tampoco las mujeres, los únicos grupos sociales marginados y pobres. La obligación del Estado es en este punto idéntica para con cualquier colectivo vulnerable y en desventaja. De hecho, así queda resaltado en el último párrafo del mismo artículo: "Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, *toda comunidad equiparable a aquéllos* tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley" -énfasis añadido.

Sin embargo, cuando el Estado asume expresamente la prioridad de la atención de los pueblos indígenas como hace en el artículo 2o., a nivel nacional y 7o. a nivel local; y de la igualdad entre hombres y mujeres como en el 4o., está dando cuenta de su situación de desventaja *desproporcionada* en relación con el resto de la población, y en este sentido *sistemática* y *estructural*. Este desempeño regular asimétrico de los procesos y prácticas sociales de carácter formal e informal muestran la existencia de una injusticia particular, porque ocurriendo siempre en contra de ciertos grupos dicho comportamiento no puede ser casual; o sea, no es simplemente mala suerte. El infortunio se repartiría de modo estadísticamente aleatorio, por lo que no estamos ante este caso cuando hablamos de mujeres y pueblos indígenas. No sobra decir que esta situación se agrava cuando se da la confluencia de etnia y género.

El derecho de acceso a la justicia pasa por contar con una defensa profesional adecuada. Pero cuando se pertenece a un colectivo marginado como las mujeres indígenas, dicha defensa tiende a estar negada. Sobre el particular se observa que no hay defensoría pública en todos los municipios del Estado, sino sólo en seis de los once -Campeche,

¹⁸ INEGI, *La población hablante de lengua indígena de Campeche*, México, 2005, pp. 20-25.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Carmen, Hecelchakán, Escárcega, Palizada y Calakmul-; pero que no son los de mayor porcentaje de población indígena. Durante el estudio se reveló que las mujeres indígenas entrevistadas que se vieron envueltas en procesos judiciales no contaron con una defensa especializada. Ello muestra una falla en el cumplimiento del derecho a una tutela judicial efectiva que se halla dispuesto en la Constitución Política del Estado de Campeche:

Artículo 76bis.- (...) En ningún caso podrá producirse indefensión, por lo que, quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar serán asistidos por el Estado, quien tiene la responsabilidad del recto funcionamiento del derecho de acceso a la justicia.

De los resultados del trabajo de campo cabe señalar que la defensoría pública es uno de los lugares en los que debe hacerse una inversión mayor. Hace falta que haya suficientes defensores para cubrir toda la geografía estatal; y que además sean conocedores de la lengua y cultura indígenas. Esperar que sean los justiciables, en este caso las mujeres indígenas como un grupo especialmente vulnerable, quienes asuman los costos de los traslados para obtener asesoría legal, a efectos prácticos haría nugatorio su derecho a la defensa.

Debe significarse empero que el personal del Instituto de Acceso a la Justicia ha recibido cursos de lengua maya y de equidad de género. Asimismo, han asistido a cursos de antropología con el objeto de conocer los usos y costumbres de los pueblos indígenas en el Estado.

B. ASPECTOS CULTURALES O DE RECONOCIMIENTO

La dimensión del reconocimiento se vincula con el tema de la identidad cultural. Se puede referir a la etnia, raza, género, religión, costumbres, etc. En cuanto al trato de parte del Estado y sus órganos, el reconocimiento implica admitir determinadas especificidades de grupos minoritarios al interior de instituciones estatales formales. Esto puede traducirse en una excepción justificada a la aplicación de ciertas normas a dichos colectivos, a quienes se pasa a regular de acuerdo con su propia normatividad, usos o costumbres. Asimismo, la dimensión del reconocimiento puede operar como un auxiliar en la interpretación de las normas estatales, de modo que sus efectos prácticos y sanciones varíen de acuerdo con el grupo al que se refieran; por ejemplo: la Constitución de Campeche previene -siguiendo



“2012, Año de la lectura”

en esto al Convenio 169 de la OIT- que en la imposición de penas a los pueblos indígenas se preferirá condenas distintas a la privativa de libertad.

Ahora bien, debe subrayarse que el reconocimiento no puede ser dissociado de la noción de respeto, que implica la reciprocidad en el trato. Esto quiere decir que las excepciones a la aplicación de las reglas estatales o sus variaciones interpretativas por consideración a los usos y costumbres indígenas no deben entenderse como una disculpa paternalista de la conducta diferenciada de este colectivo. Es menester partir de una igual atribución de autonomía y responsabilidad individual a las personas indígenas como agentes, por un lado; y de mérito y dignidad a sus formas de vida y tradiciones como colectivos, por el otro; máxime si no se contradice el núcleo básico de los derechos humanos. Estos derechos incluso pueden ser, y de hecho están siéndolo, reinterpretados desde variables culturales o de género.

Nótese que al hablar específicamente de la dimensión cultural del reconocimiento no se cuestiona, sino más bien se afirma la competencia inmediata del Estado en la garantía del derecho fundamental de las personas y pueblos indígenas para acceder a la justicia; que es el objeto principal de este estudio. El cuidado del derecho a una tutela judicial efectiva desde la perspectiva del reconocimiento corresponde de manera directa a la "jurisdicción *del Estado*"¹⁹. Lo que añade la idea de reconocimiento cultural es el deber para todas las autoridades públicas, dentro de los sistemas de justicia formal, de incluir la normatividad indígena como una variable adicional para fundamentar sus acciones y decisiones.

En este punto, la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche en su artículo 56 establece la obligación de las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia de "estudiar, investigar y compilar documentalmente los usos y costumbres de los pueblos indígenas de la Entidad", a los que reconoce expresamente su validez "en los ámbitos de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y, en general, de la

¹⁹ De modo sintomático, fue el término "reconocimiento" el empleado por un magistrado entrevistado al señalar como la principal fortaleza de la jurisdicción hacia las personas y pueblos indígenas: "el *reconocimiento* que les hacen". Como veremos más adelante, el presente estudio defiende la necesidad de avanzar hacia la autonomía de la jurisdicción indígena, como un asunto de representación, más allá del reconocimiento.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad". Asimismo el artículo 59 manda:

Artículo 59o. Para que los pueblos y comunidades indígenas tengan un más amplio acceso a la jurisdicción del Estado en los procesos civiles, penales y administrativos, o en cualquier procedimiento que se desarrolle en forma de juicio, que sea competencia de las autoridades del Estado y en el que intervenga un miembro de algún pueblo indígena que ignore el español, dicha persona contará con un traductor bilingüe ya sea oficial o particular. Los jueces, procuradores y demás autoridades administrativas que conozcan del asunto, bajo su responsabilidad, se asegurarán del cumplimiento de esta disposición. En todas las etapas procesales y al dictar resolución, los jueces, procuradores y demás autoridades administrativas que conozcan del asunto, deberán tomar en consideración la condición, prácticas, tradiciones y costumbres del o de los miembros de los pueblos indígenas. Siempre se procurará que, en todas aquellas poblaciones en donde tenga su asiento una comunidad indígena, tanto el personal de las Agencias del Ministerio Público, como de los Juzgados y de la Defensoría Pública esté debidamente capacitado para entender y hablar la lengua de la correspondiente etnia.

Sin embargo, como revelan las entrevistas realizadas a distintos operadores jurídicos, la mayoría no conoce ni emplea normas indígenas en su trabajo cotidiano. Lo anterior hace ineficaz en la práctica el derecho de las personas pertenecientes a estos pueblos.

En algunos casos, incluso se es consciente de la tensión entre el deber de obedecer a las leyes estatales y la idea de equidad, como brindar trato diferente a quienes son de hecho diferentes. Como señala un funcionario judicial con amplia experiencia en el distrito que cubre Hecelchakán, Calkiní y Tenabo, que abarca una gran población maya-hablante:

"el trato hacia estas mujeres [indígenas] era un trato igualitario, es decir, tanta apertura que se le daba, tanta atención se le daba a una mujer citadina, por llamarlo así, vecina de la localidad, pero que no pertenecía a estos grupos sociales, como el mismo trato se le daba a las mujeres que venían de estos grupos sociales. La única, se puede decir, excepción a este trato igualitario era que por lo que respecta a este grupo de personas cuando no hablaban español, que en la mayoría de los casos logran manejar las dos lenguas, el español y el maya, nosotros, o sea, yo me ocupaba por preguntar si dominaban bien el español, o sea, yo hacía que ellos se adecuaban a mi lengua. Y creo que eso era, ahora entiendo, que eso era indebido, porque en todo caso yo tenía que haberme adecuado a la lengua de ellas (...) En algunos casos que de plano la persona no hablaba el español o lo hablaba muy poco, entonces lo que hacíamos de trato diferente era que le nombrábamos un intérprete. Fuera de esos casos, la legalidad en el procedimiento, la forma del procedimiento, son las mismas; o sea que los jueces no hacemos ninguna otra excepción, porque inclusive la misma norma maniatada de la actividad jurisdiccional, maniatada porque limita (...) no puedo yo romper los esquemas que ... hayan impuesto. Entonces el



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

procedimiento para el tratamiento de mujeres indígenas como para las mujeres que no son indígenas es el mismo”²⁰

Debe enfatizarse que esta problemática no es accidental. Está asociada a la ausencia de esfuerzos en el plano institucional por integrar y documentar los usos y costumbres indígenas. Aun en el supuesto de que se quisiera tener en cuenta su normatividad, sería prácticamente imposible hacerlo por falta de información sobre el tema. Sobre este punto merece la pena señalar que existe un estudio elaborado por el profesor Víctor Manuel Collí Ek en el año 2004, denominado *Compilación de los usos y costumbres y sistemas normativos que los jueces de conciliación en las comunidades indígenas en el Estado de Campeche aplican al momento de conciliar o resolver un asunto dentro de su competencia*²¹.

En cualquier caso se debe subrayar que el derecho de las personas indígenas a que sus usos y prácticas sean consideradas al ser juzgados, no significa que los jueces estatales deban aplicar directamente la normatividad indígena. La obligación jurídica consiste en valorar de modo expreso dichos usos y prácticas con el objeto de apreciar correctamente el significado contextual de los hechos que se examinan, aun aplicando la normatividad estatal regular.

Por otra parte, algunas acciones que en la práctica cotidiana se suelen interpretar como provenientes de una mayor sensibilidad al tema indígena de parte de algunos funcionarios de los sistemas de procuración e impartición de justicia, no responde en estricto sentido al enfoque del reconocimiento cultural como aquí se ha explicado. Efectivamente a veces se da un trato especial a las personas indígenas por parte de policías, ministerios públicos y jueces, que les confiere ventajas relativas en ciertos procesos. Verbigracia, no se ejercita acción penal en ciertos ámbitos, como cuando en materia ambiental aprovechan algunas

²⁰ Entrevista a jueza.

²¹ Dicho estudio es el resultado de un Proyecto de Investigación que se llevó a cabo por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Universidad Autónoma de Campeche, y el Poder Judicial del Estado de Campeche. No obstante, el mismo permanece inédito y, por tanto, resulta inaccesible a los operadores de los sistemas de procuración y administración de justicia. De hecho un magistrado local entrevistado manifestó "no tenemos un estudio realizado para conocer, por ejemplo, cuáles son los usos y costumbres a través de un estudio, un análisis, una compilación. No, no lo tenemos (...). Sería muy interesante un proyecto de estudio para hacer una sistematización, una recopilación de los principales usos y costumbres".



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

especies animales o vegetales protegidas, pero cuyo uso y consumo forma parte de sus tradiciones ancestrales. Como ha hecho manifiesto el estudio de caso de Oaxaca sobre *El acceso a la justicia para los pueblos indígenas en México* este tratamiento aparentemente favorable en el largo plazo no contribuye a mejorar la causa de la justicia para los pueblos indígenas. Porque cuando se considera la calidad de indígena de una persona, sea para no ejercer la acción penal, aplicar sanciones atenuadas, o incluso absolver, no se da el caso de que los ministerios públicos o jueces hagan explícito en la fundamentación y motivación de sus decisiones los usos y costumbres indígenas. Más bien la calidad de indígena es tomada en cuenta sólo por la condición socioeconómica: marginación, rezago, pobreza, etc. Con este trato en realidad se suele reforzar los estereotipos y prejuicios contra las personas y pueblos indígenas, que los colocan en una posición de permanente minoría de edad. Se los trata paternalmente como seres incapaces de comprender el significado o sentido de las leyes estatales, no como sujetos autónomos poseedores de normas y valores propios diferentes a los que las leyes consignan. Lo anterior significa que no siempre que se da una violación al orden jurídico estatal por parte de una persona indígena se está en el caso de un desconocimiento, incompreensión o desprecio de dicho orden. A veces están involucrados auténticos conflictos con los valores dominantes. No hay ninguna razón que justifique a priori preferir los valores estatales en lugar de los indígenas. Ello sin embargo no es un óbice para también tener presente las circunstancias materiales de vida de los indígenas, que por supuesto no son irrelevantes; y que, como está demostrado, son sistemáticamente peores para este colectivo que para el resto de la población nacional como se refleja en el *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El reto de la desigualdad de oportunidades* de 2010.

Sobre esto conviene insistir porque tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la del Estado de Campeche, disponen que los usos y costumbres de los pueblos indígenas no pueden contradecir a los derechos humanos, pero no dicen nada en relación con el resto de las normas. Esto sugiere la posibilidad de contradicciones abiertas entre los sistemas estatal e indígenas a nivel legislativo, sin que la presunción de validez y legitimidad deba automáticamente recaer del lado del Estado. Sin embargo, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche los jueces de conciliación aunque en principio no están obligados a fallar de acuerdo con las leyes, y pueden decidir conforme a su conciencia, equidad, usos, costumbres y prácticas indígenas; no deben en



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

todo caso vulnerar *cualquiera* de las "disposiciones legales y reglamentarias de orden público vigentes en la entidad". Esta declaración cae por debajo del nivel de garantía que las Constituciones nacional y local otorgan a las personas indígenas.

La dimensión de la justicia que asociamos al reconocimiento cultural pone de manifiesto que la ignorancia u "olvido" de la normatividad indígena en la práctica ministerial o judicial, no es casual, sino que es sintomática del menosprecio -o incluso desprecio- hacia sus formas de vida y su cultura.

Algo debe decirse también en relación con el deber de proveer intérpretes y defensores para las personas indígenas. La Constitución nacional es enfática en que los intérpretes y defensores han de conocer la lengua y *cultura* indígena; mientras que la local manda que haya traductores y que sus juicios se sigan preferentemente en su lengua. Este derecho humano ha sido desarrollado por la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas del modo siguiente:

Artículo 10.- El Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena nacional de que sean hablantes. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, proveerán lo necesario a efecto de que en los juicios que realicen, los indígenas sean asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En los términos del artículo 5o., en las entidades federativas y en los municipios con comunidades que hablen lenguas indígenas, se adoptarán e instrumentarán las medidas a que se refiere el párrafo anterior, en las instancias que se requieran.

En este punto suele haber confusión acerca de cuál es el núcleo básico del derecho a la tutela de los pueblos indígenas. Si se mira con un enfoque material reduccionista, se cae en la falsa impresión de que el deber de contar con traducción depende de la condición monolingüe de la persona indígena, que reflejaría un grado de marginación extrema.

No obstante, la comprensión de la lengua o idioma en que se desarrollan los procesos es crucial para decidirse a acudir o no a la justicia, porque genera confianza. Al respecto dice una agente del ministerio público entrevistada: "Creo que sí habría un poco más de



Gobierno Federal Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

seguridad por parte de las víctimas indígenas, de tener la certeza de lo que están escuchando (...) A veces en las comparecencias, en los casos que le comento, si la señora repite 'pero me está diciendo esto', quiere la certeza de lo que uno está diciendo".

Según el estudio de Oaxaca cuando las personas indígenas solicitan intérpretes, las autoridades tienden a considerar la petición como una estrategia dilatoria del proceso o un intento fraudulento de obtener un trato benevolente. Si en alguna actuación procesal obra constancia de la comprensión del español, aunque sea limitada, se haría caso omiso de esta obligación estatal. El derecho así interpretado no estaría atendiendo a la dimensión del reconocimiento cultural sino a la de redistribución material o socioeconómica.

Pero esta lectura es errada por insuficiente. El derecho a un intérprete no contempla sólo la traducción lingüística, sino el adecuado conocimiento de la tradición, valores y prácticas de los pueblos indígenas. Porque de su comprensión correcta depende el juicio acerca de la conducta sujeta a examen, su reprochabilidad jurídica. Como manifiesta en entrevista un magistrado del Poder Judicial del Estado: "con traductor es importante pero no se logra establecer bien esa comunicación". En su opinión es menester que el juez no solamente hable la lengua indígena sino que entienda sus características de vida.

Al respecto, entonces, resulta más completa la formulación que la Constitución nacional hace del derecho: se ha de conocer la lengua y *la cultura* indígenas. A pesar de que pueda presumirse que estos dos dominios se coimplican, es necesario apreciarlos por separado. Un buen intérprete debería estar especializado para facilitar la comunicación intercultural entre un imputado y su defensor, ministerio público y juez. Es decir, entre el individuo y el sistema integral de justicia.

Por esta razón merece la pena destacar diversas acciones realizadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Campeche para garantizar el acceso de las personas indígenas a la justicia con esta perspectiva amplia. El 1 de octubre de 2010 se suscribió un Convenio de Colaboración en materia de Procuración de Justicia para la Provisión de Traductores e Intérpretes con la Asociación Civil denominada "Academia Campechana de la Lengua Maya", cuyo objeto es asistir a las diligencias de averiguación previa en las que se involucren indiciados, víctimas, testigos o peritos pertenecientes a algún pueblo o



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

comunidad indígena maya del Estado. Asimismo, el 8 de noviembre de 2011, a través de el oficio Circular OC/007/2011 el Procurador General de Justicia del Estado dio a conocer a los servidores públicos de la dependencia los nombres de 34 intérpretes y traductores oficiales en lenguas indígenas. Sobre el tema debe enfatizarse que las acciones de la Procuraduría asumen la comprensión amplia del contenido del derecho a la asistencia de parte de traductores e intérpretes, que incluye el aspecto lingüístico; pero también otros aspectos culturales. De esta manera el 25 de marzo de 2011 mediante el oficio Circular OC/003/2011 se proveyó ciertas bases de actuación oficiosa de los Agentes del Ministerio Público cuando tengan conocimiento de que en una Averiguación Previa esté involucrado un indígena²². Si se tiene en cuenta que durante esta misma gestión la Procuraduría ha dispuesto también la creación de una Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos Cometidos contra la Mujer mediante un Acuerdo de fecha 29 de julio de 2011, es dable anticipar un círculo de colaboración virtuosa que acerque las dos variables, étnica-cultural por un lado; y la del género por el otro. Este tipo de acciones deben ser celebradas.

