

## **Seguimiento en el estado de Guerrero a las recomendaciones realizadas por el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas**

**Rufino Gómez\***

El Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, visitó México del 1 al 18 de junio de 2003, incluyendo una visita al estado de Guerrero. A raíz de esta visita el relator recomendó que:

[...] el Gobierno de México preste atención urgente a la prevención y solución de los conflictos sociales en regiones indígenas, que se revise a fondo el sistema de justicia indígena, que se desarrolle una política económica y social integral en beneficio de las regiones indígenas con participación activa de los pueblos indígenas y con especial atención a los migrantes, los desplazados, las mujeres y los niños, y que se revise la reforma constitucional de 2001 para lograr la paz en Chiapas y satisfacer la demanda de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos.

A continuación hacemos una valoración del cumplimiento de las principales recomendaciones hechas por el Dr. Stavenhagen en el estado de Guerrero.

### *Recomendaciones: Legislación constitucional*

1. El Relator Especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés.
2. También recomienda que se reglamente la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas, en términos de lo establecido en el Artículo 27 Constitucional y en la Ley Agraria vigentes.
3. Con base en el texto constitucional como norma mínima, y mientras no se reforme de nuevo, se recomienda a las legislaturas de los estados que elaboren en consulta estrecha con los pueblos indígenas la legislación correspondiente para el reconocimiento, la protección y la promoción de los derechos humanos fundamentales de los pueblos indígenas de cada entidad.

\* Abogado del área de defensa del Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan".

## Valoración

Como sabemos, el Congreso de la Unión no ha reabierto el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena. Tampoco en los estados con una mayoría indígena se ha abierto una discusión más amplia en torno a la reforma constitucional, ni mucho menos se ha realizado una consulta con los pueblos indígenas respecto a la legislación correspondiente para el reconocimiento, protección y promoción de sus derechos fundamentales. Lo que El Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A.C. ha visto en el acompañamiento de comunidades y organizaciones indígenas es que los pueblos indígenas de Guerrero no tienen grandes esperanzas en lograr un reconocimiento constitucional de sus derechos. En la actualidad los pueblos están ejerciendo su autonomía por la vía de los hechos, exigiendo ante todo el respeto a sus procesos.

Tal es el caso del sistema de seguridad y justicia que se ha establecido en más de 70 comunidades mixtecas y tlapanecas de la Costa Chica-Montaña de Guerrero, conocido como policía comunitaria, y que pone en práctica los sistemas normativos tradicionales de estos pueblos. Este sistema, que surge para atender la inseguridad y corrupción en la región y que ha logrado disminuir la delincuencia de manera significativa, cumplió 10 años en octubre pasado. En sus propias palabras, ellos le exigen al gobierno una nueva relación de coordinación y respeto frente a su sistema de seguridad, justicia y proceso de reeducación comunitaria.

De igual manera, el pueblo amuzgo del municipio de Xochistlahuaca, después de años de padecer uno de los peores caciquismos priistas de la región, estableció hace tres años un gobierno autónomo, que gobierna de manera paralela al gobierno oficial municipal. Como parte de este proyecto autónomo se ha establecido una radio comunitaria que ha venido a fortalecer la cultura amuzga. Su principal demanda también es el respeto, y en sus propias palabras, dicen que el respeto a la cultura, a la forma de organización de los diferentes pueblos que conformamos esta nación, debe ser parte importante de la democracia.

### *Recomendaciones: Convenio 169 de la OIT*

4. El Convenio 169 deberá ser aplicado en toda legislación e instancia que tenga relación con los derechos de los pueblos indígenas.
5. Deberá capacitarse a funcionarios federales y estatales (en materia laboral, agraria, judicial etc.), a los organismos del sistema nacional de *ombudsman* y las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación del Convenio 169.
6. Las legislaciones federal y estatal deberán ajustarse a las disposiciones del Convenio 169 cuando así proceda.

### *Valoración*

Es evidente que la reforma constitucional en materia indígena llevada a cabo en el 2001 en modo alguno recupera los derechos reconocidos en el Convenio 169. De hecho para la mayoría de los pueblos es considerada un retroceso, pues desconoce derechos ya reconocidos, particularmente, en el ámbito de libre determinación, territorio, y sistemas normativos.

El retraso legal en el estado de Guerrero es extremo. Violaciones tan graves de derechos humanos, como la desaparición forzada, no estaban tipificadas como delitos hasta hace apenas unos meses, y la tortura aún no ha sido tipificada. Esto deja poca esperanza en cuanto a reformas legales urgentes en materia indígena en el estado.

En Guerrero estamos lejos de que los funcionarios apliquen los tratados internacionales debido a que la mayoría de ellos ni siquiera los conocen. El hecho de que existe una gran discriminación hacia los pueblos indígenas en el estado hace que esta situación se vuelva aún más aguda, pues no existe un interés de los funcionarios estatales de comprender la cosmovisión indígena, su situación, ni el porqué de sus demandas. Esto tiene graves consecuencias en términos de acceso a la justicia, o la solución de los múltiples conflictos agrarios existentes, entre otros.

