

LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS  
DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.  
LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Magdalena AGUILAR CUEVAS

SUMARIO: I. *Importancia de los grupos étnicos en México.* II. *Demandas de organizaciones indígenas.* III. *Derechos humanos a los grupos indígenas.*

I. IMPORTANCIA DE LOS GRUPOS ÉTNICOS EN MÉXICO

Para conocer la magnitud de la población indígena en nuestro país basta considerar que entre el 10 y el 15 por ciento de la población total habla alguna lengua indígena. Estamos hablando aquí de que este sector de la población mexicana constituye a lo menos la décima parte de los habitantes del país. Aún más, los datos del censo de 1970-1980, mencionan que el crecimiento de la población en las comunidades indígenas fue del 5.2% en comparación de la tasa promedio anual del resto del país que fue de 3%.<sup>1</sup>

Una característica de este sector poblacional es que dentro de él existen más de 50 grupos indígenas y dentro de los principales grupos existen numerosas variables. Este importante porcentaje de población tiene que ver con el proceso de reconstitución de algunos pueblos indios en las últimas décadas. "Vale la pena mencionar que en Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán la población indígena constituye la mitad del total; en Campeche, Chiapas e Hidalgo es superior a la cuarta parte;

<sup>1</sup> Madrazo Cuéllar, Jorge, "Hacia un encuadramiento constitucional de la problemática indígena en México", en *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1991, p. 10.

en Guerrero, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz es superior al 10% del total".<sup>2</sup>

Los indígenas como pueblos no se han integrado plenamente a la nación, aunque como individuos sí lo estén. Sin embargo, este país es cada día más complejo y los diversos sectores sociales demandan reivindicaciones específicas. Es en este contexto en el que los grupos indígenas contemporáneos buscan lograr sus reivindicaciones netamente étnicas, puesto que, por otra parte, ya se les agotó la alternativa de las reivindicaciones como productores (campesinos), pues supuestamente se ha llegado al fin del reparto agrario y las políticas de desarrollo agrario que se impulsan en la actualidad difícilmente los benefician.<sup>3</sup>

El surgimiento de organizaciones en las que la lucha por reivindicaciones étnicas es el punto central ha sido posible dado que las organizaciones campesinas no han sido capaces de abanderar sus demandas.

Los pueblos indios de hoy en día son los herederos directos de los antiguos pobladores del continente americano, de culturas que alcanzaron gran desarrollo y cuyos vestigios son prueba de ello: la construcción de ciudades como la de México-Tenochtitlán con una infraestructura hidráulica notable, la construcción de centros de observación astrológica, la producción de sus satisfactores no sólo de manera autosuficiente sino con excedentes que permitieron un amplio comercio entre las diversas regiones; herederos también de estados que como el mexica fueron cimientos en la constitución del Estado-nación mexicano y de su soporte ideológico: la identidad nacional.

<sup>2</sup> "Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México", Instituto Nacional Indigenista y Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, 1989, p. 5. Citado por Madrazo Cuéllar, *op. cit.*, p. 11.

<sup>3</sup> El fin del reparto agrario se entiende como el viraje de la política agraria tradicionalmente impulsada por el Estado mexicano. En los últimos dos sexenios el reparto ha dejado de ser el eje prioritario, particularmente en el presente sexenio en el que el objetivo central es la refuncionalización de la unidad productiva agrícola para el incremento de los rendimientos, relacionado con un proyecto de producción para el mercado en la perspectiva del Tratado de Libre Comercio. A un lado han quedado, asimismo, las políticas de financiamiento al campo. Estos cambios afectan directamente a los miembros de las comunidades indígenas, quienes quedan más desprotegidos que el resto de productores agrícolas y ello los impulsa a reorientar sus reivindicaciones hacia aspectos étnicos.

