



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/19/2012

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

A lo largo del estudio, al que acompaña el presente documento, 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.

Estas son las propuestas que desde la realización del servicio *Estudio para promover los Derechos Humanos de las Mujeres Indígenas, denominado "Derechos Humanos y Justicia para Mujeres Indígenas en el Estado de Campeche"*, se deducen y que se desprenden del documento producto de su ejecución, para mejorar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia.

PROPUESTA n°1: *Establecimiento de juzgados o tribunales indígenas cuya competencia sea paralela o alternativa a la jurisdicción estatal formal.*

Para ello se sugiere la concepción de 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, ésta 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 fueran su jurisdicción se 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. 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.



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”

PROPUESTA n° 2: *Situación de los juzgados descritos anteriormente 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 familia 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 comunidad.

De las políticas públicas que el estudio del que se deduce este documento 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.



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"

PROPUESTA N°3: *Desarrollo en una ley general el mandato constitucional de establecer los casos y procedimientos de validación de los sistemas de justicia indígena.* Al objeto de poder ejecutar la propuesta anterior.

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.

PROPUESTA N°4: *Estudiar, investigar y compilar documentalmente los usos y costumbres de los pueblos indígenas del Estado de Campeche y en el mismo hacer mención especial a las normas indígenas que más se relacionan con la vida de las mujeres.*

La necesidad de su ejecución se ampara en el obligado cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado.

Tarea prioritaria en este punto es llevar a cabo la investigación, estudio y recopilación de la normatividad indígena, porque de otro modo quedarían incumplidos además los siguientes imperativos:

- 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";
- 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 cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución";
- 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".



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"

PROPUESTA N°5: *Verificar el cumplimiento del reconocimiento del derecho a ser juzgado conforme a las propias costumbres y prácticas por parte de los jueces sería la evaluación de sus sentencias desde un enfoque intercultural.*

Esto debería realizarse revisándose de modo directo si en los juicios en los que intervienen personas indígenas se han empleado 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.

PROPUESTA N°6: *preparación y/o contratación de especialistas en lengua y cultura indígenas:*

- 1. Traductores e intérpretes para los casos en que se hallen involucrados individuos a ellas pertenecientes que además cuenten con un adecuado conocimiento jurídico.*
- 2. Defensores públicos.*

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 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".

Las mujeres indígenas padecen una 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.



“2012, Año de la lectura”

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.

PROPUESTA N°7: *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 y que estos 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 que cometan sean sancionadas.*

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. 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.



“2012, Año de la lectura”

PROPUESTA N°8: *Armonización legislativa en temas de cultura indígena y género.*

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 aquella 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 se 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.

PROPUESTA N°9: *que las agencias del Ministerio Público que emiten las órdenes de protección emergentes, sean accesibles también para las mujeres indígenas que suelen vivir en comunidades rurales apartadas.*



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 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 percepción 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.

PROPUESTA N°10: *Preferencia de imposición de tipos de sanción distintos a la privación de libertad, cuando estas se aplican a miembros de pueblos indígenas.*

Así lo declara la Constitución Política del Estado de Campeche en su artículo 7º, 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 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 existen 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.



“2012, Año de la lectura”

PROPUESTA N° 11: *Creación de un registro por parte de las autoridades penitenciarias del Estado 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.

PROPUESTA N°12: *Apoyo a organizaciones de mujeres indígenas y asociaciones civiles y facilitar a éstas el acceso a la justicia, para que puedan promover los llamados "litigios estratégicos", que saquen a la luz usos y prácticas discriminatorias, sea del sistema formal o informal de justicia.*

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 autonomía y responsabilidad.