En la misma dirección, con la participación de diversas instituciones nacionales y locales se llevó a cabo entre agosto y octubre de 2011 el Diplomado de Formación y Acreditación de Intérpretes en Lenguas Indígenas en los Ámbitos de Procuración y Administración de Justicia del Estado de Campeche. El marco de este Diplomado es la "Estrategia para la Formación, Acreditación y Certificación de Intérpretes en Lenguas Indígenas en los Ámbitos de Procuración y Administración de Justicia en el Estado de Campeche", a partir de la obligación de que durante todas las etapas procesales y al dictar resolución los jueces, ministerios públicos, defensores, y todas las demás autoridades tengan en consideración la condición, prácticas, tradiciones y costumbres del o de los miembros de los pueblos y comunidades indígenas sujetos a proceso. Asimismo, de acuerdo con el boletín de prensa de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Campeche de 21 de septiembre de 2012 se capacitó a 18 funcionarios entre Ministerios Públicos, Peritos y elementos de la Policía Ministerial Investigadora a través del Curso "Formación de Traductores Jurídicos en Lengua Maya". En palabras del titular de la dependencia, Lic. Renato Sales Heredia, "las habilidades comunicativas (hablar, leer, escribir, escuchar y entender) no son nada si no se vinculan con las experiencias interculturales, tolerancia,

²² Periódico El Sur de Campeche, martes 24 de enero de 2012.



Gobierno Federal Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

empatía". En términos más coloquiales, sólo si uno "es capaz de ponerse en los zapatos del otro desde la óptica de su lengua y cultura" sabrá como atender y servir²³.

Como resumen de lo anterior, relativo a la obligación de proveer traductores e intérpretes, que en este estudio se vincula a la dimensión del reconocimiento cultural, cabe destacar avances importantes en el Estado de Campeche, toda vez que todas las instancias del sistema de justicia -poder judicial, procuraduría y defensoría- conocen la existencia de traductores oficiales; e incluso varios de ellos tienen noticia de un convenio en la materia suscrito con el Instituto Campechano.

En materia penal otro de los aspectos importante asociado al reconocimiento cultural de los pueblos indígenas tiene que ver con la imposición de sanciones. De acuerdo a la Constitución Política del Estado de Campeche en su artículo 7o. se debe dar preferencia a tipos de sanción distintos a la privación de la libertad. Este deber deriva quizás de la lógica predominante en la justicia indígena, que es más conciliatoria. No obstante, como señala un magistrado entrevistado: "la primera barrera para la justicia indígena es que no todos los delitos son conciliables", y añade: "la segunda barrera es la posición de la autoridad, por ejemplo el ministerio público no está preparado para la conciliación y/o la mediación (...) van más a la judicialización, siempre se opera buscando la sentencia".

La declaración de que no todos los delitos son conciliables no tiene por qué leerse como un desprecio hacia los mecanismos de solución de conflictos indígenas. De hecho, tiene mucho sentido, sobre todo cuando se trata los asuntos de violencia contra las mujeres, que suele ser disculpada. Según las doctrinas de género dominantes la conciliación entre agresores y víctimas no suele ser una buena estrategia para combatir este tipo especial de violencia. La posición de desventaja relativa de las mujeres frente al hombre, que suele ser incluso apuntalada por la familia y la comunidad, hace muy difícil conseguir la equidad de los acuerdos conciliatorios. Sobre el tema señala el mismo funcionario: "los temas de derecho indígena están en la materia de grupos vulnerables, pero no tiene perspectiva de género".

²³ Boletín de prensa de la Procuraduría General de Justicia del Estado 21 de septiembre de 2012, http://www.portalpgj.campeche.gob.mx/index.php?option=com_content&view=category&id=48&Itemid=169



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Como un ejemplo de los avances en materia de capacitación sobre temas específicos de género y derechos humanos hacia Jueces de Conciliación, se expone la narración de uno de ellos: "está de moda que los novios se van y todavía están chamacas", pero los papás no se presentan con el juez porque dicen "si me das cinco o diez mil pesos lo dejamos así". Añade el juez "Ningún padre está facultado para cobrar, lo que están haciendo es vender a su hija y eso es un delito". Los propios jueces de conciliación reconocen como un hecho positivo que la capacitación sea permanente.

En sentido contrario, ejemplos negativos de la actuación de estos jueces son descritos por Wolfgang Gabbert, quien ha observado que a veces se conocen delitos de carácter sexual como la violación, que no siendo de su competencia, son resueltos bajo sus criterios: "En un caso de violación el inculpado fue castigado con dos días de limpiar el parque del pueblo. En otro pueblo, por el intento de violación se impuso una multa de trabajos a favor de la comunidad (acarrear piedras para obras públicas del ejido)"²⁴. En todo caso se llama la atención acerca de que esta intervención de las autoridades indígenas se ha debido a que muchas veces el Ministerio Público no da el seguimiento correcto a la investigación. Este dato sería consistente con el estudio de acceso a la justicia de los pueblos indígenas de Oaxaca.

Entonces, si se quiere prevenir y erradicar muchas de las expresiones más severas de la dominación, explotación y violencia contra las mujeres quizás conviene subrayar que no todo puede ser objeto de un acuerdo negociado; especialmente si una de las partes está en desventaja. Sin embargo, esto no debe sugerir que la justicia retributiva es la mejor opción en estos casos. Más acorde incluso a las tendencias actuales en materia penal, valdría la pena reflexionar en torno a posibles respuestas desde una justicia restaurativa; insistir en la reparación de los daños causados, y la prevención de otros futuros. El caso, verbigracia, de las pensiones alimenticias que pueden derivar en acciones penales ante el incumplimiento de la obligación, y que es de especial importancia para las mujeres, jueces de conciliación entrevistados sugieren que ésta pudiera darse en especie, de acuerdo con

²⁴ Cfr. Wolfgang Gabbert, "Los juzgados indígenas en el Sur de México", en http://www.ciesas.edu.mx/proyectos/relaju/cd_relaju/Ponencias/Mesa%20Sieder%20y%20Ariza/GabbertWolfgang.pdf (consulta 5 de diciembre de 2012).



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

los productos de la región y la estacionalidad. Porque al dedicarse a actividades primarias muchos indígenas campesinos no cuentan con un salario establecido. Declara un juez de conciliación: "No se puede obligar a nadie, somos campesinos"; "Aquí se basa en el salario mínimo; ¿cuánto ganas semanal, quincenal, mensual? ¿cuánto ganas diarios? 300 pesos a la semana; 1200 pesos es mucho; entonces los paso al DIF municipal"; "No hay esa costumbre de pagar con productos".

En materia familiar, de acuerdo con uno de los jueces de conciliación entrevistados "los casos más frecuentes de mujeres indígenas son por abandono de la familia; en nuestra región no es tanto [el divorcio]". En el mismo sentido de esta opinión, sobre la incidencia del divorcio en la población indígena, un magistrado local afirma que hay resistencias arraigadas: "Desde niñas la educación... te casas para toda la vida, y el día de mañana tu marido tendrá el derecho... si te va a castigar, si te va a recriminar, si cambia de domicilio, si puede determinar el número de hijos, pues, es lo correcto. Y hay una frase que se maneja que dice algo así como 'te casaste y tu marido es tu calvario; es tu cruz. Y lo llevas a costas para toda la vida'".

Según el relato de una mujer indígena entrevistada, el juez de conciliación le preguntó por qué no regresaba con su marido. Al darse cuenta de que ella se podía casar nuevamente le dijo que a su hijo "le va a quedar una maldición (...) por no regresar con él".

La incidencia de los temas de familia exigiría reconocer una competencia mayor en dicha materia para los jueces de conciliación. Una competencia sustantiva que esté de acuerdo a sus propias normas y valores. Recuérdese la frase feminista "Lo personal es político", que implica el deber público de echar luz sobre las prácticas que en el seno del hogar reproducen la dominación del género. Si no se toma en cuenta algunos valores que las propias mujeres indígenas más aprecian de su cultura, se corre el riesgo de que no sean denunciadas aquellas situaciones que atenten contra tales valores, porque probablemente la respuesta institucional estatal sea inadecuada.

En materia civil se da otro tipo de dificultades que sufren los pueblos indígenas asociadas a la falta de reconocimiento que el Estado les debe, y que significa en el mediano y largo plazo un grave obstáculo para ejercer eficazmente sus derechos. Entre estas dificultades



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

destaca el trámite del registro de nacimiento. Para las comunidades rurales, en general, sean o no indígenas, este trámite es oneroso. No se trata solamente del costo del trámite o del documento que lo acredita. Son más bien las distancias físicas entre las ciudades en las que se hallan las oficinas del Registro Civil y las comunidades. Esta situación genérica se agudiza respecto de las comunidades indígenas, como demuestra el *Reporte sobre la Discriminación en México*, antes citado, en donde impacta además la variable del género, porque se reporta en estas comunidades un subregistro de las niñas.

muchas familias de las comunidades rurales no registran a sus hijas y sólo lo hacen con sus hijos, porque son ellos los que están en mayor contacto con el exterior de su comunidad: son quienes buscarán empleo lejos de su lugar de origen; en cambio, en tales poblaciones se anticipa prejuiciadamente que las niñas se dedicarán a labores del hogar²⁵.

En relación con el derecho de los padres a elegir el nombre de sus hijos, atendiendo a su identidad étnica-cultural, existe en la práctica discriminación hacia las personas indígenas que desean llamar a sus hijos e hijas con nombres originarios en sus lenguas²⁶.

El papel del Centro de Justicia para las Mujeres puede desempeñar un papel importante en la satisfacción de esta garantía, toda vez que incluye una ventanilla del Registro Civil. Con independencia de la función para la que fue originalmente pensada, principalmente para la expedición gratuita de actas de estado civil para realizar trámites administrativos y judiciales para la protección de víctimas, debe incluirse el trámite de actas de nacimiento para niños y niñas. Especialmente tratándose de las zonas marginadas del Estado, y todo ello con un enfoque de género, ya que, como se dijo arriba, se registra menos a las niñas que a los niños.

C. ASPECTOS POLÍTICOS O DE REPRESENTACIÓN

Las Constituciones nacional y local reconocen el derecho básico de los pueblos indígenas a desarrollar y aplicar sus propios sistemas normativos para la regulación y solución de sus conflictos. Para la nacional este derecho se basa de manera explícita en las ideas de libre determinación y autonomía. Es bastante frecuente empero confundir este plano del derecho de acceso a la justicia de los pueblos indígenas con el expuesto en el epígrafe

²⁵ Cfr. Ricardo Raphael de la Madrid (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México*. El proceso civil, México, CIDE y CONAPRED, p. 24.

²⁶ *Ídem*, p. 29.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

anterior, asociado con el reconocimiento cultural, pero no son equivalentes. Su distinción analítica es sumamente importante. En la dimensión del reconocimiento la obligación es incluir en el seno de la institucionalidad estatal normal consideraciones atinentes a usos y costumbres indígenas, como instrumentos auxiliares para que policías, ministerios públicos y jueces comprendan mejor el significado atribuido por sus integrantes a las conductas que eventualmente son enjuiciadas. Contar con esos criterios implican realizar la equidad de trato, al tomarse en cuenta las particularidades culturales.

En cambio, en la dimensión política implicada en la noción de representación, el principio jurídico que está a la base del derecho es la autodeterminación de los pueblos indígenas. Tal derecho se satisface si y sólo si el Estado admite jurisdicciones alternas y paralelas a la suya. O sea, si el orden público se toma en serio el pluralismo jurídico en sus fuentes y autoridades. Cabe subrayar que esto no ha ocurrido en el plano nacional ni en el local: el Estado mexicano y Campeche no reconocen ninguna jurisdicción con competencia plena y autónoma para los pueblos indígenas, pese a lo dicho en sus cartas fundamentales. No existe estrictamente hablando una jurisdicción indígena. Para contar con una jurisdicción semejante el Estado debería admitir que no es la única fuente normativa; declaración ésta que contradice nuestra larga tradición jurídica y política.

Sin embargo sí se han establecido ciertas instancias particulares de solución de conflictos para los pueblos y comunidades indígenas. El problema desde la perspectiva política es que tales instancias suelen ser muy limitadas y aparecer subordinadas a las estatales. Su competencia es subsidiaria y no depende tanto del tipo de materias, sino de la cuantía de los casos y de la importancia relativa que el Estado les conceda. Incluso la validez y definitividad de sus resoluciones queda a menudo en entredicho, al igual que su eficacia, dado que depende en muchos casos de la aceptación de las partes involucradas. Parece no caerse en cuenta que este tipo de disposiciones procesales suponen una violación del principio de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito *-non bis in idem*.

Por otro lado, si un juez de conciliación, a cuya autoridad se habían sujetado las partes, es desoído tras llegar a su sentencia, también el principio de seguridad o certeza jurídicas pierde sentido. Los individuos involucrados en un proceso no pueden tener expectativas definidas acerca de la solución de sus asuntos, porque éstas dependen de un hecho tan



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

contingente como arbitrario a que la otra parte se allane a dicha solución. En lugar de esto debe dotárseles de instrumentos para hacer cumplir sus resoluciones. En virtud de la falta de poder para imponerse muchas mujeres de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado prefieren acudir a los jueces de familia antes que a los de conciliación. La falta de vinculatoriedad de sus resoluciones, a decir de una juez de primera instancia entrevistada es el "talón de Aquiles" de la justicia a través de los jueces de conciliación. Esta opinión es corroborada por estos mismos jueces:

Lo que pasa también es que nosotros como jueces de conciliación tenemos una limitante para nuestras funciones. Entonces nosotros cuando a veces citamos hay personas que no se presentan; porque en tres citatorios los debes trasladar en otro lugar, donde veo que atienden no muy bien es en el Ministerio Público. Cuando los mandamos y cuando vemos ya los regresaron acá, que aquí los debemos atender, entonces nosotros nos sentimos imposibilitados, porque no tenemos la fuerza para ir por esa persona a su casa. Porque nosotros es para citar, y si vienen acá, pues aquí platicamos.

Además en muchos casos la determinación del juzgado que conocerá una causa depende de la apreciación de las propias autoridades indígenas sobre la trascendencia del caso hacia el exterior. Si se estima que el conflicto puede hacerse visible fuera de la comunidad, entonces tiende a remitirse a la autoridad estatal regular; sin importar que se cuente con competencia material sobre el asunto. De nuevo, en relación con el principio de seguridad jurídica, esta manera de proceder quebranta el principio de certeza de las personas sujetas a ambas jurisdicciones porque no permite anticipar bajo qué normas serán juzgadas. La tendencia empero es favorecer la justicia estatal en detrimento de la indígena, como se puede ver en la capacitación que normalmente reciben los jueces de conciliación, que no tiene tanto que ver con sus costumbres, usos y prácticas, sino con las normas y procedimientos formales²⁷.

A nivel local lo más cercano a una jurisdicción indígena son los Juzgados de Conciliación establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche²⁸. Su ámbito y criterios de actuación son principalmente los siguientes:

²⁷ He sacado provecho en este punto del texto inédito de Víctor Manuel Collí Ek denominado "Los Juzgados de Conciliación en Campeche: jurisdicción atípica". Asimismo de las conversaciones que hemos sostenido sobre el tema.

²⁸ Tiene razón el funcionario judicial entrevistado del Poder Judicial del Estado de Campeche: en el Estado los juzgados de conciliación son *nuestra* jurisdicción indígena. De lo que aquí se trata es de señalar las deficiencias en el diseño institucional que dan lugar a distintos problemas. De ello se sigue las tensiones que el profesor Collí Ek encuentra también y dan pie a calificar esta jurisdicción



“2012, Año de la lectura”

Art. 75-5.- Estos jueces tendrán la atribución de resolver, mediante la conciliación de los interesados, conflictos de orden civil y familiar, cuya cuantía o naturaleza no requiera inexcusablemente de la decisión de un juez de primera instancia o menor; así también conocerán de asuntos de orden penal cuya persecución requiera de querrela y sólo ameriten de amonestación, apercibimiento, caución de no ofender o multa como sanción. Los jueces conciliadores no estarán obligados a fallar de acuerdo con las leyes, pudiendo decidir conforme a su conciencia, a la equidad y a los usos, costumbres y prácticas jurídicas del pueblo indígena, siempre que con ello no se vulneren las disposiciones legales y reglamentarias de orden público vigentes en la Entidad.

(...)

La fuerza de las sentencias de los jueces conciliadores radicará en la aceptación que los interesados den a las mismas, no teniendo aquellas el carácter de definitivas, por lo que los interesados inconformes podrán acudir ante el juez de primera instancia o menor, o ante el agente del Ministerio Público que compete, a hacer valer sus derechos.

Bajo ninguna circunstancia los jueces conciliadores conocerán de asuntos de naturaleza mercantil o decidirán en negocios atinentes a divorcio ya sea voluntario o necesario, nulidad de matrimonio, filiación, adopción, tutela, sucesión testamentaria o legítima y conflictos sobre propiedad o tenencia de la tierra; más sí podrán resolver con carácter provisional sobre custodia de menores, separación material de cónyuges y fijación y pago de pensión alimentaria, entretanto un juez de primera instancia, competente en materia familiar, se aboque al conocimiento del asunto y ratifique o rectifique sus decisiones con estricto apego a la ley.