### *Recomendaciones: Conflictos agrarios y ambientales*

7. La preservación y protección de las tierras, territorios y recursos de los pueblos y comunidades indígenas, debe tener prioridad por encima de cualquier otro interés en la solución de los conflictos agrarios.
8. Se recomienda crear grupos de trabajo interdisciplinarios y representativos de pueblos, sociedad civil y gobierno para revisar los casos de conflictos agrarios en todo el país, a fin de proponer mecanismos adecuados de solución a cada uno de ellos, asegurando la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, la existencia de recursos adecuados, medidas compensatorias y el respeto a las formas de resolución de conflictos de los pueblos.
9. Ninguna comunidad indígena deberá ser reubicada contra su voluntad fuera de la Reserva de la Biosfera de Montes Azules. Cualquier esquema de reubicación de las comunidades asentadas en la Reserva deberá ser acordado por consenso de todas las partes.
10. Las comunidades indígenas deberán participar en el manejo, administración y control de las áreas naturales protegidas en sus territorios o regiones, tomando en cuenta los ordenamientos ecológicos comunitarios.
11. La creación de nuevas reservas ecológicas en regiones indígenas sólo deberá hacerse previa consulta con las comunidades afectadas, y el gobierno deberá respetar y apoyar la decisión y el derecho de los pueblos indios a establecer en sus territorios reservas ecológicas comunitarias.

12. Todo proyecto previsto en el Plan Puebla Panamá que pueda afectar a regiones y/o comunidades indígenas deberá ser previamente consultado con éstas y en caso de su realización deberán ser respetados los derechos e intereses, así como la eventual participación en estos proyectos, de las comunidades.
13. Los grupos y comunidades indígenas deberán tener acceso prioritario a los recursos naturales con fines de consumo directo y subsistencia por encima de los intereses económicos comerciales que puedan existir.
14. Deberá elaborarse cuanto antes un marco jurídico adecuado para la bioprospección en territorios indígenas que respete el patrimonio cultural y natural de los pueblos indios.

### *Valoración*

Los conflictos agrarios dividen y destruyen el tejido social de muchas de las comunidades indígenas en el estado de Guerrero. Únicamente en la región de la Montaña, donde se concentra la mayoría de la población indígena de Guerrero (17%), existen actualmente más de 20 conflictos agrarios, varios de ellos clasificados como “focos rojos”, que continúan cobrando una cuota muy alta de muertes, heridos, desplazados y encarcelados, desquiciando la vida de varias comunidades hermanas que viven siempre bajo la zozobra y la amenaza permanente.

Un ejemplo concreto es la comunidad de El Capulín, municipio indígena tlapaneco de Tlacoapa que vive un conflicto histórico con la comunidad de Moyotepec, municipio de Ocoapa. Tuvieron que pasar más de 70 reuniones, acuerdos incumplidos, agresiones, la más reciente fue la destrucción de más de 20 casas y más de 200 familias desplazadas de sus hogares, para que el Secretario de la Reforma Agraria hiciera presencia en uno de los lugares, considerado “foco amarillo” por parte de la actual administración.

A pesar que la violencia se anunció desde principios del 2005, con actos de agresión cometidos por Moyotepec en contra de El Capulín, como el secuestro de personas, el daño de propiedades y la quema de tres casas en septiembre, las autoridades federales no se presentaron directamente en el lugar de los hechos para atender el conflicto. Incluso, el viernes 4 de noviembre de ese año, cuando los integrantes de El Capulín ya habían abandonado sus casas y alertaron a las autoridades agrarias federales y estatales para que se hicieran presentes en el lugar de los hechos, el Subsecretario de Asuntos Agrarios propuso que formaran una comisión para reunirse en Chilpancingo. Al día siguiente, integrantes de Moyotepec destruyeron 20 casas más, a pesar de la presencia de la policía estatal en El Capulín.

Los conflictos ambientales en el estado de Guerrero también conllevan graves consecuencias por las comunidades y su sobrevivencia. La deforestación en particular es un problema grave en Guerrero, el peor

estado en esta materia en el país, que ocupa el quinto lugar en el mundo de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La deforestación, que en 8 años, consumió el 40% de los bosques en la Sierra de Petatlan, Costa Grande, implicó la seca de los ríos, la falta de lluvias, un rendimiento menor de las tierras, y la pérdida de parte de la biodiversidad, afectando en primer lugar a los campesinos que viven de sus tierras. La persecución de los defensores del medio ambiente en esta región ilustra la falta de atención y protección de los recursos naturales, base y fuente de la sobrevivencia de los pueblos indígenas y aún más, demuestra la priorización de los intereses económicos de algunos grupos económicos y comerciales enlazados con las autoridades locales y estatales.

Otra de las graves amenazas a los territorios de los pueblos indígenas es la imposición del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) en todos los núcleos agrarios. Este programa prioriza la medida de los terrenos como un paso hacia la propiedad individual privada, ignorando los usos y costumbres comunitarios o ejidales de los núcleos agrarios indígenas.