Por tanto, estos pueblos también deben ser considerados en la toma de decisiones que atañen a la convivencia democrática del país, en particular en momentos en que por los proyectos modernizadores que impulsa el Estado se hace evidente que estamos en la redefinición de la nación y en el que es de gran importancia considerar los diversos proyectos que coexisten y en lo posible hacerlos confluir. Es decir, tendemos a reconocer el gran pasado histórico de los indios de México, al grado que ese indio ha pasado a formar parte del discurso del Estado, pero poco se ha atendido la problemática actual de los pueblos indios, sus reivindicaciones específicas, y ello constituye un reto para el resto de la sociedad mexicana que tiene que aprender a convivir pacíficamente con las diferencias.

## II. DEMANDAS DE ORGANIZACIONES INDÍGENAS

Abundan en denuncias sobre la falta de justicia, la violación de sus derechos y la falta de mecanismos para respetarlos, pero además se aventuran a hacer desde su propia perspectiva planteamientos sobre una legislación para los indios.

El que cada vez tienen mayor conocimiento en cuanto a sus derechos lo confirma el hecho de que lo que antes denunciaban llanamente como represión, término al que muchas veces falta darle contenido, ahora lo definen de manera más precisa con el nombre de los derechos fundamentales que les han sido violados, lo que les permite tener más elementos para su defensa y cuyos reclamos han incidido en diversas iniciativas gubernamentales como el establecimiento de la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas en México del Instituto Nacional Indigenista, en 1989; la apertura de consultas públicas sobre la propuesta de reformas al artículo cuarto de la Constitución mexicana para reconocer el derecho de los pueblos indígenas a mantener y desarrollar sus culturas, tradiciones, costumbres, lenguas y organización.

Este desarrollo también se vincula al "cambio de énfasis en el campo de los derechos humanos, que consiste en la mayor importancia que se concede a los derechos humanos económicos, sociales y culturales colectivos, los llamados derechos de la tercera generación, frente a los

derechos universales individuales [lo que ha facilitado] el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios en algunos países y en algunos organismos internacionales, gracias ciertamente a la ancestral capacidad de resistencia y movilización de las propias comunidades indígenas, a los derechos humanos reconocidos previamente y de manera insuficiente, pero también a la sensibilidad y capacidad profesional de numerosos académicos. . .”<sup>4</sup>

Esta situación tiene que ver con un proceso general de la sociedad civil mexicana que se interesa cada vez más por conocer los derechos humanos y hacerlos efectivos, y cuyas exigencias han provocado asimismo la creación de instituciones universalmente conocidas como *ombudsman*, pero con características propias e importantes por las posibilidades que abren, entre las que destaca: la Comisión Nacional de Derechos Humanos y otros organismos impulsados por gobiernos estatales como la Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California.

Al surgir comisiones gubernamentales para la defensa de los derechos humanos en los estados y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se provoca un aceleramiento en el desarrollo de los organismos independientes de derechos humanos, pues proporcionan una cobertura que permite su proliferación, todo lo cual incide en la construcción de una cultura de respeto y defensa de los derechos humanos.

La demandas de los grupos étnicos van desde exigir que en el censo no se discrimine y subestime a la población india y que las políticas demográficas respeten la cultura de los pueblos indios; que se eleven a rango constitucional las sanciones a delitos de genocidio y etnocidio; que los indios sean juzgados por autoridades de su misma comunidad india, y en lengua materna; que en materia de legislación se reformen los artículos 14 y 15 constitucionales, para impedir que se amparen los pequeños propietarios en contra de las acciones de dotación o restitución a los pueblos indios; que se reduzca la extensión de propiedad privada inafectable que actualmente es de 100 hectáreas; que se reconozca personalidad jurídica a los pueblos indios; que el derecho consuetudinario no se legisle, sólo se reconozca constitucionalmente; que

<sup>4</sup> Concha Malo, Miguel. "La universidad y los derechos de los pueblos indios", en *La universidad de los derechos humanos de América Latina*, Cuadernos de Umbral XXI, núm. I, México, Dirección de Investigación de la Universidad Iberoamericana, s.f., p. 54.