(...)

Uno podría preguntarse qué tipo de asuntos en verdad pueden llegar a conocer los jueces de conciliación. No es difícil descubrir que se trata de temas a los que el sistema jurídico formal atribuye poco interés o relevancia. Si a esto se suma que ni siquiera en estos casos sus decisiones cuentan como definitivas, se está ante una instancia con muy pocas posibilidades de impactar la realidad social. Lo más grave está en que el Estado fija la competencia de los jueces de conciliación no atendiendo a alguna especificidad cultural o criterio antropológico, sino con una mirada paternal de supra a subordinación: en materia penal, en los delitos de simple querrela o que no ameritan pena privativa de libertad; y en materia civil-familiar, tratándose de asuntos menores en cuantía e importancia. Más bien, parece un asunto de atención a su situación de marginalidad socioeconómica. Porque el criterio para establecer tales juzgados no es la prevalencia de la identidad indígena, sino ésta pero cuando está aunada a una carencia: la de un juzgado de primera instancia o

como "atípica"; como un punto intermedio entre "un medio alternativo de resolución de conflictos y la intención de rescate y preservación de comunidades indígenas". En el mismo sentido, el profesor Wolfgang Gabbert ha llegado a la conclusión de que el rol de los Jueces de Conciliación en Campeche es el más débil entre los Estados del Sur de México desde la perspectiva de la justicia indígena.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

menor. Con ello se pierde de vista la singularidad cultural, al tiempo que se disocia el derecho indígena de su dimensión política vinculada a la idea de autodeterminación.

Por otro lado, de manera contradictoria, al mismo tiempo que se declara que los jueces de conciliación no están obligados a fallar de acuerdo con las leyes²⁹, y que pueden hacerlo conforme a su conciencia, equidad, usos y costumbres indígenas, se establece que sus determinaciones están sujetas a control, vía ratificación o rectificación, por los jueces de primera instancia "con estricto apego a la ley". Las normas y valores indígenas, entonces, no únicamente resultan subordinadas a los derechos humanos sino a todas y cada una de las disposiciones jurídicas estatales, a nivel legislativo o reglamentario. Como se ha dicho antes, ésta es una interpretación incorrecta de los derechos indígenas reconocidos a nivel internacional y nacional. El límite al evaluar las normas indígenas deben ser los derechos humanos, no todas y cada una de las leyes estatales.

Debe señalarse que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes no plasma explícitamente la idea de jurisdicción indígena autónoma, aunque sí contempla el deber de los Estados de respetar "los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros" (Artículo 9.1). Asimismo indica el derecho que tienen a conservar sus costumbres e instituciones siempre que no sean incompatibles con los derechos humanos (Artículo 8.2). En este tenor quizás cabría decir que este ordenamiento internacional está más cercano a la dimensión del reconocimiento cultural, que a la dimensión política de la representación.

Asimismo, hay que anotar que la admisión de una jurisdicción indígena con competencias plenas, aunque por supuesto demanda que sean respetadas garantías mínimas de un juicio justo, no implica que sus reglas procedimentales sean idénticas a las del sistema de

²⁹ Lo anterior resulta obligado debido a que no es un requisito contar con el título de licenciado en Derecho para ejercer el cargo. De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche en su artículo 75-3.- Para ser juez conciliador o secretario, propietarios o suplentes, se requerirá: I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y con residencia no menor de 2 años en el lugar; II. Entender y hablar con soltura la lengua indígena de mayor predominio en la respectiva población; III. Tener su origen y conocer los usos, costumbres y manifestaciones o prácticas jurídicas de esa etnia; IV. Gozas de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; y V. Haber concluido la enseñanza primaria.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

justicia formal. Dichas reglas deben ser interpretadas junto con el derecho a la autonomía y libre determinación; es decir, con base en sus propios sistemas normativos. En su caso, los fines declarados de los procesos judiciales indígenas, que suelen estar más cerca de la conciliación³⁰, imponen lógicas diversas a las estatales, que se orientan hasta hoy mucho más por la punición. Aquellos fines empero deberán ser conciliados en la medida de lo posible con el núcleo básico de derechos humanos, más que con nuestro catálogo de reglas procesales.

En lo relativo a la variable del género, no sólo a la étnica-cultural indígena, la competencia de los jueces de conciliación omite la mayoría de los asuntos en materia de derecho de familia. La admisión de esta materia como susceptible de ser abordada por los jueces de conciliación desde sus propios valores es fundamental para las mujeres indígenas, porque aunque no es un asunto de su interés exclusivo, lo es de modo principal, porque el hogar es el espacio primordial en el que llevan a cabo sus vidas de acuerdo con los roles más tradicionales del género. Por supuesto que no se trata de reforzar su papel como esposas y madres, sino de sacar a la luz posibles problemas que en ese ámbito surjan; y hacerlo de tal modo que no se violenten los usos y costumbres que ellas más valoran. Cuando no se deja resolver los casos con base en sus propios valores puede llegar a ocurrir que las respuestas estatales sean torpes, o peor, que ni siquiera se llegue a tener conocimiento de los conflictos que se susciten por falta de denuncia.

Para finalizar este apartado se debe indicar que la incorporación de una justicia indígena auténtica, con normas, autoridades y ámbitos particulares, demanda el establecimiento de mecanismos institucionales para dirimir posibles conflictos de competencias entre los dos sistemas: justicia indígena y estatal. Mediante estos mecanismos se daría certidumbre a las resoluciones de los jueces indígenas, sin que en ello se implique una subordinación o traducción de sus normas y valores a los del orden jurídico. Este diseño institucional no podrá ser realizado sin el diálogo y negociación entre sus formas de vida y las nuestras.

³⁰ Conviene aquí, sin embargo, hacer una prevención señalada por el feminismo: en materia de violencia doméstica la conciliación entre agresor y víctima no siempre es la mejor estrategia, ya que las mujeres suelen entrar en desventaja. En poblaciones indígenas el costo que las mujeres asumen suele ser mayor porque la comunidad tiende a privilegiar la armonía del conjunto.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Por sus posibles consecuencias negativas hacia las mujeres indígenas, en este diálogo se deberá estar atento a los criterios con los que las autoridades jurisdiccionales indígenas son electas, de tal manera que las mujeres no sean excluidas ni formal ni materialmente de esos cargos. Actualmente, a pesar de que los juzgados de conciliación son parte del sistema estatal de justicia, se refleja en ellos inequidad en contra de las mujeres respecto de la selección de sus autoridades. Del total de 44 jueces de conciliación 37 son hombres contra sólo 7 mujeres. Como se ha dicho antes, en materia de género ambos órdenes normativos, el estatal e indígena, operan mecanismos de exclusión contra las mujeres.

En un estudio sobre el derecho de acceso a la justicia de las mujeres indígenas el anterior análisis no resulta ocioso. El Informe de ONU-Mujeres 2011-2012 titulado *El Progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*, toma en cuenta los modos diversos en que los Estados tratan de gestionar el pluralismo de normas y valores. En todas las sociedades éste es un hecho que no puede ser ignorado. No basta con que los Estados declaren respetar la multiculturalidad. En muchos casos al lado de los sistemas formales estatales coexisten sistemas informales, que no tienen ningún tipo de sanción estatal: simplemente son ignorados, tolerados o abiertamente solapados, porque los grupos regulados por ellos son minorías excluidas que no cuentan. Éste no debe ser el lugar de la justicia indígena, aunque a veces termina siéndolo cuando los operadores del sistema de justicia se hacen de la vista gorda frente a transgresiones al derecho estatal por parte de los indígenas, pero sin una declaración *ex profeso*. Otras veces se concede validez jurídica sólo a las normas estatales, pero se admite que eventualmente puedan ser justificadas ciertas excepciones a las mismas o a sus interpretaciones regulares, porque se tienen en consideración los valores del pluralismo cultural. Como se ha dicho antes, cuando esto ocurra valdría la pena que esa excepcionalidad sea hecha explícita porque es la que muestra el respeto de las diferencias. Finalmente, la forma más radical del pluralismo implica la sanción estatal de ordenamientos alternativos a los que atribuye competencias específicas. Se dice que es la más radical porque desafía la comprensión predominante del Estado como el único titular de la potestad normativa.

En el primer caso se está ante una actitud estatal de insensibilidad o neutralidad legal en relación con tales grupos, que tiende a reproducir la inequidad en el trato. En el segundo se es sensible a sus singularidades, pero se las subordina a las mayorías "normales". En



Gobierno Federal Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

cambio, el tercer modelo de relación con la pluralidad tiene como propósito transformar desde el diseño institucional las relaciones asimétricas de poder entre los grupos. Una justicia plena para los pueblos indígenas debe atender a las tres dimensiones expuestas.

Claro que hay diversos problemas relativos a la necesidad de articular las jurisdicciones indígena y estatal. Esto sólo se hará posible en un diálogo intercultural, que atienda a las diversas realidades que se viven y a los valores que protegen. No es correcto que se trate de una jurisdicción residual, porque ésta puede no tener nada que ver con el tipo de casos que a los pueblos indígenas importan.

2. EL JUSTICIABLE: ¿QUIÉNES SON LAS PERSONAS Y PUEBLOS INDÍGENAS?

El reconocimiento jurídico-político de la diversidad étnica y cultural de nuestro país está consignado en el artículo 2o. de la Constitución nacional:

Art. 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.
 La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus *pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*
La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
 Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.
 El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.
 (...)

Con referencia directa a este artículo la Constitución Política del Estado de Campeche en su artículo 7o. reconoce también la composición pluricultural del país, sustentada en la diversidad de pueblos indígenas. Por su parte la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche señala:



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Artículo 8.- Es indígena la persona que así lo reivindique, aunque por diversas razones no resida en su comunidad de origen. Bastará el autorreconocimiento de la persona como perteneciente a una etnia indígena para su acreditación como tal.

En relación con este artículo de la Ley debe hacerse una precisión: la autoadscripción no está atada necesariamente a una comunidad, etnia o pueblo particulares. Es sobre todo un específico modo de relación con la cultura. Por esta razón no debe ser enfatizado el lugar de nacimiento o residencia, determinado rasgo, etc.

Cabe observar que sobre este punto la Constitución nacional replica lo dispuesto por la fracción 1 en su apartado b), y por la fracción 2 del Artículo 1o. del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes:

Artículo 1o.

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial

b) a los pueblos en países independientes, *considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

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

A pesar de que tanto la Constitución nacional como el Convenio 169 han establecido los criterios para juzgar la calidad de indígena de un individuo o pueblo, en la práctica los operadores jurídicos, tanto en el sector de la procuración como de la administración de justicia, en su trabajo diario no suelen tenerlos en cuenta. A excepción de casos en los que se requiere de un traductor, a lo largo de la cadena de justicia no hay otro momento en el que se haga relevante el atributo de la identidad indígena. Dicho de otro modo: ser indígena tiende a ser un hecho indiferente para el sistema de justicia, y no produce ningún efecto procesal ni sustantivo. Debe recordarse que el derecho a un intérprete que asiste a las personas indígenas no se reduce a la traducción lingüística. Implica además una interpretación cultural, simbólica, de valores, usos y costumbres vistas globalmente; toda



“2012, Año de la lectura”

una cosmovisión. La conducta humana se motiva y justifica a partir de un universo complejo de significados. Si los perseguidores y jueces no son capaces de comprenderlo, se comete una grave injusticia. Como se mencionó antes, en Campeche se han dado pasos importantes en la Procuraduría General de Justicia para -de acuerdo al oficio Circular OC/003/2011- disponer de manera oficiosa de un traductor o intérprete cuando se halle involucrado una persona indígena.

No obstante debe decirse que de los operadores jurídicos entrevistados, entre los que se contaron integrantes del Poder Judicial del Estado; Procuraduría General de Justicia; y Defensoría Pública; ninguno de ellos tiene noticia de la existencia de un protocolo técnico específico que considere el factor de la identidad indígena, fuera de los casos en los que se requiere un traductor o intérprete. En cualquier caso está considerada una asignatura pendiente de modo consciente, por lo que cabe esperar que próximamente se incorpore un protocolo semejante.

Reflexionar sobre esta cuestión resulta prioritario cuando se trata el derecho fundamental de acceso a la justicia de los pueblos indígenas. Porque de su reconocimiento como tales depende el tratamiento especial frente al sistema de justicia que en equidad merecen y les otorga la Constitución -como antes se dijo: para igualar sus oportunidades materiales desde el punto de vista socioeconómico; para tomar en cuenta sus costumbres, prácticas y valores a la hora de ser juzgados; y para dejarlos aplicar de modo autónomo sus propios sistemas normativos en ciertos ámbitos competenciales.

Pero si no se inquiera siquiera sobre su identidad étnica y cultural durante los procesos, porque no se considera un aspecto jurídicamente relevante, entonces no existe forma de que funcionen estas garantías. De este modo, el criterio principal de la autoadscripción a la identidad indígena es de facto ignorado en la práctica procesal. Y aún en los lugares en donde se cuenta con registros de ese dato, no parecen seguirse consecuencias prácticas o normativas del mismo. La dinámica de los procesos no varía en tratándose de indígenas o no indígenas. Pero incluso cuando sí influye en el curso del proceso ocurre de manera discrecional, dependiendo en cada caso de si un funcionario es más o menos sensible a la situación de vulnerabilidad de este colectivo. No siempre, empero, la buena voluntad es una garantía para una decisión correcta, ya que puede obedecer a estereotipos sociales.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Hay otros factores que obstaculizan el ejercicio de este derecho. Dado el estigma cultural y racial mayoritario contra las personas indígenas, esta dimensión étnica de su identidad no siempre se proclama inmediatamente por parte de quienes la poseen. Incluso a veces se la oculta. El criterio básico de pertenencia es invisibilizado con este proceder. Conviene entonces tomar en cuenta la intervención de peritos antropólogos en tales circunstancias, favoreciéndose estas intervenciones sobre todo en las situaciones que benefician y no en las que perjudican. Algo así como una presunción *-iuris tantum-* a favor de las personas en desventaja.

De alguna manera los Estados deben propiciar un contexto institucional, una oportunidad para que dentro del proceso judicial se facilite a las personas indígenas auto-adscribirse a su identidad étnica. Cada uno de los actores dentro del sistema deben explicar con detalle los derechos que se derivan de autodefinirse como indígena.

No obstante, se puede llegar a desconfiar por los operadores jurídicos de la apelación a la cultura indígena. Explica una juez entrevistada "a veces no son tan puros indígenas que estén seccionados de las comunidades, entonces tienen esas exigencias y ambivalencias. Que tomen en cuenta también sus condiciones, pero tampoco que sean apartadas de la ley, pues todos somos iguales ante la ley". O, en similar sentido, un defensor de oficio: "mayormente ya la gente, sin ofender, va deteriorando su lengua materna, ya podríamos decir que son indígenas porque traen la vestimenta o por la ubicación de aquí de la zona".

Como se ha dicho: lo étnico suele ser tratado con perspectiva socioeconómica, resaltando la condición marginal y de rezago de los sujetos. El llamado "error de prohibición" en el derecho penal usualmente implica excusar una conducta o atenuar su sanción porque se lee la falta cometida como ignorancia más o menos invencible. Esto sin que se tome en cuenta el sistema de normas indígenas, que posiblemente explicaría mejor la conducta realizada. Dicho resumidamente con el diagnóstico de Oaxaca: "acreditar la identidad



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

indígena sirve principalmente para atenuar la pena y no para afirmar la jurisdicción indígena”³¹.

No nos detendremos ahora con la identidad sexo-genérica, ya que la Constitución señala claramente que el hombre y la mujer son iguales ante la ley. Aunque de facto no lo son, y trataremos de dar cuenta de estas diferencias más tarde, en este momento se pretende significar el modo de relación del Estado con el colectivo de los pueblos indígenas, para después derivar cómo dicha relación favorece o subvierte obstáculos típicos o específicos de las mujeres indígenas en su trato con el sistema de justicia. Esta labor no es sencilla y debe procederse con cautela. El informe de acceso a la justicia de Oaxaca, por ejemplo, no se ocupa de las mujeres directamente por la dificultad de hallar y desagregar los datos del género de modo que sean estadísticamente significativos³². Como sucede con el resto de la población no indígena, las mujeres están peor situadas que los hombres. En poblados rurales, en comunidades cerradas, su condición de desventaja se acrecienta porque el costo de promover alguna acción judicial es mucho mayor. Dicho costo no es únicamente de naturaleza económica, sino que supone muchas veces un desafío directo al orden patriarcal de la familia, que es un bien comunitario sobre-protégido.

Recuérdese que las ciudades a diferencia de las comunidades más pequeñas cambian el modo en que se aprecia y valora a las relaciones interpersonales. La multiplicación de las relaciones en una ciudad reduce el ámbito de influencia de las familias, que se torna nuclear, menos extendido. En cambio en localidades menos pobladas existen demasiados compromisos basados en el parentesco que trascienden el espacio íntimo de las parejas y los hijos. La sanción colectiva frente a todos estos desarreglos es en consecuencia mayor y suele obrar en perjuicio de las mujeres, porque dicho espacio es el suyo por excelencia. Las mujeres indígenas pagan este costo más alto³³.

³¹ Véase el *Informe del Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 80.

³² *Idem*.

³³ Esta situación puede verse bien reflejada en la entrevista a una integrante del Centro de Justicia para las Mujeres: "Había una mujer indígena que vino sólo para divorciarse. Tenía como setenta años de edad y le decían sus hijos '¿Para qué quieres divorciarte?' 'Porque quiero morir en paz'. Toda la vida tuvo violencia y ahora quiere morir en paz. Esa expresión a mí me lleva a una historia llena de violencia de todas sus manifestaciones. Y el hecho de que haya llegado hasta acá a ella le da la seguridad de decir lo que siempre ha querido. Pero detrás de lo que ella está diciendo hay



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

PARTE III. MUJERES (INDÍGENAS) Y JUSTICIA.