Ante el plazo que se vence en el 2006 para que todos los núcleos sean incorporados al PROCEDE, las autoridades han optado por la presión y el chantaje, presentándolo como la única puerta de acceso para todos los programas de apoyo gubernamental, principalmente el PROCAMPO. Han empleado una diversidad de estrategias para manipular a las comunidades a que acepten el programa. Por ejemplo, los comuneros de Temalacatzingo, Municipio de Olinalá, Guerrero, han rechazado en cuatro ocasiones al PROCEDE. Sin embargo, la Procuraduría Agraria no los reconoce legalmente como comuneros, utilizando esta estrategia para imponer el programa.

#### *Recomendaciones: La justicia*

15. Deberá revisarse a fondo, con criterios amplios y flexibles, el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas a escala nacional, con amplia participación de éstos.
16. Deberá igualmente revisarse la justicia agraria en cuanto afecta a los derechos colectivos de las comunidades y pueblos indígenas, tomando en cuenta los usos tradicionales de la tierra y las formas consuetudinarias de solución de conflictos y litigios.
17. Concretamente, se recomienda que la procuraduría agraria estreche contacto con los núcleos agrarios indígenas, para lo cual es necesario adecuar el perfil del personal (visitadores, abogados agrarios y becarios) que trabaja en zonas con presencia indígena; aumentar el personal bilingüe; ejercer efectivamente su función de defensa y asesoría de los indígenas ante los tribunales en materia de derechos agrarios.

18. Los tribunales agrarios deberán contar en todo caso que involucre a indígenas con traductores y defensores de oficio conocedores de la cultura y las circunstancias de las comunidades indígenas. Es urgente consolidar, capacitar y ampliar la cobertura de traductores bilingües en los tribunales y ministerios públicos, así como de los defensores de oficio en zonas indígenas.
19. Es urgente revisar los expedientes de todos los indígenas procesados en los fueros federal, civil y militar para detectar y, en su caso, remediar las irregularidades que pudieran existir, especialmente en materia de delitos ambientales, agrarios y contra la salud.
20. Se recomienda fortalecer las tareas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en materia de peritajes y preliberación de indígenas presos. Asimismo, que en materia de justicia para los indígenas se intensifique el trabajo con las instituciones de procuración y administración de justicia, en todas las materias con el propio Poder Judicial y en la asesoría a instancias estatales y municipales, y con las organizaciones de la sociedad civil.
21. El sistema nacional de *ombudsman* (Comisión Nacional y Comisiones Estatales de Derechos Humanos) debe fortalecer sus áreas de atención a los derechos humanos indígenas, con particular énfasis en el sistema judicial.
22. Debe ser procesado y sancionado penalmente todo policía de cualquier corporación, militar o autoridad civil culpable de practicar torturas físicas o psicológicas a detenidos indígenas o no indígenas, y el delito de tortura debe ser incorporado a los códigos penales de los estados.
23. Todo delito cometido por un militar contra un civil debe ser visto sin excepciones en el fuero civil.
24. El poder judicial, federal y estatal y el sistema nacional de *ombudsman* deben velar por que la legislación y la justicia no sean utilizadas por intereses caciquiles y autoridades locales para criminalizar o penalizar la legítima protesta o disidencia social.
25. Cualquier información confiable sobre violaciones de mujeres/niñas indígenas deberá ser investigada de oficio por el ministerio público aunque no medie una denuncia formal.
26. El derecho indígena (costumbre jurídica) deberá ser reconocido y respetado en toda instancia judicial que involucre a una persona o comunidad indígena y deberá ser incorporado en una nueva concepción de la justicia indígena.
27. Las comunidades y pueblos indígenas que apliquen las costumbres jurídicas tradicionales deben hacerlo con el más estricto respeto a los derechos humanos individuales universales establecidos en la legislación internacional y nacional, con especial atención a los derechos de las mujeres.

28. Deberán promulgarse leyes de amnistía general a escala federal y estatal en beneficio de presos y perseguidos indígenas por sus actividades políticas y/o sociales.
29. El gobierno federal y los gobiernos estatales deberán reconocer, respetar y apoyar a las policías comunitarias, juzgados indígenas y otras formas de solución de conflictos propias de los pueblos indígenas.
30. El asesinato de defensores de derechos humanos debe ser declarado un delito federal y debe ser perseguido en el fuero federal.

### *Valoración*

El tema del acceso a la justicia en el estado de Guerrero sin duda continua siendo un tema medular, pues para los pueblos indígenas, particularmente de regiones como la Montaña y Costa Chica, continua sin ser un derecho garantizado. A través de la asesoría y defensa de casos, continuamente nos hemos topado con una dinámica de insensibilidad de los funcionarios judiciales frente a la población indígena. La práctica jurídica está fundamentada en violaciones procesales básicas que comienzan en la negativa a recibir denuncias y siguen en la inversión de la carga procesal, pues parece que la víctima es quien tiene la obligación de aportar todos los elementos para que se lleve a cabo la investigación. Tanto víctima como acusado difícilmente tienen acceso a los expedientes judiciales, ni mucho menos a copias de los mismos.