se hagan modificaciones al artículo 25 constitucional a fin de que el Estado promueva el desarrollo de comunidades indígenas; agregar al artículo 123 una fracción que aborde los problemas de falta de tierra y malas condiciones de contratación de los trabajadores indígenas.<sup>5</sup> También las organizaciones indígenas estructuraron propuestas para una adición o reforma constitucional que implicara el reconocimiento de su autonomía, sus formas de gobierno y derechos sobre el territorio; reconocimiento de sus tradiciones históricas y culturales; el uso pleno de sus tierras, comunales o ejidales y el libre uso de sus lenguas, culturas, tradiciones y formas particulares de vida.<sup>6</sup>

Como se puede observar, la mayor parte de las demandas de los grupos indígenas están directamente vinculadas con su entorno, con su territorio y específicamente con la tierra; y "esta lucha del indígena por preservar su territorio ha sido una demanda que ni siquiera ha encontrado formulación definitiva en el artículo 27 de la Constitución Política de 1917. Artículo en el que, aun cuando se reconocen los derechos agrarios de ejidos y comunidades, no se hace clara mención del goce de éstos entre los indios o indígenas".<sup>7</sup>

### III. DERECHOS HUMANOS A LOS GRUPOS INDÍGENAS

Considerando que el tema en sus aspectos internacionales se abordó detalladamente por los especialistas, en el punto A de este apartado sólo se harán algunos señalamientos para pasar en el punto B a los instrumentos nacionales y, en concreto, al nuevo tipo de instrumentos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

#### A. Instrumentos internacionales

Como recapitulación mencionaré que en el plano internacional, particularmente a nivel del continente americano, se iniciaron las

<sup>5</sup> "Resoluciones del Foro Internacional sobre Derechos Humanos de los Pueblos Indios", en *500 años de resistencia*, número especial, ICIDAC, 1990, pp. 25-28.

<sup>6</sup> "Dignificación de los pueblos indios", *Kisa*, Boletín del Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, México, abril de 1990.

<sup>7</sup> Ruiz Castañeda, María Luisa, "Formación de defensores populares en comunidades indígenas. Algunas experiencias significativas mexicanas", Asociación Mexicana para las Naciones Unidas y Centro de Estudios Educativos, México, mayo de 1990, p. 3.

actividades en torno a la problemática indígena aun antes de 1940; año en el que se realizó el Primer Congreso Indigenista Interamericano.

Ya en fechas más recientes, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobó en junio de 1989 el Convenio 169, que sustituye al 107 aprobado en 1957. En este convenio se consideran, por vez primera, en la OIT los derechos de los pueblos indios como los sociales, económicos y culturales, promoviendo el respeto de sus costumbres, tradiciones, instituciones y su identidad social y cultural; y la ayuda a fin de eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los no indígenas de la nación.

Así, a nivel del derecho internacional, se está volviendo también a hacer valer los principios morales y jurídicos de dignidad, libertad y justicia y particularmente el principio de igualdad, que toma en cuenta las diferencias entre los individuos y las colectividades.<sup>8</sup>

*B. Nuevos instrumentos de defensa de los derechos humanos. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, su competencia y acciones respecto a los indígenas*

En México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos surge en el marco de una revaloración de los derechos humanos en el ámbito internacional y se inspira en los principios del *ombudsman* de los países escandinavos, que es una institución jurídica que actualmente existe en más de 40 países y que más de 600 órganos e individuos se autocalifican como tal. Esta figura jurídica surgió en Suecia con la Constitución de 1809 para establecer un control adicional en el cumplimiento de las leyes; supervisar la aplicación de éstas por parte de la administración pública; y crear una instancia de acceso fácil y rápido al cual pudieran los individuos dirigir sus quejas sobre arbitrariedades cometidas por autoridades y funcionarios públicos.