Es revelador que el Primer Informe elaborado por ONU-Mujeres³⁴ 2011-2012, *El Progreso de las Mujeres en el mundo. En busca de la justicia*, se refiera especialmente a la problemática del acceso de las mujeres a sus derechos humanos a través de los sistemas de procuración y administración de justicia. A pesar de que se reconoce que han habido muchos cambios legales e institucionales que han fortalecido la perspectiva de género en los diversos espacios de la vida social, económica y política, se constata que los sistemas de justicia continúan funcionando inequitativamente para las mujeres. Ya se ha dicho que el acceso a la justicia es un derecho "llave" que abre la puerta hacia el resto de derechos.

En el Estado de Campeche el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) muestra una pérdida en desarrollo humano de aproximadamente 1.33% debida a la desigualdad entre hombres y mujeres, lo que se traduce en una restricción de sus derechos³⁵. Tal asimetría indica la necesidad de ampliar nuestra comprensión de las prácticas sociales que generan inequidad e injusticia.

El presente estudio trata acerca de los problemas específicos de acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Campeche, en un contexto general de desventaja que alcanza al resto de las mujeres. No obstante, como señala el documento *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*³⁶ -que fue una de las bases del informe mundial- los debates sobre los derechos de este colectivo deben ser ubicados en la discusión más amplia de los derechos de los pueblos indígenas. Así lo han exigido las propias mujeres. Es ésta la razón por la que se ha iniciado nuestro estudio abordando la dinámica de las relaciones del Estado mexicano con la multi o pluriculturalidad. En vez de discutir en

muchas cosas por investigar. Cosas que pasaron quizás hace más de veinte años, treinta años, y entonces cuando una persona se acerca, son muchas las posibilidades de los tipos de violencia que haya vivido...".

³⁴ ONU- Mujeres es la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

³⁵ INEGI, *Las mujeres en Campeche. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres*, 2008, p. 2.

³⁶ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, op. cit.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

abstracto si el pluralismo favorece o perjudica a las mujeres indígenas, éste debe ser reconocido como un hecho con el que hay que contar. Porque además es éste el universo en el que viven las mujeres indígenas, y no se puede, sin menospreciarlas como agentes autónomos, cuestionar dicho universo en su totalidad³⁷.

Antes se ha mencionado siguiendo a Will Kymilicka que un Estado constitucional liberal que reconoce la pluralidad se ve obligado a gestionar -en el mejor sentido del término: de dialogar- la pluralidad. En relación con las minorías que habitan su territorio ha de ofrecer simultáneamente protecciones *externas*, para evitar que la cultura dominante las asimile; como restricciones *internas*, para cuidar que a su vez las élites o representantes de esos colectivos minoritarios dominen, exploten o excluyan a sus integrantes. Al hablar de los derechos de las mujeres indígenas la distinción resulta sumamente útil porque las mujeres indígenas demandan protección no sólo frente a algunas de sus costumbres tradicionales -como se suele argumentar cuando se rechaza el pluralismo-, sino también respecto de otras prácticas aparentemente modernas, formales o informales, también discriminatorias. No siempre la cultura dominante que el Estado representa es un modelo de justicia.

Lo más interesante en esta transición hacia un modelo de justicia plural, no es la ausencia de tensiones entre las instituciones indígenas y estatales, sino el papel que han asumido las mujeres indígenas en relación con ambos sistemas normativos. No están siempre del lado de sus propios sistemas. A menudo recurren al tribunal que les resulta más favorable a sus derechos y bienestar (*forum shopping*)³⁸. El lenguaje de los derechos humanos comienza a ser empleado de manera más o menos frecuente -y estratégica- de parte de muchos grupos de mujeres, con la asesoría de instancias gubernamentales o civiles. Un ejemplo claro de lo anterior es que -según una juez entrevistada- las mujeres indígenas buscan más a los jueces familiares que a los jueces de conciliación; ya que "lo que ahí se

³⁷ Por supuesto habrá que estar atentos de las prácticas infamantes que atenten contra la dignidad de las mujeres allá donde se muestren. Por ejemplo el profesor Fernando Santos Pérez refiere en un estudio de 1999 un uso denominado "depósito" que consiste en castigar el adulterio de las mujeres haciéndolas trabajar en quince casas diferentes para exhibirlas. Citado por Víctor Manuel Collí Ek en "Los Juzgados de Conciliación en Campeche: jurisdicción atípica", inédito.

³⁸ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, op. cit., p. 9.



Gobierno Federal Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

digas se tiene que cumplir, imponer y castigar. Prefieren ir a los tribunales, porque prefieren ver que se cumple la ley”³⁹.

Esta segunda parte se aboca a mostrar obstáculos que los sistemas de justicia formales oponen a las mujeres en general, y que resultan agravados cuando se ve involucrada la variable étnica y cultural, e incluso la socioeconómica. Al igual que en la primera parte se distinguirán las tres dimensiones diversas de la injusticia, pero ahora privilegiando el enfoque de género y no el étnico-cultural: redistribución, reconocimiento y representación. Habrá sin duda entrecruzamientos, que se subrayarán para significar la singular lógica de discriminación que se da contra las mujeres indígenas de parte del sistema de justicia.

1. LA CADENA DE LA JUSTICIA.

De acuerdo con el Informe ONU-Mujeres 2011-2012, *El Progreso de las Mujeres en el mundo. En busca de la justicia* arriba mencionado, la cadena de la justicia es la "serie de instancias que se han de seguir para acceder a la justicia en el sistema estatal formal"⁴⁰. En materia penal podría esquematizarse del siguiente modo:

MOMENTO	RESPUESTA SOCIAL / INSTITUCIONAL MÁS COMÚN SEGÚN EL INFORME
1. Delito	Sin denunciar
2. Contacto con la policía	Ninguna acción
3. Investigación	Caso cerrado
4. Detención, orden de comparecencia y fianza	Sospechoso no detenido
5. Fiscal	Se requiere más investigación Causal insuficiente para proceder
6. Mediación	Acuerdo
7. Sentencia	Absolutoria Condenatoria

³⁹ Entrevista a jueza del Poder Judicial del Estado de Campeche. Sin embargo en el municipio de Hopelchén no es así, donde el Juez de Conciliación tiene mayor reconocimiento. Gracias a su experiencia indica los procedimientos que tienen que seguir; y una vez que se resuelve el asunto, él mismo vigila que el marido o ex-marido cumpla con las obligaciones, siempre aconsejando a ambas partes para que resuelvan el conflicto.

⁴⁰ Cfr. ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*, 2011, p. 48.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

El Informe en cuestión ha puesto de manifiesto bajas tasas de denuncia y altos niveles de abandono de casos; sobre todo en un especial tipo de violencia de género: las violaciones y agresiones sexuales. Si el sistema de justicia expulsa de modo frecuente a las mujeres víctimas de este tipo de violencia, o si no es capaz de generar confianza en ellas para que denuncien, entonces se está denegando el derecho humano a la tutela judicial efectiva. Merece la pena aclarar que las mujeres están más dispuestas a denunciar otros delitos distintos a las agresiones sexuales; por ejemplo, el robo. En este entendido el diferencial podría explicarse por la especificidad de los delitos sexuales. Si esto es así, la obligación del Estado de garantizar los derechos de las mujeres no se satisface con políticas públicas ciegas o neutrales al género, como si todos los delitos demandaran un idéntico tratamiento. La respuesta de los sistemas de procuración y administración de justicia en este tipo de delitos debe ser sensible al género, y los Estados deben hacer esfuerzos por comprender la fenomenología de la violencia sexual contra las mujeres: los motivos por las que se la calla; las situaciones en las que ocurre; los perfiles de los agresores; etc. En tratándose de las mujeres indígenas valdría la pena realizar un estudio a profundidad para conocer si existen, además de los obstáculos del resto de las mujeres, otros distintos derivados de factores culturales; verbigracia, asuntos de honor, vergüenza, etc.

A. ASPECTOS POLÍTICOS O DE REPRESENTACIÓN.

En 2006 el Poder Judicial de la Federación publicó el *Libro Blanco de la Reforma Judicial* con el subtítulo *Una agenda para la justicia en México*⁴¹. Dentro de las condiciones que se requiere de parte de los poderes judiciales para realizar sus funciones se señala el tema de la accesibilidad, que se vincula expresamente a la tutela judicial efectiva: "el acceso a la justicia puede concebirse como la posibilidad de que los justiciables puedan llevar sus conflictos a las instancias jurisdiccionales y obtener de ellas respuestas que contribuyan a solucionar sus problemas en lo particular y los problemas sociales en general"⁴².

⁴¹ Cfr. *Libro Blanco de la Reforma Judicial*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

⁴² *Ídem*, p. 39.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Más allá del enfoque meramente procesal, es decir, de las garantías del justiciable, que en teoría han de ser las mismas para mujeres y hombres, existen otro tipo de condiciones que expanden o restringen la oferta y calidad de la justicia. Debe reconocerse no obstante que la capacidad del sistema de justicia de lidiar con todos los conflictos sociales es limitada. Por esta razón la tutela jurisdiccional no puede ser indiscriminada, para todos los tipos de problemas, a riesgo de colapsar el sistema. En cualquier caso debe tenerse presente que los criterios de cierre del sistema, el tipo de asuntos que hace relevantes, no son inocuos desde el punto de vista de la etnia, como veíamos en la Parte I del estudio; ni del género, como ahora se verá. Cuando los Estados establecen instancias cuasi-jurisdiccionales de conciliación o mediación en materia de etnia, cultura o género, a menudo el diseño institucional disminuye o rebaja su protección respecto de la jurisdicción normal. La inclusión aparente de procedimientos que atienden la problemática singular de estos grupos vulnerables se ve cuestionada porque las autoridades en dichas instancias no tienen competencia plena ni poder real para imponer sus resoluciones. Pero además, intentan lo imposible: sentar a dialogar, actividad que presume simetría y reciprocidad de las partes, a los agresores y sus víctimas. No es extraño entonces que las pretensiones de justicia y protección sean bien pronto abandonadas por las víctimas, al ser condenadas a modos de solución de conflictos no garantistas, que antes las exponen que protegen. La justicia alterna de estos mecanismos suele ser de menor calidad que la normal; lo que no es casual. Como se vio en relación con los juzgados de conciliación indígenas, en que la competencia se fija por el menor interés del Estado en ciertos casos, y no por cuestiones sustantivas, muchos espacios de conciliación para víctimas de la violencia doméstica reproducen esta lógica. Por esta razón el enfoque de género rechaza este tipo de arreglos alternativos o componendas con los agresores. Este es un asunto que para las mujeres indígenas resulta de mayor interés. Porque al ser las familias en los pueblos indígenas extendidas -es decir, no nucleares- y sus vínculos más estrechos con la comunidad, el costo personal de cualquier negociación con sus parejas se ve multiplicado.

La dimensión de la representación política revela la asimetría de trato con que el sistema de justicia estatal responde a los problemas de las mujeres, o de los pueblos indígenas, según sea el caso. En materia de género debe haber ciertas reglas procedimentales que otorguen ventajas relativas a las mujeres, para equilibrar su poder real dentro de un juicio. O incluso otras que las protejan respecto de sí mismas, como la reclasificación de ciertos



“2012, Año de la lectura”

tipos delictivos como siendo perseguibles de oficio o por querrela. Por ejemplo el delito de violación entre cónyuges que tiene en el Código Penal del Estado de Campeche una pena atenuada a la mitad y es perseguible por querrela.

En los casos antes descritos la necesidad de una sobrerrepresentación o ventaja procesal para las mujeres depende por supuesto del descubrimiento de problemas específicos que padecen. En tal sentido, tales medidas de acción afirmativa obedecen a la dimensión del reconocimiento cultural pero se consideran típicamente políticas, porque al transformar el diseño institucional subvierten relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres.

Una de las estrategias para la inclusión de la perspectiva de género en el aparato de impartición de justicia es la búsqueda de la igualdad en el número de funcionarios del poder judicial hombres y mujeres. De acuerdo con el portal del Poder Judicial del Estado de Campeche, los datos en relación a magistrados y jueces de primera instancia son los siguientes:

PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CAMPECHE				
Tipo de cargo	Total	Hombres	Mujeres	Porcentaje
Magistrados	15	8	7	46.7%
Jueces de primera instancia	43	15	28	65.1%
Jueces de conciliación	44	37	7	15.9%

Como se puede notar el Poder Judicial del Estado de Campeche es bastante equitativo en el tema de la representación, existiendo de hecho en los juzgados de primera instancia una sobrerrepresentación de mujeres. Cabe empero preguntarse si efectivamente las mujeres reflejan en su desempeño como funcionarias de la administración de justicia una mayor sensibilidad a los problemas específicos del género. Para ello convendría a este respecto llevar a cabo una investigación como la desarrollada por la Asociación Internacional de Mujeres Juezas en el proyecto "Jurisprudencia en el terreno". El objetivo del mismo es descubrir y señalar obstáculos y barreras que enfrentan las mujeres cuando se presentan ante un tribunal, así como las respuestas institucionales que se generan. Una de las ideas es identificar sesgos en perjuicio de las mujeres en las sentencias de los jueces y juezas.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Nótese sin embargo que esta paridad en la representación de las mujeres en el sistema judicial no se ve reflejada cuando hablamos de los jueces de conciliación, que se supone están abocados a la resolución de conflictos propios de las personas indígenas. Esto no deja de llamar la atención toda vez que frecuentemente se acusa desde la estatalidad a los sistemas de normas y valores indígenas de discriminar a las mujeres, y, sin embargo, cuando el sistema formal tiene trato con aquéllos reproduce o legitima algunos patrones de la dominación masculina. Dicho de otro modo, cuando el Estado en su contacto con los sistemas de justicia indígenas, multiculturales, y sanciona sus autoridades y normas, si no lo hace con precaución y con sensibilidad de género, puede estar "congelando" sistemas de usos y prácticas que de hecho pueden ser flexibles y propensos al cambio.

Por otro lado, buscar la equidad en la representación de género dentro de los órganos de justicia indígena es de especial importancia. Recuérdese, como se vio en el apartado sobre los juzgados de conciliación, que ambas partes envueltas en conflictos sometidos a la jurisdicción indígena deben consentirla; o sea, deben estar de acuerdo en sujetarse a sus resoluciones. Sin este consentimiento las sentencias de los jueces de conciliación no son definitivas. Este problema que hemos relacionado con un déficit de seguridad o certeza jurídicas, y con una violación al principio *non bis in ídem*, adquiere un sesgo de género en perjuicio de las mujeres indígenas, ya que los hombres en estas comunidades suelen tener mayores recursos, económicos, conocimientos, etc., para acceder al sistema de justicia formal. En cambio las mujeres suelen ser más vulnerables a las presiones de sus familias y de la comunidad. No obstante, como se ha dicho, las mujeres indígenas en materia de familia tienden a acudir más al juez de primera instancia antes que a los jueces de conciliación, ya que éstos tienen la facultad de imponer coactivamente sus decisiones.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

B. ASPECTOS CULTURALES O DE RECONOCIMIENTO.

La dimensión del reconocimiento se asocia a aspectos culturales, étnicos, de género, etc., que revelan especificidades sobre la identidad de ciertos colectivos. Vinculada a la idea de respeto implica la noción de trato equitativo para todos. Un trato equitativo no supone tratar a todos *igual*, sino tratar a todos *como iguales*. Este enfoque explica por qué razón reconocer las diferencias entre hombres y mujeres, y reflejarlas en instituciones públicas no se traduce necesariamente en medidas discriminatorias contra los hombres; por lo menos no en el sentido negativo de ser privativa de derechos fundamentales.

El estudio *El Progreso de las Mujeres en el mundo. En busca de la justicia* elaborado por ONU-Mujeres revela que en cada una de las etapas o partes de la "cadena de la justicia" las mujeres son discriminadas. En materia penal, por ejemplo: iniciando con la comisión de delitos más típicos del género, como la violencia sexual de la que son víctimas, que no suele ser denunciada; pasando por el contacto con policía y ministerios públicos que no actúan, no investigan o lo hacen deficientemente; hasta las sentencias, donde los jueces resuelven bajo diversos prejuicios; la justicia para las mujeres es en todo el mundo peor que para los hombres.

Al respecto una funcionaria judicial consultada indica: "inclusive las mismas instituciones minimizamos el problema de la violencia de género, porque se cree que es parte de la vida cotidiana que una mujer sufra o cargue su cruz, como le llaman en esos lugares. Es muy triste de verdad, la falta de sensibilidad que muchas autoridades creemos que este síndrome de la violencia es porque 'ella lo quiere vivir'"⁴³.

Puede creerse que este es un problema de ineficacia general del sistema de justicia, que en estos términos es indiferente la cuestión del género, pero no es así. Porque tratándose de los asuntos más propios de las mujeres el sistema las discrimina *sistemáticamente*. El sesgo en el desempeño perjudicial del sistema de justicia hacia las mujeres es real. El caso *González y otras ("Campo Algodonero") contra México* resuelto en contra del Estado mexicano por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es trágicamente ejemplar, pero no único ni extraño. El mismo tipo de respuestas discriminatorias que las autoridades

⁴³ Entrevista a jueza.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

mexicanas dieron a los familiares de las jóvenes víctimas ("que andaban con el novio", "de voladas", o "de vagas") se reproducen a nivel local, nacional e internacional. Cuando a la variable del género se añade la étnica-cultural el patrón de discriminación se acentúa. Las sentencias de la misma Corte en los casos de Valentina Rosendo Cantú y otra, y de Inés Fernández Ortega y otros, son muestras de esta grave discriminación.

En términos de reconocimiento del género, entre las primeras acciones que debe tomar un Estado está poner fin a la discriminación legal explícita contra la mujer. En 2009 el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), junto a la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados llevó a cabo el Congreso Nacional Legislativo "Igualdad ante la ley, no violencia en la vida", en el que se emitieron diversas Propuestas de Reformas Legislativas en materia penal, civil o familiar por entidad federativa⁴⁴.