Cuando los indígenas a nivel individual o colectivo (pueblos y comunidades) acuden ante las autoridades competentes a solicitar el ejercicio de un recurso de protección no son escuchados y mucho menos obtienen resultados de justicia como son: el esclarecimiento de los hechos, el procesamiento de los responsables, la reparación de los daños y medidas de no repetición que impidan que las violaciones se vuelvan a cometer.

En Guerrero es claro el problema de delincuencia, homicidios, secuestros, venganza privada, justicia por propia mano y robos, entre otros muchos ilícitos que son parte de la realidad social actual que se vive en el estado. Pero igual de común es que en la comisión de delitos estén involucrados elementos que integran instituciones policíacas, que cuando la población indígena acude ante los funcionarios de procuración de justicia, los mismos se nieguen a realizar una investigación cabal de los hechos, que los denunciantes sean extorsionados por elementos policíacos o que tengan que dar aportaciones económicas para que las investigaciones avancen.

Esta situación ha tenido como consecuencia la innegable desconfianza de la población indígena sobre los aparatos de justicia del Estado. Por una parte existe la sensación de perder el tiempo al acudir a interponer una denuncia, pues son maltratados e ignorados y los avances procesales son lentos y poco significativos. Asimismo, existe el temor de ser objeto de chantaje y corrupción por parte de las autoridades, ya sea porque solicitan el pago de sumas de dinero para hacer el trabajo que están



obligados a realizar por mandato legal o porque el inculpado probablemente salga en libertad con el pago de una suma ilegal de dinero. La desconfianza existe porque las autoridades no garantizan su seguridad y con ello la población percibe un riesgo fundado de represalias, porque al hablar de violaciones a los derechos humanos es recurrente que los responsables del ilícito sean agentes policíacos o funcionarios que forman parte del aparato de gobierno ante quien hay que denunciar. De esta manera, resultan evidentes la parcialidad y los riesgos de dar parte a las autoridades.

La falta de acceso a la justicia, la corrupción y la desconfianza han llevado a los pueblos indígenas de las regiones de la Montaña y Costa Chica de Guerrero a establecer su propio sistema de seguridad pública y de administración y procuración de justicia, conocido como Policía Comunitaria. Sin embargo, de ninguna manera se han atendido las recomendaciones hechas por el relator respecto a reconocer, respetar y apoyar a las policías comunitarias, juzgados indígenas y otras formas de solución de conflictos propias de los pueblos indígenas.

Desde su fundación la policía comunitaria ha sido objeto de un hostigamiento constante por parte del gobierno, que ha tenido como resultado la criminalización de sus actividades y 20 ordenes de aprehensión en contra de los comandantes que han liderado y guiado el proceso y que forman parte de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias. El año pasado la respuesta del gobierno estatal fue proponer la “incorporación” de la policía comunitaria a la policía preventiva municipal y al nivel de justicia, decirles que ellos propusieran a “gente de sus comunidades que habían estudiado derecho” para que fueran jueces y ministerios públicos. Esta propuesta, que fue ampliamente rechazada por todas las comunidades que integran este sistema, denota la ignorancia y falta de comprensión de las autoridades estatales hacia los pueblos indígenas. No ha habido la voluntad del gobierno de respetar a la policía comunitaria, mucho menos de reconocerlos y apoyarlos.

Lo mismo sucede en el municipio de Xochistlahuaca, donde el gobierno autónomo establecido por el pueblo amuzgo también ha sido hostigado. Cuando las autoridades tradicionales tomaron una decisión de acuerdo a sus sistemas normativos, como el caso de un conflicto agrario donde por acuerdo de asamblea encarcelaron a un hombre que había acaparado tierras de manera ilegal, se les giraron órdenes de aprehensión por privación ilegal de la libertad, las cuales se mantienen vigentes hasta el día de hoy.

Si esta recomendación no ha sido acatada, mucho menos la que hace referencia a que el derecho indígena (costumbre jurídica) deberá ser reconocido y respetado en toda instancia judicial que involucre a una persona o comunidad indígena y deberá ser incorporado en una nueva concepción de la justicia indígena.

Otra recomendación que no ha sido atendida es la referente a que todo delito cometido por un militar contra un civil debe ser visto sin excepciones



en el fuero civil. El tema de la militarización y el de la jurisdicción o competencia castrense ha sido una continua preocupación para defensores de derechos humanos y para víctimas y familiares de violaciones a los derechos humanos perpetradas por miembros del ejército.

La región de la Montaña de Guerrero es una de las zonas con mayor presencia militar. La justificación oficial ha sido a partir de la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos o en su defecto por el combate al narcotráfico, aunque la intervención de las fuerzas armadas durante mucho tiempo en Guerrero se ha mantenido, en parte, por la lucha contrainsurgente.

Un factor común en diversos casos de violación a los derechos humanos es la participación de las fuerzas armadas en dos niveles: el primero de ellos, como perpetrador directo de violaciones a los derechos humanos y, el segundo, como encubridor de los elementos castrenses que participan en la ejecución de dichas violaciones.