Entre los antecedentes mexicanos pueden mencionarse una serie de instituciones como la Procuraduría de Poderes de San Luis Potosí, impulsada por don Ponciano Arriaga durante el siglo pasado. Recien-

<sup>8</sup> Concha Malo, *op. cit.*

temente se han dado otros pasos "con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor en 1975 [...] el establecimiento de instituciones tomadas del modelo escandinavo a nivel local, en entidades como Colima, Nuevo León, Oaxaca, Guerrero, Aguascalientes, Veracruz y Baja California; así como con la creación de la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal",<sup>9</sup> Defensoría de los Derechos Universitarios y la Procuraduría de Protección Ciudadana, entre otros.

### *Objetivos*

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene como objetivos generales la defensa y protección de los derechos humanos de los mexicanos, tanto dentro del país como fuera de él, y de los extranjeros que se encuentren en México.

### *Creación*

La Comisión Nacional fue instalada por el Presidente de la República el día 6 de junio de 1990. El decreto de creación la define como órgano desconcentrado adscrito a la Secretaría de Gobernación, responsable de vigilar el acatamiento de las normas que consagran los derechos humanos, cuya especificación se encuentra contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como garantías individuales y sociales, y en las convenciones y tratados internacionales suscritos por México.

### *Competencia*

En cuanto a la defensa de los derechos humanos, a grandes rasgos se puede decir que tiene competencia en los casos en que éstos se violen, de acuerdo con las especificaciones que se detallan en el decreto de creación y en el reglamento interno, el cual es producto del debate dentro del consejo de la comisión y vigente a partir del 1º de agosto de 1990, en que fue publicado en el *Diario Oficial* de la

<sup>9</sup> Aguilar Cuevas, Magdalena, "El defensor del ciudadano (*ombudsman*)", México, UNAM-CNDH, 1991, p. 116.

federación; con lo que un reglamento aprobado por la sociedad civil adquiere la jerarquía de norma general, ya que el consejo está constituido por personas de reconocido prestigio que intervienen con un cargo honorífico.<sup>10</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se caracteriza por ser un órgano de la sociedad y defensora de ella, para poder llevar a cabo sus fines es apolítica y apartidista e independiente en sus funciones y los servicios que presta son gratuitos.

La competencia de la Comisión Nacional se basa en los tres supuestos siguientes:

a) Violaciones administrativas, vicios en los procedimientos y delitos que lesionan a una persona o a un grupo, que sean cometidos por una autoridad o servidor público.

b) Los mismos actos cometidos por otros agentes sociales cuya impunidad provenga de la anuencia o la tolerancia de alguna autoridad o servidor público.

c) Y en los dos casos anteriores, por negligencia imputable a alguna autoridad o servidor público.

Asimismo, el reglamento define tres casos claros en los que la comisión no tiene competencia:

a) En sentencia definitivas ni en aspectos jurisdiccionales de fondo. Pero de acuerdo con el inciso a) de competencia, sí intervendrá cuando existan vicios en los procedimientos, incluidos los judiciales.

b) No es competente en conflictos laborales; únicamente tiene competencia cuando intervenga alguna autoridad administrativa y supuestamente se hayan violado las garantías individuales y sociales.

c) Tampoco tiene competencia en la calificación de elecciones pero puede intervenir cuando se hayan violado las garantías individuales durante procesos comiciales, debiendo expedir su recomendación antes de que los organismos competentes emitan su resolución definitiva, para lo cual cuenta con seis semanas aproximadamente.

### *Funciones*

Son atribuciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos proponer la política nacional en materia de respeto y de defensa a

<sup>10</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Reglamento Interno de la CNDH", *Gaceta*, núm. 90/0, agosto de 1990, pp. 9-23.



los derechos humanos; establecer los mecanismos de coordinación que aseguren su ejecución; elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento de los reclamos sociales en la materia; elaborar y proponer programas preventivos de los derechos humanos en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la administración pública federal; apoyar y asesorar técnicamente a las autoridades estatales y municipales para crear comisiones de protección a los derechos humanos; proponer acciones para proteger los derechos fundamentales de los mexicanos en el exterior y de extranjeros en territorio nacional, entre otras.