Cabe señalar que muchas de estas propuestas han sido tenidas en consideración por los Estados, para intentar armonizar su legislación con los planos internacional y nacional. No obstante, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres (CEDAW) ha dispuesto que los gobiernos son responsables también por el impacto real que las leyes tienen. En este sentido, con independencia que los Estados armonicen su legislación interna con la internacional, se entiende que incumplen cuando no se siguen las consecuencias esperadas de tal armonización: "es importante mirar más allá de la mera letra de la ley y dar prioridad a su puesta en práctica". Cuando se tiene en cuenta lo anterior se puede apreciar que a pesar de su importancia, no resulta suficiente, por ejemplo, como se hizo en el nuevo Código Penal del Estado de Campeche, con añadir el delito de feminicidio en su artículo 160⁴⁵, que incorpora la variable de género para cierto

⁴⁴ UNIFEM, *Congreso Nacional Legislativo. Igualdad ante la ley, no violencia en la vida*, Cuadernos de trabajo No. 3, marzo 2009.

⁴⁵ Sobre el tipo penal del feminicidio consigna el nuevo Código Penal lo siguiente:

Artículo 160.- Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;



“2012, Año de la lectura”

tipo de homicidios cometidos contra las mujeres. O tampoco suprimir como tipo penal el llamado "homicidio por honor", que disminuía la pena al que sorprendiera a su cónyuge con otra persona en el acto carnal o próximo a su consumación. Porque en este nuevo Código se establece en las Reglas Comunes para los Delitos de Homicidio y Lesiones la siguiente atenuante, que podría ser aplicada en los mismos casos por la defensa:

Artículo 141.- Al que en estado de emoción violenta cometa homicidio o infrinja (*sic*) lesiones, se le impondrá una tercera parte de las sanciones que correspondan por su comisión. El estado de emoción violenta consiste en una reacción motora, circulatoria y secretoria hacia un sentimiento de gran intensidad, el cual produce una perturbación psicológica transitoria que se manifiesta a través de formas violentas de expresión, falta de razonamiento, de discernimiento y de voluntad y, como consecuencia, se atenúa la imputabilidad del agente.

Debe revisarse las consecuencias efectivas que se siguen de la aplicación regular del catálogo de delitos. Como demuestra el *Reporte sobre la Discriminación en México 2012* el sistema penal trata a las mujeres que cometen delitos con más severidad que a los hombres debido a una visión estereotipada de las mujeres. Porque a las mujeres no se las juzga solamente por el hecho punible que cometen sino además por su actitud y su moral. Un estudio de Elena Azaola sobre los homicidios constata una variación del 25%⁴⁶ en la severidad de las sentencias para las mujeres, comparadas con las de los hombres. De acuerdo con la metodología desarrollada por Alda Facio⁴⁷ para analizar el fenómeno legal con perspectiva de género tal variación obedecería a una concepción o estereotipo de la mujer como siendo inocente, pura, maternal. Cuando se observan varias agravantes a los delitos de homicidio y lesiones como las del Código Penal del Estado de Campeche, y en la mayoría de ellos, se verificaría que muchas de ellas aplican de modo normal para las mujeres, dado que la -casi- única posibilidad de defenderse que tienen en los casos de violencia doméstica, por asimetría de fuerza física, ocurriría como se describe por dichas agravantes:

-
- IV. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
 - V. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
 - VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

El delito de feminicidio se sancionará conforme a lo dispuesto por la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia.

⁴⁶ Citado en Ricardo Raphael de la Madrid (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México. Proceso Penal*, op. cit., p. 57.

⁴⁷ Alda Facio Montejo, *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*, San José, ILANUD, 1992.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Artículo 143. El homicidio y las lesiones son calificados cuando se cometan con premeditación; ventaja; traición; alevosía; retribución; por el medio empleado; saña (...)

I. Existe premeditación cuando se ejecuta la conducta después de haber reflexionado sobre el delito que se va a cometer.

II. Existe ventaja:

c) Cuando el agente se vale de algún medio que debilita la defensa de la víctima;

III. Existe traición cuando el agente realiza el hecho y quebranta la confianza o seguridad que expresamente le había prometido a la víctima, o las mismas que en forma tácita debía ésta esperar de aquél por las relaciones de confianza real y actual que existen entre ambos;

IV. Existe alevosía cuando el agente realiza el hecho y sorprende intencionalmente a alguien de improviso, o emplea asechanza u otro medio que no le dé lugar a defenderse ni evitar el mal que se le quiera hacer

(...)

A pesar de que las condiciones así descritas no son exclusivas de las mujeres, lo cierto es que su recurrencia es mayor en ellas, como el estudio de Azaola estaría sugiriendo. En cambio, formas típicas de la violencia masculina como las riñas, por ejemplo, tendrían una penalidad disminuida comparativamente. El Código Penal del Estado de Campeche dice:

Artículo 135.- A quien prive de la vida a otro en riña se le impondrán de cinco a diez años de prisión, si se tratare del provocador y de tres a siete años, si se tratare del provocado.

Dado que el mundo de las mujeres se desenvuelve sobre todo en el espacio familiar y doméstico, la proporción de lesiones y homicidios que en este ámbito cometen es mayor que la de los varones, que las realizan más en público. Mientras la violencia masculina es disculpada en cierto modo, verbigracia, como en el caso de la riña arriba observado; hay en cambio una reacción penal más dura contra la mujer. Como si el quebrantamiento del rol tradicional de cuidado que le fuera asignado tuviera un reproche mayor.

Tratándose de justicia de mujeres indígenas, de acuerdo con los datos obtenidos de las entrevistas a distintos operadores jurídicos, no se dan muchos casos en la materia penal, sino sobre todo en derecho familiar. Manifiesta un juez de conciliación entrevistado: "Pues aquí más bien llegan delitos que llegan [sic] sus esposos y sus hijos". Estos datos son consecuentes con el hallazgo de apenas dos mujeres indígenas recluidas en el Centro de Readaptación Social de San Francisco Kobén.

Dos avances que deben ser mencionados en materia penal es, en primer lugar, el trato que se da al aborto por el nuevo Código en Campeche. A pesar de que el mismo no fue



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

despenalizado, la sanción es muy atenuada y no privativa de libertad cuando el aborto se practique dentro de las primeras doce semanas de embarazo, según el artículo 155. En relación con el derecho de las mujeres a decidir sobre el número de hijos y el momento de tenerlos, este cambio resulta positivo.

En segundo lugar, la inclusión del delito de Asedio Sexual en el nuevo Código Penal:

Artículo 167.- Al que con fines sexuales asedie a una persona, a pesar de su oposición manifiesta, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión y multa de cincuenta a doscientos días de salario.

Para los efectos de este Código, se entiende por asedio el importunar a alguien reiteradamente con pretensiones.

Cuando el asedio lo realice alguien valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes o cualquier otra que implique una relación de subordinación, se le impondrán de uno a tres años de prisión y multa de cien a trescientos días de salario.

Si el asediador fuese servidor público y utilice los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de la sanción prevista en el párrafo anterior se le desistuirá de su cargo.

El delito previsto en este artículo será perseguido por querrela de parte.

Es bien sabido que la materia familiar es un ámbito que el derecho es reacio a regular. De acuerdo con el informe de ONU-Mujeres 2011-2012 *En busca de la justicia* la protección del Estado de derecho debe ampliarse precisamente en dirección de cuestionar la rígida división entre asuntos públicos y privados; éstos últimos tradicionalmente considerados dominio de las mujeres. Esta situación las reduce al espacio doméstico, como encargadas de la labor del cuidado de los niños, ancianos, enfermos; como de las tareas de aseo y preparación de alimentos. Muchas comunidades indígenas, por razón de su marginación social, suelen reproducir usos y costumbres patriarcales que se manifiestan sobre todo en el espacio privado. Debe ser función primordial del Estado facilitar el acceso de las mujeres a una justicia familiar que no refleje esos patrones de desventaja. Sin embargo, el derecho estatal no es siempre una garantía de equidad o respeto de los derechos de las mujeres. También en éste se manifiesta la desigualdad de género. Por ejemplo, la menor edad de las mujeres respecto de los hombres para contraer matrimonio sancionada por muchos códigos civiles legitima en cierta forma el abandono temprano de sus estudios y refuerza su estereotipo como madres y trabajadoras domésticas. Cabe destacar como algo positivo que en Campeche se exige tanto para los hombres como para las mujeres la mayoría de edad en 18 años de acuerdo con el artículo 159 del Código Civil. Llama la atención, por el contrario, que el artículo 148 del Código Civil Federal mantenga todavía



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

para contraer matrimonio las edades de 16 años para el hombre y 14 años para la mujer, contemplándose aún dispensas que permiten reducir la edad en ciertos casos.

Sin embargo, pese a la exigencia de la mayoría de edad del Código Civil de Campeche, persiste en la práctica de muchas comunidades rurales e indígenas que mujeres muy jóvenes, con frecuencia niñas, se casen con personas mayores. Como relata un juez de conciliación entrevistado en torno a un caso de "huída", en el que el hombre tenía 40 años y la mujer 14. Si la niña manifiesta: "él no me obligó, me fui con él", entonces dice el juez: "¡qué le voy a hacer así!". Asimismo dicho juez señala "No hay ley, sí se pueden casar de 12 años y 16"; "Si los padres están de acuerdo, sí se pueden casar"⁴⁸.

En el Congreso Regional Sur celebrado en Mérida, Yucatán los días 30 y 31 de octubre de 2008, en el marco del Congreso Nacional Legislativo "Igualdad ante la ley, no violencia en la vida", que fue impulsado por la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados se hicieron propuestas a los Códigos Civiles de los Estados de la región, de trascendencia para las mujeres, relacionadas sobre todo con el matrimonio y el divorcio, instituciones ambas en las que se hallaban en situación de desventaja sustantiva. Muchas de estas propuestas fueron acogidas por el legislador campechano.

Un ejemplo de la situación de desventaja para la mujer que el Código Civil de Campeche anterior establecía era el siguiente:

Art. 287.- Son causas de divorcio:

I. a XVI. (...)

XVII. El reconocimiento hecho por la mujer casada, sin el consentimiento del marido, de un hijo habido antes de su matrimonio;

XVIII. Negarse la mujer a acompañar al marido cuando éste traslade su domicilio a otro punto del territorio nacional, y esté separada de él por más de seis meses, a no ser que se le hubiera eximido de ello con arreglo a lo dispuesto en el artículo 174;

XIX. Negarse la mujer a acompañar al marido cuando éste traslade su domicilio al extranjero y esté separada de él por el término de un año, sin que se le hubiere eximido de ello de acuerdo con la disposición citada en la fracción anterior.

(...)

Como el caso anterior, había otras situaciones de inequidad que el derecho protegía, y que han sido progresivamente reformadas. Entre ellas merece la pena llamar la atención

⁴⁸ Entrevista a juez de conciliación.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

sobre la violencia doméstica como una expresa causal de divorcio, antes ignorada. Así, al artículo 287 arriba mencionado se adiciona en el año 2007 la siguiente fracción:

XXI. Las conductas de violencia familiar cometidas por un cónyuge contra el otro o hacia los hijos de ambos o de alguno de ellos.

Para efectos de este artículo se considera violencia familiar el acto de poder u omisión, recurrente, intencional y cíclico, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier miembro de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar, realizado por quien con él tenga parentesco de consanguinidad o una relación derivada de matrimonio, y que tenga por efecto causar daño en cualquiera de las modalidades señaladas en la Ley de Prevención y Atención de la Violencia Intrafamiliar para el Estado de Campeche.

Estos cambios en las leyes penales y civiles reflejan la dimensión del reconocimiento de la que hemos hablado. Tiene que ver con la especificidad o singularidad de la identidad de género, en este caso; o de la étnica-cultural, en el caso de los pueblos indígenas. Se puede notar con relativa facilidad que estas transformaciones no responden a desventajas económicas de las mujeres frente a los hombres, aunque se suelen combinar con ellas. A menudo es la falta de acceso a oportunidades económicas, laborales, la que sujeta a las mujeres al espacio doméstico; pero el fenómeno de la desigualdad de la mujer trasciende este aspecto y es importante señalarlo.

Sin embargo, hay motivos para suponer un adelanto generacional en la conciencia de los derechos humanos de las mujeres. De acuerdo con información proporcionada por una funcionaria judicial entrevistada, con experiencia en materia familiar en un municipio de prevalencia indígena alta, las mujeres más jóvenes, entre 20 y 40 años, recurren cada vez más a la figura del divorcio por mutuo acuerdo como una salida relativamente poco problemática "porque no cuentan el fondo del asunto, llegan a convenios, yo te doy el divorcio, yo mujer te doy el divorcio a ti varón, pero pactamos nuestro convenio". A pesar de que detrás de esta estrategia puedan llegar a ocultarse manifestaciones de violencia sobre las que quizás no quieran hablar sus víctimas, lo cierto es que la tendencia parece revelar -en palabras de una jueza- "una generación de mujeres que ya conoce mejor sus derechos".

Es menester empero un esfuerzo institucional adicional para sacar a la luz este tipo de situaciones, cuando de ellas puedan seguirse perjuicios a los derechos de las mujeres, con independencia de que en su percepción estén mejor ahora que antes. Casos en



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

donde por ejemplo renuncian a sus viviendas, a una pensión para sí mismas o para sus hijos, etc.

En relación con lo anterior, debe hacerse énfasis que en la materia familiar, que es uno de los ámbitos que importan más a las mujeres, los Jueces de Conciliación no tienen casi competencias. Esto significa que la justicia estatal ha tendido a subestimar, sino es que a menospreciar, las normas y valores de las comunidades indígenas sobre el tema. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche:

Artículo 75-5.- Estos jueces tendrán la atribución de resolver, mediante la conciliación de los interesados, conflictos de orden civil y familiar, cuya cuantía o naturaleza no requiera inexcusablemente de la decisión de un juez de primera instancia o menor (...).

(...)

Bajo ninguna circunstancia los jueces conciliadores conocerán de asuntos de naturaleza mercantil o decidirán en negocios atinentes a divorcio ya sea voluntario o necesario, nulidad de matrimonio, filiación, adopción, tutela, sucesión testamentaria o legítima y conflictos sobre propiedad o tenencia de la tierra; más sí podrán resolver con carácter provisional sobre custodia de menores, separación material de cónyuges y fijación de pago de pensión alimentaria, entretanto un juez de primera instancia, competente en materia familiar, se aboque al conocimiento del asunto y ratifique o rectifique sus decisiones con estricto apego a la ley.

A pesar de que esta restricción puede leerse como una garantía de protección hacia las mujeres indígenas, implica de facto una negación hacia sus usos y prácticas íntimas, que podrían incluso ser más benéficas para ellas. Ya antes se ha dicho que no debe temerse que esas atribuciones a los jueces de conciliación perjudiquen fatalmente a las mujeres, en caso de serles otorgadas. Como se ha visto, las mujeres cada vez más acuden a las instancias que las favorecen, como se constata en una de las entrevistas a una juez. Dato éste que es consistente con el estudio de acceso a la justicia de las mujeres indígenas en América Latina⁴⁹.

Debe entonces no solamente capacitarse a los funcionarios judiciales y de procuración de justicia en temas de género. Ellos mismos reconocen sus deficiencias en temas de usos y costumbres indígenas, respecto de las que nunca se les ha exigido preparación⁵⁰.

⁴⁹ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, op. cit., p. 9.

⁵⁰ Entrevistados del Poder Judicial coinciden en que en los exámenes de oposición no se incluye la cuestión indígena, ni la lengua ni las costumbres.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Otro asunto ligado al déficit de reconocimiento que el Estado procura a las mujeres está el número reducido de mujeres que intervienen en el sistema de procuración de justicia y en las policías. Es preciso significar que dicha desigualdad es menor en el poder judicial. A primera vista este déficit podría ser interpretado como un problema ligado exclusivamente a la dimensión de la representación política de las mujeres. Como se ha dicho antes, la representación atañe a la equidad en la proporción de hombres y mujeres que participan en los órganos públicos, de tal forma que dichos órganos sean capaces de reflejar la perspectiva de género en la gestión de los asuntos públicos. Sin embargo, en este caso hay otro aspecto que precisa ser considerado, y que se asocia más al reconocimiento del especial tipo de violencia que padecen las mujeres, sobre todo de carácter sexual. Porque en estos casos la baja tasa de denuncia obedece a que las mujeres están mucho menos dispuestas a denunciar ante funcionarios hombres que mujeres. Es importante subrayar que esto no significa que siempre las mujeres policías o ministerios públicos sean más sensibles al tema del género, y que por esa mera razón deban ser contratadas. Porque en casos de violencia sexual hacia los varones, también éstos parecen preferir ser atendidos por mujeres. Se trata de reconocer la fenomenología de un peculiar signo de la violencia de género, de tipo sexual aquí, que aunque no sea exclusiva de ellas, las afecta de modo desproporcionado. Así lo puso recientemente de manifiesto el Informe de ONU-Mujeres 2011-2012 *En busca de la justicia*.

A partir de datos del Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI), del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011, se observa que en el Estado de Campeche de un total de 1,543 agentes de seguridad pública o tránsito solamente 206 son mujeres, lo que representa apenas el 13%. También con datos del INEGI pero del Censo Nacional de Procuración de Justicia 2011 se aprecia que de un total de 356 funcionarios en las Agencias del Ministerio Público sólo el 22%, o sea 102, son mujeres. En la siguiente tabla se presentan los datos desagregados:

	Agentes del Ministerio Público		Secretarios del Ministerio Público		Peritos		Policías Judiciales o Ministeriales	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Total	48	23	23	48				



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Agencia Mixta o General	37	18	18	41	19	14	266	16
Agencia Robos	4	-	4	2				
Agencia Secuestros	2	-	-	-				
Agencia Delitos Sexuales	1	1	-	3				
Agencia Violencia Intrafamiliar	-	1	-	1				
Agencia Atención Adolescentes	1	2	1	1				
Otra	3	1	-	-				

Estos datos reflejan en cierta medida una subrepresentación de las mujeres en las instancias de procuración de justicia. Sin embargo, como se ha dicho antes, merece la pena reconocer los esfuerzos llevados a cabo por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Campeche en materia de género con la creación de una Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos cometidos contra la Mujer; y con el Centro de Justicia para las Mujeres, creado en colaboración con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM). Dichos esfuerzos serán coronados cuando se logre alcanzar un mayor porcentaje de mujeres en todas las áreas de la procuraduría. Así lo ha propuesto el Informe de ONU-Mujeres de 2011.