En el transcurso de nuestra labor en la defensa de los derechos humanos, el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" A.C. ha documentado 78 casos de violación a los derechos humanos perpetrados por elementos del ejército mexicano, entre los que se encuentran tortura, desaparición forzada de personas, violaciones sexuales a indígenas, detenciones arbitrarias, intimidación, despojo de tierras e interrogatorios ilegales, entre otras violaciones.

Continuamente hemos conocido casos de violación a los derechos fundamentales que son atraídos en su competencia por la Procuraduría General de Justicia Militar o enviados por las autoridades civiles a las castrenses, lo que implica para las víctimas el no acceso a la justicia, ya que desde nuestra experiencia podemos afirmar que el fuero militar perpetúa la impunidad en beneficio de sus agentes.

Un caso que sirve de ejemplo es el de la indígena Me' phaa Valentina Rosendo Cantú, de 17 años, oriunda de la comunidad de Caxitepec, municipio de Acatepec. Ella fue violada y torturada por militares el 16 de febrero de 2002. Se confirmó la sumisión de las autoridades civiles a las castrenses cuando la Procuraduría del estado declinó la competencia a favor del ejército. Lo mismo sucedió en el caso de la indígena Me' phaa Inés Fernández Ortega, quien fue agredida sexualmente por miembros del ejército, el 22 de marzo de 2002 en su comunidad de Barranca Tecuani, municipio de Ayutla de los Libres.

Finalmente, las recomendaciones hechas por el relator respecto a la incorporación del delito de tortura en los códigos penales estatales no han sido atendidas en Guerrero. En México existe la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura; el artículo 22 de la Constitución Política Federal prohíbe y sanciona la tortura. Paradójicamente, en el estado de Guerrero la tortura no está tipificada como delito. Sin lugar a dudas, esta omisión legal genera un marco permisible de tortura que dificulta sancionar a los responsables y genera una gran espiral de impunidad.

Estas circunstancias ponen en riesgo la integridad de las estructuras de la sociedad, por la inexistencia del Estado de Derecho. Aunado a esto la falta de tipificación de la tortura como ilícito, muestra claramente el incumplimiento de los tratados internacionales suscritos por el gobierno mexicano y evidencian la falta de respeto a los derechos humanos en detrimento de los guerrerenses.

La Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura es aplicable por delitos cometidos por servidores públicos federales, pero no es aplicable para delitos cometidos por servidores públicos estatales. Ante la inexistencia del tipo penal en el código estatal, la autoridad puede cometer actos de tortura de manera libre, pues no existe una ley que prohíba y sancione esta conducta. La ley que crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Guerrero, en su artículo 53 contempla el delito de tortura de la siguiente manera:

Comete el delito de tortura, cualquier servidor público del Estado, que por sí, o valiéndose de tercero o en el ejercicio de sus funciones, inflija intencionalmente a una persona dolores o sufrimientos graves o la coaccione física o mentalmente de manera de manera grave, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de inducirla a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o se le pretenda imputar.

En relación, el artículo 10 del Código Penal del Estado de Guerrero, establece que “las disposiciones de este Código se aplicarán por los delitos previstos en leyes, en lo no establecido por éstas”. Se observa que la tortura es susceptible de ser sancionada. Es una conducta ilícita que debe ser investigada por el ministerio público. Sin embargo, la Procuraduría de Justicia General del Estado se niega a iniciar las averiguaciones y arguye que esta conducta no está tipificada como delito en la ley sustantiva penal. Fundamentan su negativa en lo dispuesto por el artículo 1 del Código Penal del Estado de Guerrero que dispone que “nadie puede ser sancionado por una acción u omisión que no estén expresamente previstas y descritas como delito por la Ley Penal vigente al tiempo de cometerse, o si la pena o medida de seguridad no se encuentran establecidas en ella”.

Del precepto legal en cita se desprende que existen contradicciones en el propio Código Penal del Estado de Guerrero, por lo que se hace necesaria la tipificación de la tortura como delito, mediante una ley específica para prevenir y sancionar esta grave violación a los derechos humanos. El gobierno estatal está incumpliendo con la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, pues no ha tomado medidas legislativas, administrativas y judiciales para impedir los actos de tortura.

El Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan” A.C. ha documentado 37 casos de tortura en los que estuvieron involucrados policías judiciales y municipales, elementos del ejército mexicano, policía motorizada y síndicos municipales. El factor común de estos casos ha sido la impunidad. A la fecha ningún funcionario ha sido investigado, y mucho menos sancionado por torturar.

*Recomendaciones: La militarización y los grupos armados*

31. El gobierno debe proceder con urgencia a dismantelar, desarmar y sancionar a grupos paramilitares o civiles armados que operan en regiones indígenas (y que no estén considerados en una legislación especial).
32. Cuando así lo demanden las comunidades indígenas, el ejército deberá ser relegado de las inmediaciones de las comunidades indígenas y su presencia y actividades en zonas indígenas deberán ser estrictamente compatibles con sus deberes constitucionales.