### *Organos*

Está conformado por diversos órganos que son:

- I. El presidente, nombrado por el titular del Ejecutivo.
- II. El consejo constituido por 10 personas que desempeñan su cargo honoríficamente, invitadas a participar por el titular del Ejecutivo.
- III. El secretario técnico del consejo, nombrado por el titular del Ejecutivo.
- IV. El secretario ejecutivo, nombrado por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- V. El visitador, nombrado por el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

El reglamento precisa las atribuciones del presidente en 14 rubros, entre los que destacan: la facultad de ejercer las atribuciones conferidas a la comisión; coordinar los trabajos de la comisión y del consejo; informar semestralmente al Presidente de la República sobre los resultados obtenidos por la comisión; solicitar información a cualquier autoridad sobre posibles violaciones a los derechos humanos, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables; hacer las recomendaciones y observaciones que considere pertinentes a las autoridades del país por violaciones a los derechos humanos; convocar a los miembros del consejo, cuando lo estime necesario.

La sociedad civil participa directamente con la Comisión Nacional a través de su consejo —que se integra por personas de reconocido

prestigio—, y propone al presidente de la comisión las directrices y lineamientos para la prevención y tutela de los derechos humanos. Es decir, que se trata de un cuerpo colegiado de examen y opinión. El consejo funciona en sesiones ordinarias y extraordinarias y toma las decisiones por mayoría de votos de sus miembros presentes. Las sesiones que deben verificar cuando menos una vez al mes.

El área de visitaduría de la comisión es la encargada de proporcionar la atención a los individuos y grupos que denuncian las posibles violaciones a los derechos humanos y que los asisten, canalizando las quejas que no constituyen una violación de los derechos humanos a las instituciones competentes.

### *Procedimientos*

**Legitimación.** Toda persona que tenga conocimiento de una violación puede presentar sus quejas por teléfono, mediante desplegado público dirigido al presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o por escrito firmado por quien lo formule.

**Tramitación de la queja.** En la tramitación de la queja existen cuatro momentos que son: su entrada y registro; el estudio y la calificación; la integración del expediente de presunta violación a los derechos humanos y, por último, la dictaminación que puede culminar con la emisión de una recomendación en caso de considerarse que existió una violación o, en caso contrario, la constancia de no responsabilidad a la autoridad involucrada.

**Entrada y registro.** Se revisa que no existan antecedentes y se registra en el libro de gobierno de visitaduría.

**Estudio y calificación.** Una vez registrada, se inicia el estudio para determinar la competencia de la comisión o detectar, en su caso, la necesidad de mayor información para calificar la queja.

La calificación puede ser en el sentido de competencia, cuando hay presunta violación a los derechos humanos, en cuyo caso se integra un expediente y se envía para dictamen. De no competencia, en cuyo caso podría ser de orientación, cuando no constituye o no supone una violación a los derechos humanos, se canaliza al interesado a la institución o instancia correspondiente solicitándole que lo asista; o de no competencia en sentido estricto, cuando existe incompetencia por

parte de la Comisión Nacional además de la imposibilidad de canalizar al quejoso a otra institución.

Dictaminación y recomendación. Una vez completada la integración del expediente se formula un proyecto de dictamen que se presenta al visitador juto con los procedimientos indagatorios y observaciones.

La duración del trámite es de 72 horas a partir del registro de la queja hasta su calificación (determinación de si es violación o no de los derechos humanos), cuando se encuentra con la información necesaria, 12 horas es el lapso para realizar las primeras gestiones oficiales para su documentación y posible solución; con objeto de cumplir con los plazos señalados y a fin de agilizarlos se han tomado medidas administrativas para la automatización de los procesos.