La sensibilidad específica hacia los asuntos del género transforma el modo de relación de los agentes ministeriales con las presuntas víctimas de la violencia intrafamiliar o sexual. Por ser un buen ejemplo de lo anterior, a pesar de su extensión se reproduce el fragmento de una entrevista a una agente del ministerio público del Centro de Justicia para Mujeres:

Puede ser hasta la cosa más insignificante que tú les digas para que se echen para atrás. Entonces si es muy importante para nosotros esto (...). Para llegar hasta donde esa persona estaba. A través de los cursos que nosotros hemos aprendido y a través de la experiencia te das cuenta. En una ocasión, en la puerta de lo que era la octava agencia antiguamente, había una persona que entraba, subía un escalón y regresaba; subía un escalón y regresaba. (...) Entonces me llama la atención, me acerco, le pregunto, y me dice "vengo a levantar una denuncia, pero no sé si está bien lo que estoy haciendo". La paso, le explico, le levantamos la denuncia y todo, y hoy en día donde la señora me ve, me dice "Ay, no, si no fuera por usted, hubiera seguido yo aguantando golpes; seguiría aguantando humillaciones (...) Si en ese momento usted no me hubiera encontrado, no se hubiera acercado, muy probablemente yo me hubiera ido" (...) Ahí es donde te das cuenta de lo importante que es lo que tú digas, y la forma en que tú lo digas. Es algo que recuerdo mucho, no podemos pensar en determinado momento lo que siente aquella persona; lo difícil que es llegar hasta donde tú estás.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Este punto de vista es compartido por otro integrante de mismo Centro:

A veces la autoridad podría decir que podemos observar que no están las mujeres. Vas a la sala, a la recepción, y no estás viendo al tipo de mujeres que vienen de una población, que son monolingües, que vienen solas. No están. Entonces parte del trabajo es investigar por qué no están. O sea, tenemos que acercarnos a ellas. Yo creo que la discriminación también puede ser por omisión, por no crear los mecanismos que permitan a ellas la oportunidad de resolver su problemática.

Debe decirse empero que el Centro de Justicia para las Mujeres no dispone a la fecha de registros fidedignos sobre los casos de mujeres indígenas atendidas. En las entrevistas realizadas al personal del Centro se manifiesta que casi no reciben este tipo de casos. No obstante se indica que cuando llegan las mujeres a solicitar algún servicio no se les pide información acerca de su identidad étnica-cultural. Ésta se hace relevante básicamente ante el problema del idioma:

Todos tenemos claro lo que es la perspectiva de género. Sí es un poquito más complicado cuando viene una persona indígena por el hecho de que el Ministerio Público de guardia no conoce la lengua de la persona que viene a denunciar. Entonces, en ese caso, lo que nosotros hacemos es girar un oficio, fundamentalmente una circular en la que el Instituto Indigenista nos apoya con un traductor. Entonces tenemos que esperar, a que llegue el oficio, a que faciliten al traductor, y poder levantar adecuadamente la denuncia. Eso es lo que en un momento dado hacemos esperar a la víctima mientras que llega el traductor para poder levantar adecuadamente la denuncia.

Por esta razón es posible que exista un subregistro de casos entre los propios que se atienden; pero también es posible que de hecho las mujeres indígenas no estén acudiendo al Centro por barreras como la distancia geográfica a la ciudad; costos de traslados y gastos varios; etc.

Pues en realidad son muy pocos casos los que llegan acá a la ciudad, porque generalmente esos asuntos están distribuidos en los municipios donde hay representación de nosotros [la Procuraduría General de Justicia del Estado] y generalmente los delitos por competencia los trabajan los compañeros que están adscritos a alguna institución.

Es ésta también la impresión de una funcionaria judicial entrevistada, quien estima que los delitos cometidos en agravio de las mujeres indígenas son muchos, pero que existen razones para suponer que no llegan a los tribunales porque no se les da seguimiento;



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

porque muchos de esos son de querrela, y no continúan integrándose de manera oficiosa, por lo que se van quedando sin investigar ni resolver⁵¹.

En este sentido debe buscarse de modo deliberado la confluencia de la agenda de género con la más específica de las mujeres indígenas. Para ello ha de tenerse presente que la fenomenología de sus problemas no puede ser la misma. Es un asunto de solidaridad y de justicia de las mujeres no indígenas hacia aquellas que sí lo son.

C. ASPECTOS DE REDISTRIBUCIÓN O SOCIOECONÓMICOS.

En todos los estratos económicos y grupos sociales las mujeres suelen hallarse en una posición de desventaja relativa respecto de los hombres. Cuando en los informes sobre el Desarrollo Humano se incluye la variable del género se refleja una pérdida en los niveles de la calidad de vida. Esto ocurre en todos los países del mundo, aunque por supuesto en unos más que otros. Lo anterior pone de manifiesto que el distinto poder económico no es la única causa de la desigualdad entre hombres y mujeres, sino que hay otras razones de tipo cultural y político, como se ha venido insistiendo.

No obstante, hay ocasiones en que la vulnerabilidad de las mujeres está más relacionada con su condición socioeconómica. En el caso de la violencia doméstica hay circunstancias como la falta de empleo bien remunerado, que predomina en las mujeres, que las expone al dominio y explotación masculina dentro del hogar. Por esta razón las políticas públicas contra la violencia de género han de ser sensibles a la especial situación socioeconómica de las mujeres que acuden a denunciar maltrato. Porque esa situación debe conducir a la toma de ciertas medidas como atención primaria de salud, albergues temporales, empleo, servicios de guardería y cuidado de menores, entre otras. No toda la violencia de género ocurre en estos contextos, pero la vulnerabilidad se acrecienta cuando las salidas de las mujeres de las situaciones de violencia doméstica son más difíciles, porque no tienen para dónde ir ni cómo mantenerse.

⁵¹ Entrevista a jueza de primera instancia, con experiencia en Hecelchakán.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Por otra parte el acceso a la justicia, a pesar de su gratuidad aparente, representa ciertos costos velados: tiempo invertido, traslados, lejanía física, por ejemplo. Nuevamente: esto no afecta sólo a las mujeres, pero dado que son ellas las que suelen estar peor retribuidas económicamente, entonces el costo les resulta proporcionalmente mayor. En Campeche el Centro de Justicia para Mujeres, creado en 2011, ha dispuesto varias medidas de esta naturaleza; verbigracia:

- Gestión para el ingreso de las usuarias al Refugio de Atención a Mujeres.
- Actividades lúdicas para hijos e hijas de usuarias.
- Asesoría jurídica y representación legal en los juicios para la obtención de pensión alimentaria y para la guarda y custodia de los hijos.
- Expedición gratuita de actas de estado civil.
- Realización de trámites para la inscripción de las usuarias al Programa de Seguro Popular.
- Protección institucional a menores de edad en riesgo mediante su cuidado provisional en los albergues infantiles del Estado.
- Servicio médico-ginecológico.
- Vinculación con empresas que brindan oportunidades de empleo.
- Capacitación laboral y oportunidades de empleo.

Valdría la pena extender la cobertura de dicho Centro para cubrir toda la geografía estatal, pero sobre todo priorizar la perspectiva étnica-cultural; de modo que se focalicen las acciones, ante los recursos escasos, en los sectores de la población más vulnerables. Sin lugar a dudas son las mujeres indígenas un colectivo en esta circunstancia.

Acciones redistributivas son también las asesorías y gestorías gratuitas consideradas en la Ley que Establece el Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche, que señala:

Artículo 3.- El Instituto, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, la Constitución Política del Estado de Campeche y demás reglamentos que sean aplicables, tiene por objeto garantizar el ejercicio del derecho a la defensa y de acceso a la justicia de los campechanos por nacimiento o vecindad que tengan la calidad de:

I. a IV. (...)

V. Personas en situación de pobreza, exclusión o vulnerabilidad social y jurídica que requieran del apoyo del Instituto conforme a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento.

Pese a no referirse expresamente a las mujeres, cabe pensar que la fracción V otorga competencias al Instituto para intervenir en asuntos particulares del género, toda vez que



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

las mujeres pertenecen a un colectivo sistemáticamente expuesto a pobreza, exclusión y vulnerabilidad.

Si lo antes dicho es común al género femenino, resulta agravado cuando nos referimos a las mujeres indígenas⁵². Debido a su marginación en estas comunidades la dependencia de los familiares varones es alta, y es por ende más difícil que puedan acceder a una instancia judicial sin estar acompañadas de un familiar masculino⁵³. En estas condiciones no es extraño que las mujeres indígenas estén alejadas del sistema estatal de justicia, más allá de la mera distancia física, y de los costos que ella implica.

Pero además, el Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche, por ejemplo, no cuenta con defensores públicos en los once municipios, sino solamente en Campeche, Carmen, Hecelchakán, Escárcega, Palizada y Calakmul. Es fácil notar que, con excepción de Hecelchakán y Calakmul, el resto de municipios con mayor presencia indígena no tiene defensores públicos; a saber: Calkiní, Tenabo y Hopelchén⁵⁴. Esta situación refleja una desventaja estructural, no casual. Como se ha venido insistiendo a lo largo del estudio, la vulnerabilidad de las personas indígenas no es producto de la mala suerte, sino del modo en que se han venido organizando las instituciones públicas. Es preciso señalar el deber de cubrir este déficit del Instituto de Acceso a la Justicia; máxime si se considera que está pensado en sus orígenes como instancia garante de las personas y grupos vulnerables.

Además, de acuerdo con los datos aportados durante las entrevistas, en los casos en los que existen defensores públicos en municipios con alta población indígena dicho defensor no suele ser nativo de la región, no habla la lengua indígena, ni está instruido en su cultura. Las mujeres indígenas entrevistadas en el municipio de Hopelchén que pasaron por un proceso judicial declararon que no se les ofreció en ningún caso la asesoría legal, y que no conocían su derecho a un defensor de parte del Estado; dándose en uno de los casos que no se pudo continuar con el proceso por falta de recursos económicos. Cuando se trata de la conjunción de la variable indígena y de género; o sea, de mujeres indígenas,

⁵² El estudio de Análisis de Brechas tiene amplia información acerca de su situación de desventaja.
⁵³ Lo anterior es reportado por Víctor Manuel Collí Ek en el texto "Los Juzgados de Conciliación en Campeche: jurisdicción atípica", inédito.
⁵⁴ Con Datos de Campeche de las "Estadísticas a propósito del Día Mundial de la Población" del INEGI, publicados el 11 de julio de 2012.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

la vulnerabilidad se agrava. Estos datos encontrados son congruentes con el estudio sobre acceso a la justicia de mujeres indígenas en América Latina, que da cuenta de su triple condición de exclusión: género, etnia-cultura y pobreza.

Debe recordarse que el presente trabajo se apoya en las perspectivas de derechos y de capacidades humanas. Estas perspectivas parten de la premisa de que no hay auténticos derechos cuando las personas no tienen la capacidad real de ejercerlos; más allá de si se cuenta formalmente con ellos. Si las mujeres indígenas pueden lograr muchas menos cosas que el resto de la población es porque sufren una desventaja estructural, causada o solapada por el Estado. La garantía de acceso a la justicia como un "derecho llave", que abre la puerta al resto de derechos, porque moviliza eficazmente al sistema de justicia resulta entonces fundamental.

Otro asunto redistributivo que afecta directamente al sistema institucional, y repercute sobre las mujeres es la falta de recursos materiales o humanos. Por ejemplo, piénsese en la falta de médicos entrenados para la colección de pruebas de violación y agresiones sexuales; entre otros operadores jurídicos como policías, peritos, ministerios públicos y jueces capacitados adecuadamente en violencia de género.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

PARTE IV.

PROPUESTAS PARA MEJORAR EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL ESTADO DE CAMPECHE

A lo largo del estudio se ha insistido en que los obstáculos de acceso a los sistemas de procuración y administración de justicia se manifiestan en diversas dimensiones o planos. Los que se han señalado son los siguientes: redistribución económica; reconocimiento cultural; y representación política. Cada uno de ellos exige medidas públicas diferentes, porque responden a problemas de naturaleza distinta.

Las dos partes anteriores abordaron de manera separada las dificultades que los pueblos y personas indígenas, por un lado, y las mujeres, por el otro, enfrentan en relación con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. En su oportunidad se mostró que estos dos caracteres juntos, ser indígena y mujer, suele ser un factor de exclusión agravado. De hecho diversos estudios sobre mujeres indígenas han puesto de manifiesto que padecen una triple desventaja: por razones étnicas y culturales; de género; y de pobreza. Éstas suelen venir aparejadas.

En este apartado se presentan brevemente algunas propuestas para mejorar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia. Tomando en cuenta lo antes dicho se distinguen las propuestas de acuerdo con las tres dimensiones de la exclusión y desventaja analizadas.

1. EL DERECHO A UNA JURISDICCIÓN INDÍGENA PLENA. REPRESENTACIÓN.

Sobre este tema el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha expresado en el documento CERD/C/MEX/CO/16-17 la recomendación al Estado mexicano no sólo de respetar los sistemas tradicionales de justicia de los pueblos indígenas de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos, sino incluso a establecer una jurisdicción indígena. Ésta es una propuesta que el presente estudio recoge y promueve, entendiendo que es el mejor modo de garantizar plenamente el acceso a la justicia de los pueblos indígenas de acuerdo a su cosmovisión, valores, usos y costumbres. Asimismo



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

es el mejor signo de respeto hacia su autonomía y su derecho a la libre determinación que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 2o. (...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. ...

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

De lo que se trata es establecer juzgados o tribunales indígenas cuya competencia sea paralela o alternativa a la jurisdicción estatal formal. Acerca de esto puede concebirse distintos tipos de diseño institucional respetuosos de la autonomía indígena. La instancia de jurisdicción indígena podría formar parte del Poder Judicial del Estado de Campeche, como los juzgados de conciliación existentes. A diferencia de estos juzgados, no obstante, la jurisdicción indígena tendría competencia plena y definitiva sobre determinados conflictos en razón sobre todo de sus sujetos o su materia, y no de la menor cuantía de los casos, como sucede actualmente. Esto significa que dicha competencia no sería derivada o subsidiaria de los jueces de primera instancia o menores. En aquellos casos que caigan bajo su jurisdicción decidirían con base en sus normas, usos y costumbres, sin que sus resoluciones puedan ser revisadas y revocadas por instancias superiores, salvo en casos de violaciones a derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o los tratados internacionales. Recuérdese a este respecto lo dicho con base en Will Kymilicka acerca de la necesidad de restricciones *internas* a los grupos que defienden la pluriculturalidad, y no sólo de protecciones *externas* en relación con la población mayoritaria o dominante. En tratándose de asuntos de género, será importante no perder de vista aquellas posibles situaciones de desventaja de las mujeres que sean producto de las singulares formas de organización y convivencia de los pueblos y las comunidades indígenas.

Referir la noción de una jurisdicción plena no debe interpretarse como si fuera absoluta o inexpugnable. En esto habría que conformarse, de manera respetuosa, a lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución: "La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces y tribunales correspondientes". En relación con este aspecto, las



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

pautas o criterios de validación han de ser mínimos, suficientes sólo al propósito de dar certidumbre y seguridad jurídica a lo actuado por las autoridades indígenas, y no como una medida de calificación al contenido de sus resoluciones, ni mucho menos como un medio de control político.

La idea es que los juzgados indígenas se sitúen en aquellas zonas de mayor prevalencia indígena, y que su ámbito material de actuación sea el más amplio posible; que abarque el mayor número de temas; incluidos -de modo especial- los casos de familia⁵⁵ que ahora son vedados a los jueces de conciliación. En cualquier caso, a pesar de ser dispuesta personal, espacial y materialmente, para estar de acuerdo a la Constitución nacional y al Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, dicha jurisdicción habrá de conformarse a un principio base: la *conciencia de la identidad indígena deberá ser el criterio fundamental* para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Lo anterior abona a la noción de que la tutela judicial efectiva es un derecho humano de naturaleza individual, más allá de que su garantía supone el reconocimiento de valores y normas de un colectivo cultural particular.

Contar con sistemas de justicia indígenas tiene ventajas importantes en términos de acceso a la justicia, ya que los procedimientos se llevan a cabo en la lengua propia, y dentro de sus marcos de referencia culturales. Sin embargo, esto no evita necesariamente la discriminación por género a la que pueden verse sometidas de parte de los varones de la comunidad⁵⁶.

La admisión de una jurisdicción semejante en un Estado constitucional y democrático de derecho deberá ser el producto de un diálogo abierto a la pluralidad; que implica revisar quiénes son los actores que pretenden hablar con la representación de los pueblos y comunidades indígenas, de modo que dicha representación no sea excluyente para con las mujeres u otros grupos vulnerables a su interior. En Campeche valdría la pena atender a la representación política que ostenta el Gran Consejo Maya de acuerdo con la Ley de

⁵⁵ Este es un aspecto de especial importancia dentro de un estudio de acceso a la justicia de *mujeres* indígenas. Dado que el ámbito principal en el que se desenvuelven sus vidas es el privado e íntimo, una jurisdicción que rechace los valores, usos y costumbres indígenas en este dominio, les está negando la justicia en lo que quizás más les importa.

⁵⁶ Cfr. Rachel Sieder y María Teresa Sierra, *Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina*, op. cit., p. 21.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche.

Artículo 46.- El Gran Consejo Maya es el órgano colegiado de representación del pueblo indígena maya en el Estado de Campeche.