*Valoración*

La presencia del ejército en comunidades indígenas es un problema grave en el estado de Guerrero. La región de la Montaña de Guerrero es una de las zonas con mayor presencia militar. La justificación oficial ha sido la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos o en su defecto el combate al narcotráfico, aunque la intervención de las fuerzas armadas durante mucho tiempo en Guerrero se ha mantenido, en parte, por la lucha contrainsurgente.

En Guerrero, primer productor de amapola en el país, de acuerdo con informes de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), ha aumentado la participación de elementos del ejército en el combate al narcotráfico. En el 2000 se destinaron aproximadamente tres mil efectivos para dichas tareas. Es decir, cerca de una sexta parte de los efectivos asignados para el combate al narcotráfico en el país se encontraba en Guerrero.

Con las acciones de contrainsurgencia, además de violarse el artículo 129 de la Constitución Mexicana, se vulneran los derechos que van desde la seguridad personal o libre tránsito, hasta de administración e impartición de justicia.

También se han documentando los casos de violaciones a estos derechos entre la población indígena y mestiza de la región. A lo largo de diez años se han documentado 82 casos donde se da cuenta sobre las diferentes maneras de violar los derechos humanos de la ciudadanía. Sobresalen los casos de interrogatorios y retenciones ilegales que se dan cuando miembros del ejército interceptan en los caminos a campesinos para preguntarles por gente que siembra droga o por gente “encapuchada”.

*Recomendaciones: Indígenas migrantes*

33. Deberá elaborarse un esquema de protección especial a migrantes indígenas en zonas urbanas y áreas agrocomerciales, con especial atención a mujeres y niños, así como a los indígenas de países centroamericanos que transitan por el territorio nacional.
34. En la temática bilateral México-Estados Unidos sobre migración, deberá prestarse atención especial a los migrantes indígenas.

*Valoración*

El estado de Guerrero, y sobre todo la región de la Montaña, es fiel ejemplo de los índices más altos que se registran como lugar de expulsión de migrantes tanto internos como internacionales; se caracteriza por expulsar principalmente mano de obra jornalera a los estados del norte y noroeste del país. Se estima que alrededor del 80% de los hogares tienen al menos un migrante. De esta forma, no se puede hacer sólo mención de la región y de sus municipios como inminentemente expulsores de mano de obra jornalera, ya que muchas de sus comunidades actualmente se caracterizan por las salidas frecuentes de jóvenes y hombres adultos, o en su defecto la familia completa, aunque también en menor número las mujeres se están incorporando al éxodo migratorio hacia los Estados Unidos. La migración transfronteriza no es nueva en la región, está fundamentada desde el Programa Bracero, sólo que ha ido creciendo en número y la modalidad ha ido variando.

Con respecto a la migración denominada internacional, transfronteriza o transnacional, hasta la primera quincena del mes de agosto 2005 se registraron 384 muertes de connacionales en su intento por cruzar la frontera con Estados Unidos, en estos ocho meses se superó el número de migrantes muertos el año pasado.

Al analizar las cifras se pone en claro que la migración indocumentada ha ido adquiriendo un nuevo patrón, sobre todo en lo referente a los puntos de cruce ya que éstos, últimamente se llevan a cabo en zonas extremas e inhóspitas, pero a pesar de ello los migrantes las cruzan o mueren en el intento. Como quiera que sea, lo cierto es que los números son apenas una parte de la realidad, ya que no son todos los muertos. Estas cifras corresponden al número de cuerpos repatriados por la red consular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), y no incluye a quienes son trasladados por cuenta de sus familiares ni, mucho menos, los que quedan sin localizar en el desierto, ni aquellos que mueren por causas naturales en territorio estadounidense, o los que después de la travesía pierden la vida por los efectos o secuelas del cansancio. Ni los que son víctimas de homicidio, suicidios o perdieron la vida en accidentes de vehículos. De los que fallecieron por enfermedades, y de aquellos donde la causa de su muerte sigue en investigación.

Con relación a la migración jornalera, la información sobre el volumen de estas corrientes migratorias y sus características sociodemográficas es escasa, como ocurre en la mayoría de este tipo de desplazamientos temporales no registrados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Sin embargo, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJAG-SEDESOL) con sede en la ciudad de Tlapa de Comonfort, ha registrado datos de jornaleros agrícolas, y ha elaborado en diferentes años estimaciones que pueden ilustrar la magnitud de esta población migrante.

Según esta fuente, contabilizó al cierre de la temporada 2004 un total de 11,507 jornaleros de los cuales 5,828 son hombres y 5,679 mujeres, dentro del cual, el rango de edad que presentó los más altos índices fue el de 15 a 59 años de edad con un total de 6,040 migrantes, que se dirigieron principalmente a los estados de Sinaloa, Sonora, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Jalisco, Nayarit, San Luis Potosí, Colima, Michoacán, Zacatecas, Morelos, y Ciudad Altamirano en Guerrero.