El término de una queja puede ser si se dictamina que no hay violación a los derechos humanos, se elabora y gira un oficio de no responsabilidad a la autoridad presuntamente responsable y se le hace del conocimiento al quejoso. En un número importante de casos las quejas son resueltas mediante "amigable composición", siempre y cuando se reúnan determinados requisitos: *a*) que no se trate de violaciones trascendentales, como el derecho a la vida, tortura, incomunicación, etcétera, *b*) que la presunta responsabilidad no aparezca con el carácter de dolosa y *c*) que autoridad y quejoso expresen libremente su voluntad de resolver el problema de acuerdo con la manera propuesta por la Comisión Nacional.<sup>11</sup>

Si es violatorio, la Comisión Nacional emite una recomendación a la autoridad responsable. El proyecto de recomendación contiene el análisis de los hechos reclamados; los informes de las autoridades; los resultados de las investigaciones; la valoración de las pruebas; las violaciones cometidas; el nombre y cargo de la autoridad que las llevó a cabo; y las recomendaciones específicas que amerite el asunto. Una vez que el proyecto es aprobado por el visitador, y por acuerdo de éste con el presidente de la comisión, se convierte en una recomendación que se envía a las autoridades correspondientes para su conocimiento y en su caso, ejecución. Todavía después de emitir la recomendación, la Comisión Nacional le da seguimiento al caso, esperando

<sup>11</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Segundo Informe Semestral diciembre 1990-junio 1991", México, 1991, pp. 48-49.

un lapso de 30 días para recibir las pruebas de que la recomendación ha sido acatada.

### *Informes*

Las recomendaciones son de carácter moral, ya que no existe la posibilidad de imponerlas por la fuerza. Únicamente se puede ejercer presión para que sean llevadas a cabo a través de la opinión pública y por ello es que el presidente de la comisión rinde un informe semestral al Presidente de la República, que señala las labores llevadas a cabo en ese periodo, da a conocer sobre la situación que guardan los casos en los que emitió una recomendación y señala a las autoridades que recibieron más quejas, lo que es, como ya se dijo, un importante mecanismo de presión.

### *Tesis del consejo*

La Comisión Nacional ha emitido, a través de su consejo, tres tesis que sirven de lineamientos generales para su actuación:

Tesis 1. Es compatible una estrepitosa lucha contra el narcotráfico y la defensa puntual de los derechos.

Tesis 2. En México todos los individuos, todos, inclusive los acusados de los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales están las garantías correspondientes a la integridad y la dignidad de la persona y especialmente las que deben respetarse en las averiguaciones previas y en los procedimientos penales.<sup>12</sup>

En la defensa de tales derechos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos estará expedita a garantizarlos ante cualquier autoridad, sin intentar suplir las funciones propias de los poderes judiciales, y actuará con la independencia que le es indispensable.

Tesis 3. Cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibe una denuncia o queja, analiza si es de su competencia la investigación de ese caso, de ser así, estudia y valora las pruebas ofrecidas concluyendo con una recomendación específica del expediente.

<sup>12</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 90/2, México, septiembre 1990, p. 25.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos no participa en la coadyuvante con la autoridad a quien se dirigió la recomendación ya que desvirtuaría su capacidad y actuación como *ombudsman*.<sup>13</sup>

Asimismo, el consejo ha aprobado diversos acuerdos que tratan, por ejemplo, sobre los términos que tienen las autoridades para aceptar o no las recomendaciones<sup>14</sup> o sobre los plazos en el procedimiento de la queja.<sup>15</sup>

### *Recomendaciones*

Por otra parte, debe señalarse que de los 397 casos de quejas concluidas de junio a diciembre de 1990, se expidieron 33 recomendaciones, de las cuales cinco de ellas se refieren a violación de los derechos humanos de indígenas.<sup>16</sup> En tanto que de diciembre del año de 1990 a febrero de 1991 la Comisión Nacional de Derechos Humanos resolvió 328 quejas a través de la orientación o por haberse solucionado durante su trámite, y se expidieron 12 recomendaciones, de las cuales una se refirió a violación de derechos humanos a indígenas.<sup>17</sup>

En general, el fundamento de las quejas es desde la desaparición o secuestro de personas, incomunicación, reparación de daños por actos arbitrarios de la autoridad, dilación de procesos más allá de las disposiciones constitucionales, devolución de bienes ilegalmente asegurados, aislamientos o maltratos en las prisiones, entre otros.