De las políticas públicas que este estudio recoge tal vez sea ésta la de mayor impacto. A diferencia de otras políticas, *neutrales* a la variable cultural; o incluso de otras políticas *sensibles* a ella; la admisión de una jurisdicción plena indígena es *transformativa*. Esto quiere decir que desafía la comprensión dominante de la justicia como siendo estatal, frente a la indígena como subordinada a ella. Contar con una jurisdicción auténtica implica que ambas formas de justicia son igualmente legítimas, con la única salvedad de que se respeten los derechos humanos consignados en la Constitución, y *especialmente* -en lo que interesa a este estudio- *los derechos de las mujeres*. Si se mira de cerca esto no significa subordinar la justicia indígena a la comprensión mayoritaria de lo justo que se refleja en las leyes estatales, sino directamente al pacto constitucional. Tanto las normas indígenas como las leyes ordinarias están sujetas ambas a los derechos humanos. Entre estos derechos, los de las mujeres gozan de una prioridad práctica reconocida; gracias a lo que se ha llamado el proceso de especificación de los derechos, dirigido a la atención de las personas y grupos más vulnerables.

Para admitir mejor esta conclusión se precisa, no obstante, que se desarrolle en una ley general el mandato constitucional de establecer los casos y procedimientos de validación de los sistemas de justicia indígena. No hay una herramienta que permita compatibilizar y convalidar los fallos de los jueces indígenas dentro del sistema formal. Sin embargo, como se dijo antes, se ha de ser cuidadoso de no establecer un mecanismo de control y sujeción, sino más bien de sentar las bases para establecer los ámbitos personal, material y espacial de competencia indígena.

2. EL DERECHO A SER JUZGADO CONFORME A LAS PROPIAS COSTUMBRES Y PRÁCTICAS. RECONOCIMIENTO.

Este derecho de las personas indígenas no es equivalente al derecho a una jurisdicción propia, aunque a menudo se confunden. Una jurisdicción indígena implica autoridades y procedimientos internos a la comunidad. El derecho a ser juzgado conforme a los propios



“2012, Año de la lectura”

usos y costumbres, en cambio, se trata de la situación en la que un individuo indígena es sujeto en un proceso judicial dentro del sistema estatal formal, y que retiene el derecho a que éste tome en cuenta su normatividad. Ya se ha dicho que esta garantía constitucional suele ser ignorada por los funcionarios de los sistemas de procuración e impartición de justicia, en cuyo desempeño apenas se considera la identidad étnica o cultural de las personas. Cuando se tiene en cuenta, empero, se hace de modo paternal y no como un reconocimiento o manifestación de respeto a los valores indígenas. Esto significa que ciertos funcionarios que se consideran sensibles a la vulnerabilidad de este colectivo, pueden tender a disculpar conductas antijurídicas como si las personas no conocieran ni comprendieran el derecho estatal. Es decir, reconocen su situación de marginación social, falta de instrucción, y a partir de ahí se decide de modo más o menos benevolente. No se considera la posibilidad de auténticos conflictos de valores entre la normatividad indígena y estatal.

En cualquier caso debe decirse que en Campeche este derecho es de difícil realización, a pesar de que la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado dispone en su artículo 59 que "Las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia están obligadas a estudiar, investigar y compilar documentalmente los usos y costumbres de los pueblos indígenas de la Entidad". Hasta la presente fecha no existe ese estudio, ni trabajo de compilación que permitiría conocer la normatividad indígena, lo que es una condición *sine qua non* para el ejercicio de este derecho. Pero además, ese desconocimiento revela la falta de cumplimiento de parte de los funcionarios de justicia de una obligación jurídica; es decir, la violación de un deber. Lo anterior es corroborado además en las entrevistas que fueron realizadas en el curso de esta investigación.

Tarea prioritaria en este punto es llevar a cabo la investigación, estudio y recopilación de la normatividad indígena, porque de otro modo quedará incumplido el imperativo del artículo 8 del Convenio 169 de la OIT que en su párrafo primero prescribe "Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o derecho consuetudinario"; de la fracción VIII inciso A) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución”; y del artículo 7 de la Constitución del Estado de Campeche: "En todo juicio en que sea parte una comunidad o un individuo indígena, deberán tomarse debidamente en cuenta su identidad, cosmovisión, prácticas culturales, usos y costumbres". No sobra decir que sin el conocimiento preciso de la normatividad de los pueblos indígenas no hay modo de hacer operativo en la práctica este derecho humano fundamental. Como un antecedente valioso a este propósito valdría la pena publicar el estudio "Compilación de los usos, costumbres y sistemas normativos que los jueces de conciliación en las comunidades indígenas en el Estado de Campeche aplican al momento de conciliar o resolver un asunto de su competencia", coordinado por Víctor Manuel Collí Ek bajo el patrocinio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Poder Judicial del Estado de Campeche y la Universidad Autónoma de Campeche, en 2004.

Mención especial en este estudio merece la necesidad de investigar y documentar las normas indígenas que más se relacionan con la vida de las mujeres. Probablemente estas normas tendrán que ver con la organización de la vida familiar, que es el ámbito en el que comúnmente se desarrollan. No se trata de que este reconocimiento sirva para reforzar cualquier tipo de disposiciones o valores tradicionales, sino justamente de echar luz sobre ellos para que sean objeto de una discusión abierta, entre hombres y mujeres, de dentro y fuera de los pueblos y comunidades indígenas. El estudio sobre acceso a la justicia de las mujeres indígenas en América Latina ha revelado que, contrariamente a lo que se cree, las mujeres indígenas han sabido aprovecharse del discurso de los derechos humanos, y se saben valer de él incluso desafiando las costumbres comunitarias cuando se requiere. Este dato confirma que las culturas no son entes homogéneos, cerrados e impermeables, sino que en su interior hay también grupos minoritarios, con creencias y actitudes distintas al resto del grupo. Es un deber del Estado constitucional de derecho garantizar la voz y la oportunidad de salida de estas comunidades a las personas que no compartan los valores predominantes en su seno. La mirada de las mujeres indígenas en la definición de dichos valores debe ser ampliamente tenida en cuenta.

Una propuesta práctica para verificar el cumplimiento de este derecho de parte de los jueces sería la evaluación de sus sentencias desde un enfoque intercultural, revisando de modo directo si en los juicios en los que intervienen personas indígenas se han empleado



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

o no en el cuerpo de las sentencias, en su motivación y fundamentación explícita, normas de sus pueblos y comunidades. A esta labor se debería añadir, junto a la variable cultural, la variable del género.

3. EL DERECHO A SER ASISTIDO POR TRADUCTORES E INTÉRPRETES. RECONOCIMIENTO.

Este derecho fundamental puede ser descompuesto en dos elementos. La lectura más usual del artículo 2o de la Constitución nacional que consigna el "derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura", limita la garantía de protección a la traducción lingüística para las personas que no tengan conocimiento del español. Cuando este es el caso, la razón de ese desconocimiento suele estar en las condiciones de pobreza y marginación que viven las personas indígenas, que se agravan en el caso de las mujeres, cuya nivel de ingresos y de alfabetización es menor que el de los varones.

Esta comprensión socioeconómica del problema no es errónea pero es limitada, como se ha dicho a lo largo de este estudio. La Constitución va más allá de la mera traducción de la lengua indígena, e incluye el conocimiento también de la cultura. Conviene hacer esta precisión porque no suele ser considerada por parte de los operadores de los sistemas de procuración e impartición de justicia, con lo que se niega a las personas indígenas un derecho fundamental que les asiste. Además, reconocer este doble aspecto del derecho a un intérprete genera una exigencia mayor sobre dichos sistemas dado que requerirán la preparación y/o contratación de especialistas en lengua y *cultura* indígenas para los casos en que se hallen involucrados individuos a ellas pertenecientes. Adicionalmente, estos intérpretes deberán contar con un adecuado conocimiento de lo jurídico, sin el cual toda traducción sería incompleta.

La interpretación de la cultura es básica porque la cosmovisión de los pueblos indígenas, sus sistemas de creencias comprendidos integralmente, pueden llegar a implicar reglas de conducta diversas a las propuestas por las leyes estatales. Bajo este marco cultural amplio es posible juzgar los comportamientos con su sentido originario, no como abiertos desafíos a la legalidad formal.



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

Como se pudo ver a lo largo del estudio hay avances importantes en Campeche en este tema. Se cuenta con un padrón de intérpretes y traductores indígenas, y se ha brindado capacitación a todo el sector de la justicia en un Diplomado "Formación y Acreditación de Intérpretes en Lenguas Indígenas en los Ámbitos de Procuración y Administración de Justicia". Asimismo, la Procuraduría ha instruido a sus funcionarios para que de manera oficiosa dispongan de traductores e intérpretes en todos los casos en los que se hallen involucrados indígenas. En conjunción con el interés que la dependencia ha desarrollado durante la presente administración en materia de género, manifiesto en la creación de una fiscalía especial y del Centro de Justicia para las Mujeres, se espera una colaboración de mucho provecho para las mujeres indígenas.

Esto lleva a considerar otro aspecto de la garantía constitucional en el artículo 2o. Se trata de que los indígenas tienen derecho a la asistencia de intérpretes y *defensores* que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Lo último también suele ser ignorado. Porque se entiende que la garantía en materia penal resguarda *contra* quien realiza la acusación, se asume que no es *tan* importante durante el trato con la defensa. Como se puede notar esto impacta negativamente contra las personas indígenas que no tengan la capacidad de comunicarse fluidamente con su defensor. No es de suyo que un abogado, a pesar de la buena voluntad que quepa atribuirle, pueda preparar una adecuada defensa sin la directa colaboración con su defendido.

Siendo los indígenas un grupo vulnerable por causa de su marginación socio-económica, se puede esperar que muchos de ellos hayan de ser defendidos por defensores públicos. Es imprescindible que no sólo los ministerios públicos, policías, tribunales, sino también las instituciones encargadas de la defensa verifiquen el cumplimiento de este derecho fundamental, que está impuesto como mandato constitucional. El recién creado Instituto de Acceso a la Justicia deberá llevar a cabo las gestiones pertinentes para este propósito. Conforme al artículo 3 fracción V de la Ley que lo establece, este instituto tiene por objeto garantizar el ejercicio del derecho a la defensa y acceso a la justicia de las "Personas en situación de pobreza, exclusión o vulnerabilidad social y jurídica que requieran del apoyo del Instituto conforme a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento". Asimismo, la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos Indígenas del Estado de Campeche en



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

su artículo 59 manda que "en todas las etapas procesales" cada autoridad ha de tomar en consideración no sólo la lengua sino la cultura indígena y que "tanto el personal de las Agencias del Ministerio Público, como de los Juzgados y de la Defensoría Pública esté debidamente capacitado para entender y hablar la lengua de la correspondiente etnia".

A pesar de no haberse expedido el Código de Procedimientos Penales del Estado de Campeche, que realizaría el nuevo sistema acusatorio, cabe subrayar que el Proyecto de Código Modelo de Procedimientos Penales para las Entidades Federativas, elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, al que seguramente se ajustarán la mayoría de los Estados, considera de modo explícito esta obligación:

Artículo 62. Idioma.

I.-VI. (...)

VII. En el caso de los miembros de los pueblos o comunidades indígenas que no comprendan o no se expresen con facilidad en español, deberán ser asistidos por intérprete que tenga conocimiento de su lengua y cultura.

Contar con estos intérpretes y defensores puede llegar a significar un gasto adicional para el sistema de justicia. Sin embargo, es una condición obligada para el acceso al mismo de parte de las personas indígenas. En la realización de este derecho las universidades pueden ser excelentes aliadas, mediante mecanismos de vinculación institucional, con investigación y acopio de información sobre la cultura indígena, sobre sus usos y valores.

Tratándose de un estudio sobre acceso a la justicia de las mujeres indígenas, vale la pena emprender esta labor de investigación sobre la cultura indígena incorporando un enfoque de género, de tal modo que salgan a la luz las posibles disparidades en el trato hacia las mujeres, principalmente aquellas que deriven en violaciones de derechos. Tales estudios deberán dar pie a la elaboración de protocolos de atención y respuesta institucional desde los sistemas de procuración y administración de justicia, para que sean sensibles a las variables etnoculturales, de un lado; y de género, del otro.

La propuesta concreta es que dichos protocolos de actuación se incluyan en todas y cada una de las etapas de la *cadena de justicia* antes mencionada; que los distintos operadores sean sensibilizados en el tema; y que las conductas discriminatorias contra los indígenas



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

que cometan sean sancionadas. Desde el primer contacto con las policías; en la etapa de investigación; al momento de la detención; durante el juicio; en el dictado de sentencias; como en su ejecución; los factores culturales y de género deberán ser tenidos en cuenta *de manera explícita*. Lo anterior significa también el deber de justificar cualquier excepción al empleo de estos protocolos.

De manera especial se propone que el Centro de Justicia para Mujeres del Estado de Campeche, como la principal instancia de garantía del derecho de acceso a la justicia de las mujeres, incorpore la variable étnico-cultural como criterio relevante al registrar los casos de las mujeres que solicitan algún tipo de apoyo. Esto no obedece únicamente a un propósito de registro estadístico, que también es importante. Se trata de reflejar al interior del Centro de Justicia que la situación de vulnerabilidad de las mujeres suele ser mayor cuando además se es indígena, y casi seguramente pobre. En este punto resulta crucial una buena coordinación entre las labores del Centro de Justicia para Mujeres y el Instituto de Acceso a la Justicia para evitar la duplicación de esfuerzos y de recursos.

4. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA EN TEMAS DE CULTURA INDÍGENA Y GÉNERO.

Este es un aspecto de la garantía de acceso a la justicia que tiene un buen avance en el Estado de Campeche. Cada vez se hace más frecuente que los Estados armonicen su legislación local con la internacional y nacional con relativa prontitud; lo que quizás sea una consecuencia de la globalización y de la mayor facilidad en las comunicaciones, que permiten conocer con facilidad los cambios y avances de otros lugares. Asimismo, gracias al enfoque y doctrina de los derechos humanos, que resulta apuntalada por la reforma de junio de 2011 al artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende que todas las autoridades están obligadas a garantizar el núcleo de derechos humanos en su forma más amplia, que puede estar desarrollada incluso antes en un tratado internacional que en la propia Constitución.

En materia de respeto a los derechos de las personas y pueblos indígenas la Constitución Política del Estado de Campeche se ha adecuado bastante bien a los principales deberes provenientes del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos



“2012, Año de la lectura”

Mexicanos. En primer lugar, reconoce la composición pluricultural del Estado, sustentada en sus pueblos indígenas, como hace la nacional. En segundo lugar, admite su derecho a una existencia cultural alterna traducible en el derecho a desarrollar sus propios sistemas normativos y de resolución de conflictos. En tercer lugar garantiza a los pueblos indígenas su acceso a la jurisdicción estatal, o sea la tutela judicial efectiva que tenga en cuenta sus usos, valores y costumbres; así como su lengua.

Estos derechos son desarrollados y ampliados gracias a la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche, que se sujeta expresamente en su artículo 7o. a las garantías individuales consagradas por las constituciones nacional y local. Asimismo, de su lectura se observa que la misma plantea diversos derechos expresados en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas publicada en 2003.

Respecto al reconocimiento de la identidad indígena, que es la puerta de entrada para el ejercicio de la garantía de tutela judicial efectiva para este colectivo, la Ley local citada en el párrafo precedente asume el criterio sostenido por el Convenio 169 y la Carta Magna: la conciencia de la identidad indígena.

Artículo 8.- Es indígena la persona que así lo reivindique, aunque por diversas razones no resida en su comunidad de origen. Bastará el autorreconocimiento de la persona como perteneciente a una etnia indígena para su acreditación como tal.

Existe en materia de justicia para los pueblos indígenas del Estado de Campeche un déficit en la armonización legal, que toca una de las propuestas centrales recogidas en este estudio: la falta de una jurisdicción indígena propia. Como se ha dicho antes, a pesar de que la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado incluye los Juzgados de Conciliación como los órganos competentes en la justicia para los pueblos indígenas, esta jurisdicción no es propia, en el sentido de que es subsidiaria y derivada de la justicia estatal, de la que se desprende sólo para tratar asuntos de menor cuantía tanto del orden civil como penal, y únicamente para los casos que ocurran en los lugares donde no haya juzgados menores o de primera instancia. La autorización dada a los jueces de conciliación de decidir con base en sus usos y costumbres resulta contradicha cuando se niega definitividad a sus sentencias, no sólo para el supuesto -posible- de que violen algún derecho humano, sino simplemente porque alguna de las partes no las acepten. En estos casos los jueces que



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

conozcan los asuntos resueltos por jueces de conciliación podrán rectificar sus fallos, pero con base en las leyes estatales, no en las normas indígenas. Para el presente estudio este diseño institucional hace nugatorio el derecho de los pueblos indígenas a una jurisdicción típica, y niega su derecho a la autonomía y libre determinación, consagrados en la Constitución nacional. Decir esto no obsta, empero, para señalar que tampoco en el ámbito federal se ha desarrollado el derecho de los pueblos indígenas a aplicar sus propios sistemas normativos y de resolución de conflictos.

En la cuestión del género ha habido en el Estado de Campeche avances importantes en la armonización legislativa. En relación con las normas internacionales destaca el interés por ajustarse a tratados como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); o la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). A pesar de que no dispone un catálogo especial de derechos humanos como la nacional, la Constitución local consagra el principio de igualdad entre hombre y mujer:

Artículo 126.- En el Estado, el varón y la mujer son iguales ante la Ley. (...)

La mujer tiene los mismos derechos civiles y políticos que el hombre; podrá ser electa y tendrá derecho al voto en cualquier elección, siempre que reúna los requisitos que señale la Ley.

Merece la pena llamar la atención acerca de las siguientes leyes que tratan de actualizar los principales derechos de las mujeres

1. Ley del Instituto de la Mujer del Estado de Campeche, expedida el 5 de julio de 2004.
2. Ley para Prevenir, Combatir y Sancionar toda forma de Discriminación en el Estado de Campeche, expedida el 04 de julio de 2007.
3. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Campeche, expedida el 04 de julio de 2007.
4. Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Campeche, expedida el 04 de julio de 2007.