Sin embargo, esta cifra puede ser aun mayor, ya que mucha gente no se registra. Tal situación se deriva de las prácticas de enganche y contratación que se llevan a cabo en la Montaña, es decir, que hay comunidades que acuden en representación de su “mayordomo” directamente a las instalaciones de la Unidad de Servicios Integrales (USI) del PAJAG en Tlapa, pero otros más, son anotados por los contratistas; mientras que un porcentaje considerable no es registrado bajo ninguna modalidad, son enganchados y trasladados directamente a los campos agrícolas de trabajo o se desplazan por cuenta propia como es el caso de los jornaleros que se dirigen hacia el estado de Morelos.

Los indígenas migrantes en general están considerados como una de las poblaciones más vulnerables debido a su condición de extrema pobreza, la pertenencia étnica, el monolingüismo y la falta de instrucción, actúan como agravantes para la violación de sus derechos. La problemática también deriva en materia de trabajo, salud, educación, transporte, vivienda, abasto, procuración de justicia, seguridad social, apoyo institucional y en general en todos sus derechos humanos; es un sector que aporta al desarrollo y progreso de aquellos estados receptores de mano de obra migrante, situación que no es paralela al disfrute de sus derechos.

Por ello, los aspectos a tratar en materia laboral y de derechos humanos en beneficio de los indígenas migrantes se han expuesto someramente; sin embargo, por más convenios o programas que se lleven a cabo, si no existe el compromiso firme y la coordinación correspondiente para abordar el problema de raíz, la situación seguirá siendo la misma, agudizando aún más las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes de la región Montaña y de diversas entidades del país.

Máxime cuando hablamos de derechos humanos nos estamos refiriendo, no a derechos diversos, si no, más bien, a la denotación que

los derechos de todos adquieren en el momento en que pretenden ejercerlos, hállese de varones, mujeres o menores de edad, y más aún si se refiere a la condición étnica y migrante, debido a que ésta los lleva a no hacer realidad ese ejercicio en condiciones de igualdad y así evitar y procurar que ya no sigan siendo constantemente sujetos de extorsión y víctimas de explotación.

Las reivindicaciones que se plantean son variadas y están en relación directa con su cultura, pueblo indígena, tradiciones, usos y costumbres, tierra y territorio, sistema de cargos, procuración de justicia, autonomía, sólo por mencionar algunos. Ahondar en esta temática es muy amplio y no es el objetivo en sí; sin embargo, como planteamiento de la situación y el contexto actual de los pueblos indígenas es necesario enunciarlos para comprender la magnitud del problema en torno a los derechos humanos de los trabajadores migrantes. Es decir, que si a lo descrito anteriormente le agregamos la calidad migratoria, la pertenencia étnica, el trabajo familiar en relación directa con la flexibilidad del trabajo que permite la incorporación de menores de edad y de mujeres a las labores agrícolas en las zonas de atracción, se convierten en síntomas inmediatos que agudizan la situación de los indígenas migrantes.

De tal forma que “si aceptamos que los sistemas jurídicos de los Estados democráticos deben tutelar los derechos humanos de todas las personas de la manera más cercana posible al ideal igualitario acordado por todas las naciones del mundo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entonces debemos también reconocer que reformar las leyes actuales de los países latinoamericanos atendiendo a las perspectivas de género y de protección integral de los derechos de la infancia es un imperativo, condición no única pero sí indispensable, del respeto de los derechos humanos de todos los individuos que aquí habitamos”.<sup>1</sup>

Con relación a ello, la reciente reforma constitucional indígena en nuestro país, no considera a los migrantes como un asunto de derechos, sino de política pública, ya que en materia de indígenas migrantes se prevé en la reforma establecer políticas sociales para protegerlos, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones que garanticen los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres, apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

México como país firmante de diversos tratados de derechos humanos se comprometió a establecer un régimen de Derecho en donde se respetan

<sup>1</sup> SALINAS BERISTÁIN, Laura, *Derecho, género e infancia. Mujeres, niños, niñas y adolescentes en los Códigos Penales de América Latina y el Caribe Hispano*, Universidad Nacional de Colombia, UNIFEM, Universidad Autónoma Metropolitana, Bogotá, Colombia, 2002.

los principios de Libertad, Igualdad, Justicia y se reconozcan la dignidad intrínseca y los derechos inalienables de los mexicanos, esto con el fin de que los ciudadanos no se vean compelidos al supremo recurso de la rebelión contra el abuso de poder y la opresión. Al igual que todos los países firmantes, México se ha declarado resuelto a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida de sus habitantes dentro de un concepto amplio de libertad e igualdad. Esto es básico para un pleno ejercicio y cumplimiento de lo que se suscribe en los convenios internacionales que trabajan este tema tan particular. No basta con ratificar o firmar dichos convenios, sino garantizar el cabal cumplimiento de los mismos en beneficio directo de los indígenas migrantes, tanto de aquellos que se desplazan al interior del país como de los que se desplazan más allá del territorio nacional.