En cuanto a las seis recomendaciones que involucran a miembros de grupos indígenas:

1. La 7/90, del 2 de agosto de 1990 se refiere al caso de dos indígenas tarahumaras encarcelados por delitos contra la salud. Las irregularidades señaladas en el proceso son la aparente minoría de edad

<sup>13</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 91/7, México, febrero 1991, p. 83.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 83.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Primer Informe Semestral junio-diciembre de 1990", México, 1990, pp. 11-15.

<sup>17</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Estado que guarda la aceptación y cumplimiento de las recomendaciones de la CNDH", *Gaceta*, núm. 91/9, México, abril 1991, pp. 5 y 17.

y el tener derecho a que se les asigne un traductor que los auxilie en todas las diligencias que deban realizar.<sup>18</sup>

2. La recomendación 17/90 del 19 de octubre de 1990, respecto a una queja interpuesta por el Instituto Nacional Indigenista, por el proceso de dos indígenas otomíes en el estado de Hidalgo, por delitos contra la salud. Se solicitó agilizar el proceso de instrucción para concluir y dictar sentencia conforme a derecho, pues el plazo para ello fijado en el artículo 20 constitucional se había excedido.<sup>19</sup>

3. La recomendación 18/90, del 25 de octubre de 1990, relativa a una queja iniciada por el Instituto Nacional Indigenista sobre un proceso contra un miembro de la etnia zapoteca a quien se le acusa de homicidio, pero cuyo proceso de instrucción superaba los seis años, contraviniendo el artículo 20 constitucional que fija como lapso cuatro meses cuando la pena máxima sea menor a dos años y de un año cuando la pena aplicable sea de más de dos años.<sup>20</sup>

4. La recomendación 26/90, del 27 de noviembre de 1990, relativa al homicidio del señor Marcos Zacarías Patricio, en La Trinidad, Municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca. Caso en el que se encontró negligencia por parte de la Procuraduría General de Justicia del estado para aprehender a los presuntos responsables del homicidio, por lo que se recomienda al gobernador de la entidad ordene al procurador el inmediato cumplimiento de las órdenes de aprehensión.<sup>21</sup>

5. La recomendación 30/90, del 29 de noviembre de 1990, sobre el caso de indígenas nahuas de las comunidades de Embocadero y San Gregorio, municipio de Ilamatlán, Veracruz, detenidos y supuestamente torturados en noviembre de 1989 por agentes de la policía judicial del estado de Veracruz, para que confesaran haber participado en los homicidios de los señores Eloy Zenteno y Sixto Cordero, "caci-ques" de la congregación de Embocadero.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 90/1, México, agosto 1990, pp. 19-20.

<sup>19</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 90/4, México, noviembre 1990, pp. 47-48.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 49-50.

<sup>21</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 90/5, México, diciembre 1990, pp. 29-31.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 56-75.

6. La recomendación 8/91, del 12 de febrero de 1991, corresponde al caso de dos indígenas zapotecas que habían excedido el término constitucional y que fue enviada al juez primero mixto de primera instancia en Tehuantepec, Oaxaca. Al respecto, el presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado no sólo aceptó la recomendación, sino que informó de la emisión de la sentencia absolutoria.<sup>23</sup>

En lo que se refiere a la protección de los derechos humanos de los indígenas, la Comisión Nacional ha dedicado sus esfuerzos a impulsar programas dirigidos a sectores de comunidades indígenas que por su situación particular se encuentran más expuestos a sufrir violaciones de sus derechos humanos.

Destacan el programa a los indígenas, que se lleva a cabo en coordinación con el Instituto Nacional Indigenista (INI) y el programa penitenciario.