En cualquier caso, como se observó en el transcurso de la investigación, debe llevarse a cabo una investigación más profunda acerca de los tipos penales y sobre la equidad en su aplicación; así como en relación a sus efectos para hombres y mujeres, con el objeto



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

de conocer si no están contruidos sobre la base de estereotipos sociales establecidos. Según el Reporte sobre la Discriminación en México 2012 el sistema penal juzga diferente a las mujeres que a los hombres, en perjuicio de aquéllas. Habrá que revisar si el diferencial en la penalidad hacia las mujeres se debe a problemas de los tipos penales, que agravan las condiciones en que suele acontecer la violencia llevada a cabo por mujeres mientras que disculpan la de los varones; u obedece en cambio a prejuicios de los jueces.

En un estudio sobre los derechos de las mujeres indígenas como el presente se debe tener claro que la combinación de las variables etno-culturales y de género pueden ser motivo de una discriminación doble, de parte del Estado y sus instituciones; pero también desde las prácticas tradicionales indígenas. Por esta razón en el respeto a la aplicación de normas indígenas no ha de ignorarse la posibilidad de un impacto diferenciado en la satisfacción de los derechos humanos de hombres y mujeres. En estos casos se ha de estar a lo dispuesto por el artículo 2o. de la Carta Magna, que sobre este tema establece con buen criterio que al aplicar sus sistemas normativos se deberán respetar las garantías individuales, los derechos humanos y "*de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres*". Es importante que los derechos fundamentales de las mujeres prevalezcan *a priori* ante el pluralismo cultural, que puede esconder valores tradicionales patriarcales. Sin embargo, esto no obsta para que estos derechos puedan ser *re*-interpretados desde cosmovisiones distintas a aquélla donde surgieron. En casos de duda se deberá estar a la norma que favorezca la autonomía de las mujeres. De acuerdo con información hallada a lo largo de este estudio las mujeres indígenas han conciliado bien las dos variables antes mencionadas, y que cada vez más tienden a aprovechar las ventajas de ambos sistemas. Es un imperativo para las instancias de procuración y administración de justicia facilitar la voz y salida de las mujeres en aquellas instituciones formales e informales que las sujeten a la dominación masculina. En esta tarea el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Campeche de reciente creación puede desempeñar un liderazgo. Para lograrlo, no obstante, deberá incluir explícitamente la variable étnica y cultural al lado de la de género, para efectos de conseguir que las mujeres indígenas no sean invisibilizadas.

Esta variable, quizás, pueda requerir de las psicólogas y trabajadoras sociales adscritas al Centro, al igual que el personal de salud, sea particularmente sensible a los valores y



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

tradiciones indígenas sin juzgarlos, y sin intentar modelarlos. Porque es posible que los valores típicos del género de las mujeres indígenas no coincidan con los del resto de las mujeres. Por ello es preciso reconocerlas como personas autónomas y responsables, sin que se las trate como no sabiendo lo que es de su interés.

5. ELIMINACIÓN DE TODA CONDUCTA Y ACTITUD DE DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES INDÍGENAS DE PARTE DE LOS OPERADORES DE LOS SISTEMAS DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Un obstáculo velado pero sumamente efectivo contra el acceso a la justicia de las mujeres indígenas es la indiferencia que reciben de parte de funcionarios del sistema de justicia. Diversos estudios sobre violencia de género revelan que las instituciones de procuración de justicia sistemáticamente desprecian, y al hacerlo excluyen, las denuncias de las mujeres. Se suele escuchar que las mujeres tienden luego a perdonar a sus agresores, lo que implica un desperdicio de recursos, que podrían ser aprovechados para casos "más importantes". Ya se ha dicho que el Estado no viola derechos humanos sólo cuando sus agentes directamente cometen las infracciones, sino también cuando ignoran o solapan las conductas ilícitas de los particulares. La violencia contra las mujeres es sistemática, no casual. Cuando se añade la variable indígena y la marginación, el problema se agrava. Dado que las mujeres indígenas suelen ser también materialmente vulnerables se constata que esta labor de protección demanda atención urgente.

Una acción inmediata que se amerita es la capacitación y sensibilización de todos los operadores de los sistemas de procuración e impartición de justicia tanto en materia de género, como con perspectiva intercultural indígena. Para su ejecución se deberá estar pendiente de que dicha capacitación sea brindada por igual a mujeres y hombres, porque no es infrecuente observar que a ella asisten sobre todo mujeres.

Pero por otro lado se precisa que sean elaborados protocolos estrictos de atención para mujeres, y específicamente para mujeres indígenas, de modo que no sea la idiosincrasia de cada quien -aun con las mejores intenciones- la que determine el tipo de trato que se ofrezca. En cada etapa de la cadena de justicia se debe significar expresamente ambas dimensiones. Estos protocolos habrán de servir para verificar a lo largo del proceso que el



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

trato brindado por todos y cada uno de los operadores del sistema sea conforme a las normas garantes de los derechos de las mujeres indígenas. En este caso, la conciencia de la identidad cultural será el criterio fundamental de conformidad con la Constitución nacional y local, y con el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas.

Pero además de esta labor de sensibilización y prevención, deberán aplicarse sanciones a todos aquellos funcionarios que discriminen a las mujeres indígenas, y que no actúen con diligencia cuando sean éstas demandantes de la justicia. Asimismo, tendrán que ser consideradas medidas de reparación en los casos de violaciones a sus derechos.

El Centro de Justicia para las Mujeres como la principal instancia garante del derecho de acceso a la justicia de las mujeres puede ser un buen espacio para vigilar el cumplimiento exacto del deber estatal de no discriminación hacia las mujeres indígenas. Para lograrlo se podrían establecer acciones de colaboración con otras instituciones estatales, como el Instituto de Acceso a la Justicia, encargado de la defensa de personas y colectivos en situaciones de pobreza, exclusión o vulnerabilidad. O bien, federales, como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); entre otras.

La propuesta de concentrar en este Centro estas acciones deriva de las experiencias de éxito relatadas por el Informe de ONU-Mujeres *En busca de la justicia* que muestra el gran impacto de las "ventanillas únicas" para la atención de las mujeres, que incluya atención de parte de profesionales de diversos ámbitos como la psicología, trabajo social, salud, etc., que suelen ser en los casos de violencia contra las mujeres excelentes coadyuvantes de las instituciones de justicia.

No obstante, esta tarea requeriría que el Centro de Justicia para las Mujeres haga propia de manera explícita la responsabilidad por adoptar la perspectiva indígena, lo que implica la revisión de sus protocolos de atención y, en su caso, la elaboración de otros especiales para las mujeres indígenas, cuando sus usos, costumbres y valores así lo requieran. Al ser la dimensión del género la primordial en una institución diseñada para la salvaguarda de los derechos de las mujeres, no se podrá perder de vista los avances en el tema. Pero deberá hacerse un esfuerzo intercultural para apreciar mejor las pretensiones específicas que libremente defienden las mujeres indígenas. Ha de concedérseles reconocimiento y



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

respeto como personas autónomas y responsables. Recuérdese que no siempre la cultura dominante es preclara en asuntos de género.

La discriminación, por ejemplo, en el Poder Judicial, puede ocurrir a veces tratando igual a quienes son diferentes. Ésta es la percepción de una de las juezas entrevistadas. Cuando se da la conjunción de género y etnia normalmente se trata del mismo modo a las mujeres ciudadinas que a las mujeres indígenas: "¡como si no supiéramos que eran indígenas". En estos casos la discriminación se traduce en el menosprecio de su identidad cultural como un aspecto relevante para juzgar sus asuntos.

Yo preguntaba que si conocían bien el español. Hacía que se adecuaran a mi lengua. Yo tenía que haberme adecuado a la lengua de ellas; el materno es el maya... Las autoridades no hablamos la lengua maya⁵⁷.

6. EL DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA. REDISTRIBUCIÓN.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de las personas a una defensa adecuada en los procesos penales en los que sean partes.

Artículo 20.- (...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. a VII. (...)

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

Asimismo la Constitución local de Campeche señala:

Artículo 6 bis.- En todo proceso penal se aplicarán los siguientes derechos y garantías de la víctima o del ofendido.

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establecen las Constituciones federal y local, así como los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano y las leyes del Congreso de la Unión relativas.

En este momento interesa destacar la dimensión material de esta garantía, directamente asociada al acceso a la justicia o derecho a una tutela judicial efectiva. Por dimensión material, como se ha dicho, se quiere significar la condición socio-económica del individuo que solicita el amparo de la justicia. Hemos visto que las mujeres indígenas padecen una

⁵⁷ Entrevista a jueza familiar y civil en distrito con gran presencia indígena.



Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (os) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

discriminación múltiple en razón de su género, etnia o cultura, y pobreza. Por razones de su vulnerabilidad económica es fundamental que el Estado provea de un servicio público de asesoría y defensa jurídica de calidad y eficiente.

La labor de asesoría jurídica no se refiere solamente a la materia penal. En materia civil y familiar es de suma importancia para los asuntos de pensiones alimentarias, así como de guarda y custodia de los niños y niñas. El Instituto de Acceso a la Justicia es la instancia que provee estos servicios en el Estado de Campeche, que trabaja coordinadamente con el Centro de Justicia para Mujeres. El objetivo de la colaboración es sobre todo visibilizar las asimetrías de poder que existen en los procesos judiciales entre hombres y mujeres, en perjuicio de éstas.

Es fundamental que el Instituto de Acceso a la Justicia cuente con los recursos humanos y económicos para poder desempeñar esta función eficientemente con la cobertura más amplia, para beneficiar con este servicio de asesoría jurídica a las mujeres indígenas. Por ello debe proveerse del presupuesto para llegar a todo el Estado, ya que actualmente sólo alcanza a seis de los once municipios; a saber: Campeche, Carmen, Hecelchakán, Escárcega, Palizada y Calakmul. Como antes se dijo, la inclusión de la variable étnica-cultural es uno de los grandes pendientes del Instituto, ya que los municipios del Estado con más presencia indígena, a excepción de Hecelchakán y Calakmul; como son Calkiní, Tenabo o Hopelchén, no cuentan a la fecha con defensores públicos.

7. PREVENCIÓN DE TODA FORMA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES. RECONOCIMIENTO.

El avance más notable sobre violencia de género del Gobierno del Estado de Campeche, en colaboración con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) es la creación del Centro de Justicia para las Mujeres como una instancia integral que incluye todos los servicios de atención integral para mujeres y niñas víctimas de la violencia.

El 26 de noviembre de 2012 la Procuraduría General de Justicia del Estado recibió el Reconocimiento "Hermanas Mirabal 2012 Banco de Buenas Prácticas contra la Violencia



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

hacia las Mujeres" en virtud de considerarse un caso de éxito la implementación de las Órdenes de Protección Emergentes que buscan impedir que los agresores continúen causando daño las mujeres víctimas de la violencia. Es un imperativo que las agencias del Ministerio Público que emiten estas órdenes sean accesibles también para las mujeres indígenas que suelen vivir en comunidades rurales apartadas.

Es de suma importancia comenzar a llevar registros que desagreguen la variable étnica y cultural para conocer la situación que en materia de violencia de género viven las mujeres de los pueblos y comunidades indígenas. Aunque se tiene la percepción⁵⁸ de que en este caso la violencia es menor; en realidad, si no se cuenta con datos confiables no se podrán formular respuestas de políticas públicas focalizadas para este colectivo, que en relación con las mujeres no indígenas están en peor posición relativa, porque además son más pobres y, en muchos casos, sus usos y costumbres las relegan. Esta obligación está pendiente para el Centro de Justicia para las Mujeres.

8. EL DERECHO DE LAS PERSONAS INDÍGENAS A PENAS ALTERNATIVAS A LA PRISIÓN.

La Constitución Política del Estado de Campeche en su artículo 7o. declara que "En la imposición de sanciones a miembros de los pueblos indígenas deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos a la privación de la libertad", rebasando en este aspecto a la Constitución nacional que no hace mención expresa del asunto, y armonizándose más bien con la fracción 2 del artículo 10 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes: "Deberán darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento".

Un dato de especial interés es el relativo a las mujeres indígenas que compurgan penas de prisión en el Centro de Readaptación Social San Francisco Kobén Campeche. De acuerdo con información facilitada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche se tiene noticia únicamente de dos mujeres indígenas internas, una de ellas

⁵⁸ De todas formas, de acuerdo con una conversación sostenida con funcionarios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, al parecer existe una menor constancia de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas que fuera de ellas.



GOBIERNO FEDERAL

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

sentenciada y la otra procesada. En ambos casos los delitos imputados son graves, lo que explicaría la pena de prisión. Sin embargo, no se tiene noticia si existe protocolos institucionales para determinar la pertenencia étnica de las mujeres en esta etapa de la cadena de justicia que es la ejecución de sentencias. Una carencia semejante sugeriría un subregistro de casos.

Merece la pena en relación con este punto que las autoridades penitenciarias del Estado lleven un registro en el que se desagregue la información relativa a género y etnia. Con los datos actuales no se puede saber el nivel de garantía que el Estado ofrece en este aspecto, que es de gran importancia en materia de justicia para las mujeres indígenas.

9. APOYO A ORGANIZACIONES DE MUJERES INDÍGENAS Y ASOCIACIONES CIVILES.

La experiencia demuestra que difícilmente el empoderamiento de las mujeres ocurre a partir de casos aislados o meras experiencias individuales. Por esta razón es importante apoyar la creación y fortalecimiento de capital social de los grupos de mujeres indígenas. El acompañamiento que reciba una mujer involucrada en un proceso judicial de parte de otras mujeres que hayan atravesado, o que trabajen con problemas similares, contribuye al no abandono de los casos; a evitar eventualmente la frustración ante expectativas no satisfechas por el sistema de justicia; al intercambio de experiencias; etc.

A lo largo del estudio se ha llamado la atención sobre el riesgo que pueden representar ciertas tradiciones y prácticas, cuando no han incluido la perspectiva de género. Defender la multi e interculturalidad no debe ser un cheque en blanco a las normas que puedan ser discriminatorias hacia las mujeres. Los límites que las Constituciones nacional y local han fijado en este tema son los derechos humanos; incluidos los tratados internacionales, y, de conformidad con el artículo 1o. de la Carta Magna, favoreciendo siempre la protección más amplia a la persona.

Sin embargo, a pesar de este reconocimiento al papel trascendente de los derechos como triunfos, debe estarse a la comprensión que de estos derechos hagan las propias mujeres indígenas. Admitir esto es una señal de respeto a su dignidad como personas; como a su



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

autonomía y responsabilidad. Como se muestra en este estudio las mujeres indígenas del Estado de Campeche han sabido aprovechar las ventajas del sistema legal estatal; ya que prefieren muchas veces acudir a los jueces familiares y no a los jueces de conciliación por ser más efectivos dada su competencia para imponer coactivamente sus resoluciones.

Es por ello del mayor interés facilitar a estas asociaciones el acceso a la justicia, las que podrían promover los llamados "litigios estratégicos", que saquen a la luz usos y prácticas discriminatorias, sea de los sistemas formal o informal de justicia.

METODOLOGÍA DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS.

Se realizaron oficios de presentación a las diferentes dependencias judiciales con el fin de obtener el mayor abanico de posibilidades. La persona clave para la selección de los entrevistados fue el coordinador del proyecto. Las entrevistas se realizaron a partir del 16 de noviembre hasta el 29 del mismo mes, de acuerdo con la disponibilidad de los entrevistados. En todos los casos se explicaron los objetivos del proyecto, así como se proporcionó el nombre de la institución, en este caso, el Instituto de la Mujer del Estado de Campeche, que solicitó el estudio. Previo a la entrevista, se preguntó si se podían grabar las conversaciones, así como la toma de fotografías. En todos los casos se indicó en forma clara y precisa que la entrevista era anónima, en donde ni el nombre, ni el cargo, ni la ubicación de los entrevistados serían señalado. Únicamente en dos casos se rechazó la grabación de la entrevista: una en el caso de una mujer indígena, y la otra en el caso de una juez del municipio de Hecelchakan.

En total se realizaron catorce entrevistas abiertas: cinco a usuarias del sistema de justicia, es decir, cinco mujeres indígenas provenientes del municipio de Hopelchen. Se realizaron entrevistas a diferentes actores de los procesos: en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche: se entrevistó a un magistrado y a una juez mixta, ambos con una amplia experiencia en municipios con una fuerte presencia indígena. En el municipio de Hecelchakan además se



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

entrevistó a dos jueces y a un defensor público. Se entrevistó a dos jueces de conciliación: uno del municipio de Hecelchakan y otro del municipio de Hopelchen. En el Centro de Justicia para las Mujeres del estado de Campeche se entrevistó a la coordinadora general y a una agente del ministerio público especializada en delitos sexuales. Además, se entrevistó a personal del Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche. En el anexo se incluyen las transcripciones de las entrevistas, y en un disco compacto se registran los audios de dichas entrevistas.

Los temas y preguntas de las entrevistas fueron los siguientes:

1. Fortalezas y limitaciones del acceso a la justicia para mujeres indígenas en el estado de Campeche
2. La existencia o no de un protocolo que permita desde un inicio detectar los casos de mujeres indígenas
3. El papel de la defensoría pública
4. Los jueces de conciliación
5. La jurisdicción indígena
6. Temas de capacitación (en usos y costumbres, en cultura y en materia de género)
7. Políticas públicas que favorezcan el acceso a la justicia para mujeres indígenas en el estados de Campeche



Gobierno Federal

Este material se realizó con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autores del presente trabajo

“2012, Año de la lectura”

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
PARTE I	
LOS ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS Y CAPACIDADES HUMANAS COMO EL MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE LA LIBERTAD CULTURAL	9
PARTE II	
INDÍGENAS (MUJERES) Y JUSTICIA	19
PARTE III	
MUJERES (INDÍGENAS) Y JUSTICIA	48
PARTE IV	
PROPUESTAS PARA MEJORAR EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN EL ESTADO DE CAMPECHE	70
METODOLOGÍA DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS	89