#### *Recomendaciones: Educación y cultura*

35. El sistema de educación bilingüe intercultural en el país deberá ser fortalecido institucionalmente y dotado de recursos suficientes para cumplir eficientemente sus objetivos.
36. Deberá legislarse para permitir el libre acceso de las comunidades y pueblos indígenas a las ondas de radio, televisión y otros espacios informáticos, otorgando los permisos correspondientes sin cortapisas y modificando la legislación en caso necesario.

#### *Valoración*

El sistema de educación en el estado de Guerrero es muy deficiente. Hay una falta generalizada de maestros que se agudiza en las comunidades indígenas. Por ejemplo, la comunidad Na Savi de Tierra Blanca, cuenta con una escuela preescolar y un centro de educación primaria, y los ocho profesores que impartían clases en estas escuelas abandonaron la comunidad, impidiendo la finalización del ciclo escolar 2003-2004.

La comunidad Mixteca de Cochoapa el Grande cuenta con una sola escuela primaria y preescolar. Desde hace varios años, dicha escuela carece de los maestros suficientes para dar atención adecuada a la demanda del número de niños que solicitan educación primaria y preescolar.

La comunidad Na Savi del Llano de Tepehuaje, cuenta con una escuela preescolar y con un centro educativo a nivel primaria. En el año 2003, la maestra que estaba a cargo del grupo pidió licencia argumentando que estaba en estado de gravidez, sin que hasta la fecha haya regresado.

Aunado a esta problemática, el enfoque en los sistemas educativos que se aplican en las comunidades de la Montaña ha sido una imposición para la población indígena y no toma en cuenta la importancia de los valores culturales de los pueblos de la región. En el sistema de educación imperante predomina un enfoque que pretende integrar a los pueblos indígenas dentro de un "molde cultural único y nacional". Frente a estos sistemas



que no contemplan los valores culturales y las formas propias de educación indígena, los niños y niñas indígenas tienen dificultades enormes para adaptarse y aprovechar estos sistemas. Como consecuencia, en las comunidades indígenas de la Montaña existen tasas de analfabetismo muy elevadas y una escasa preparación educacional que agravan el panorama de los pueblos de la región.

En la Montaña de Guerrero los niveles de escolaridad en la población mayor de 15 años son extremadamente bajos: el 51% nunca ingresó a la escuela y el 24% de la población la abandonó en los tres primeros años. Por lo tanto, existe una tasa de analfabetismo del 75%. Sólo un 15% de la población adulta pudo superar las barreras de la pobreza estructural y concluir la primaria, y sólo un 10% pudo ingresar a la secundaria. Más aún, la realidad nos indica que el terminar la primaria no es garantía alguna de estar preparados ni siquiera para conseguir un empleo. Muy por el contrario, es tan sólo garantía de que esa persona sabe leer y escribir, pero muchas veces ni siquiera puede comprender todo lo que lee (por ejemplo, las contra indicaciones de un medicamento, un citatorio del ministerio público o un artículo de opinión en algún periódico, lo que en algunos países ya es considerado analfabetismo).

El panorama para las generaciones futuras de los pueblos indígenas de la Montaña tampoco es una esperanza, pues el 15% de la población en edad escolar no pisó jamás una escuela, el 35% abandona los estudios antes de terminar la primaria y sólo un 12% continúa los estudios secundarios que desde hace dos décadas fueron considerados por el Estado mexicano como obligatorios y parte de la educación básica. Hay regiones de la Montaña donde esta realidad es aún más dramática, como en Metlatónoc, donde el 35% de los niños y niñas no ingresan a la primaria y donde los índices de deserción alcanzan el 45%. No contamos con comparativo de género en estos indicadores, pero todo demuestra que los porcentajes de analfabetismo son mayores en el caso de las mujeres.

En cuanto al libre acceso de las comunidades y pueblos indígenas a las ondas de radio, televisión y otros espacios informáticos, la radio Nomndaa es el mejor ejemplo del incumplimiento de esta recomendación. El municipio de Xochistlahuaca es la cuna de un proyecto político que reivindica el ejercicio del poder por el pueblo, nombrando a sus autoridades municipales y comunitarias según los usos y costumbres de un sistema normativo propio; es la forma de enfrentar el poder caciquil de el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que se empeña en mantener el poder en sus manos, a pesar de los graves descalabros políticos sufridos en 2000 a nivel federal y el reciente de 2005 en el estado, dejando de lado el proceso de la incipiente democratización del estado suriano.

Como parte del desarrollo de dicho proyecto se ha incorporado el funcionamiento de la radio comunitaria en la que participa gente de la localidad, abordando temáticas cotidianas del acontecer comunitario e identitarias del pueblo *Nanncue ñomndaa* (pueblo amuzgo). La naciente

experiencia se ha enfrentado a la estructura de Estado, al ser cuestionados por abrogarse un derecho que, según el gobierno, tiene que seguir procedimientos normativos definidos por ley, y que a la vista de los *namncue* es una facultad respaldada por el derecho internacional, que también es ley escrita y reconocida por el gobierno mexicano, por ende, también por el gobierno de Guerrero.