El denominado Programa Interinstitucional de Beneficios Anticipados pretende, de acuerdo con la Ley de Normas Mínimas, continuar promoviendo los beneficios a personas privadas de su libertad. Este programa se ha podido detectar que beneficia en gran medida al sector indígena, pues son reiterados los casos en que miembros de grupos étnicos se encuentran encerrados en prisión y que los procesos rebasan los términos constitucionales establecidos en el artículo 20.

Haciendo un recuento de la problemática jurídica a la que se enfrentan las comunidades regularmente se encuentra el retraso en la impartición de justicia, el caciquismo, la repartición de la tierra y la violencia asociada a esas circunstancias.

En cuanto a los programas indígenas, se han efectuado "programas pilotos" en la zona mixte y en la sierra norte del estado de Puebla. Se ha propuesto a las autoridades correspondientes medidas para superar las situaciones que ocasionan la sistemática violación de los derechos humanos. Asimismo, en coordinación con el Instituto Nacio-

<sup>23</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Gaceta*, núm. 91/8, México, abril 1991, pp. 14-16.

Las recomendaciones que se detallaron sólo se refieren a los casos de violación a los derechos humanos de indígenas que se pusieron en conocimiento de la Comisión Nacional a través de una queja; lo cual no quiere decir que con ello se abarque todo el universo de situaciones de injusticia a que se enfrentan los miembros de las etnias de nuestro país.

nal Indigenista se impulsa un programa de protección a los derechos humanos en la zona tarahumara.

Como parte de las actividades con los grupos indígenas, se celebró en enero de 1991 un curso en la ciudad de México con la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Agrícolas (UN-ORCA). El propósito de acciones como éstas es formar capacitadores dentro de organizaciones campesinas e indígenas para propiciar que las organizaciones promuevan la difusión de los derechos humanos.

Si bien con las acciones llevada a cabo por la Comisión Nacional que se han descrito hasta el momento se cubren algunos de los objetivos relativos a la protección y defensa de los derechos humanos que se consideran prioritarios, se ha logrado una cobertura más amplia con la incorporación de la propuesta de reformas al Código Federal de Procedimientos Penales y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, elaborada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos con la finalidad de lograr mejores fórmulas legales para un trato más justo a grupos étnicos que por tener tradiciones, costumbres, prácticas culturales diferenciadas del resto y desconocer o no dominar el idioma español, se encuentran en posición de mayor desventaja ante la legislación existente.<sup>24</sup>

A continuación se presentan los artículos mencionados en cada código y que se corresponden entre sí:

<i>Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal</i>		<i>Código Federal de Procedimiento Penales</i>	
Artículos		Artículos	
	59		87
„	72	„	95
„	83	„	103
„	165 bis	„	220 bis
„	171	„	223
„	183	„	28
„	269	„	128
„	285	„	124
„	285 bis	„	124 bis

<sup>24</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Decreto por el que se modifican diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal", *Gaceta*, núm. 91/7, febrero 1991, pp. 3-11.



„ 290	„ 154
„ 291	...
„ 296 bis	„ 146
„ 431	„ 388

Estas reformas legislativas, en sí mismas, son un paso en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y preparan el camino para que los derechos de este sector queden asentados en nuestra Constitución, ya que establecen, entre otras, la obligación de que cuando el inculpado sea miembro de un grupo indígena, se investiguen datos específicos sobre aspectos étnicos para normar el criterio respecto de la resolución de término constitucional y la individualización de la sanción; sustituir el concepto de intérprete con el de “traductor”, ya que el acto de interpretar es subjetivo y lo que se necesita es una traducción fiel del testimonio; se incluye el nombramiento de peritos prácticos a personas pertenecientes al mismo grupo étnico del inculpado que conozcan las costumbres y el lenguaje; también en estos artículos se establecen, de manera precisa, las consecuencias penales que se derivan de no asignar traductor al inculpado.