

# ACCESO Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Guillermo ESPINOSA VELASCO

SUMARIO: I. *La Comisión Nacional de Derechos Humanos.* II. *La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.* III. *El Programa Nacional de Solidaridad Penitenciaria.* IV. *El Código Federal de Procedimientos Penales.* V. *Las organizaciones promotoras de justicia.* VI. *Los asuntos agrarios.* VII. *Los lugares sagrados de los pueblos indígenas.*

Las reflexiones que vienen a la mente al considerar el acceso y la administración de justicia son tantas, que difícilmente se podrán comentar todas, así sea de manera somera. Mi intención es señalar algunos aspectos para que, quizá, estén presentes en estas jornadas. Algunos de ellos están directamente asociados al tema de este grupo de trabajos, pero hay otros que no lo están. Las cifras que mencionaré se refieren al 31 de diciembre de 1990, si no especifico otra fecha.

Sobra decir que la legislación no se cumple cabalmente para los pueblos indígenas porque, de hecho, en México estamos lejos de vivir en el marco legal. El ámbito de la justicia todavía tiene el carácter de extraordinario entre los mexicanos; lo que pudiera llamarse "la cultura de la justicia" está formada esencialmente por las experiencias extralegales cotizables. Esta afirmación no significa, desde luego, que desprecie los esfuerzos realizados para hacer realidad la justicia; sino que señala la necesidad imperiosa de multiplicarlos y fortalecerlos.

## I. LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es una de las ilustraciones de los esfuerzos del Ejecutivo que para los indí-

más de 9 000 presos indígenas que desde el inicio de la presente administración hemos detectado.

De los casos propuestos a la CNDH, el resultado hasta hoy muestra que, con certeza, el 76 por ciento de ellos han sido extemporáneos.

Independientemente de lo anterior, es claro para todos que las posibilidades de transformar la administración de justicia en México están asociadas directamente a lo que en el futuro realice la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Por eso requiere del compromiso de casi todos nosotros.

## II. LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Como constancia de los esfuerzos realizados por el Poder Ejecutivo quiero expresar que la interacción que el Instituto Nacional Indigenista ha tenido durante dos años con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal constituye una muestra nítida de la alta calidad con la que los indígenas pueden ser atendidos por las instituciones encargadas de impartir justicia. De hecho, corresponde a lo que pudiéramos plantearnos como meta cualitativa, y ahora pudiera establecerse una meta cuantitativa.

## III. EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD PENITENCIARIA

De acuerdo con los datos en nuestras manos, antes del inicio del programa había 14 461 sentenciados federales, de los cuales 924 eran indígenas (6.38 por ciento). Tenemos información oficial sobre 136 liberados indígenas, de los 455 que el INI propuso para ser estudiados. Recientemente la prensa informó que como resultado del programa se habían liberado 6 000 personas. Si la información de la prensa correspondiera a lo declarado por el entrevistado, tendríamos que se liberó al 41 por ciento del total de sentenciados, mientras que sólo se liberó al 15 por ciento de los indígenas sentenciados. De otro modo los indígenas liberados representan el 2 por ciento del total de liberados, mientras que la población de indígenas sentenciados representa el 6.38 por ciento del total de sentenciados.

genas ha constituido un apoyo verdaderamente significativo; basta señalar que por la sola propuesta del INI ha atendido más de 700 casos que habíamos detectado que no habían sido sentenciados y que ya habían excedido el término que marca la ley, del total de poco

#### IV. EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Las reformas recientes al Código Federal de Procedimientos Penales y al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, que fueron propuestas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y en cuya elaboración colaboraron los abogados del INI, constituyen otra muestra del esfuerzo realizado para hacer realidad la justicia; y también plantean una oportunidad para los indígenas del país, y un reto de las instituciones encargadas de impartir justicia y para la sociedad civil. Su cumplimiento tendría un importante efecto multiplicador para los pueblos indígenas porque al permitir la reposición del procedimiento si han faltado el traductor o la participación del perito es costumbre jurídica indígena, que no tendrá que provenir del medio académico porque el código establece que pueda ser algún miembro de la comunidad. Las reformas también abren la posibilidad de revisar el cumplimiento de otras leyes, porque podrán aplicarse retroactivamente. Además, permitirán estructurar la defensa de indígenas en términos cualitativamente distintos.

Las dificultades prácticas son enormes, desde luego. Considérese, por ejemplo, la intensa migración de quienes viven en el medio rural, que el censo de 1980 captó al detectar que en el 98 por ciento de los municipios del país había indígenas, según el criterio lingüístico. Considérese también la dificultad existente para que la Procuraduría General de la República logre que los agentes de Ministerio Público de todo el país conozcan y respeten dichas reformas.

La experiencia que se ha tenido desde que entraron en vigor las reformas al Código Penal Federal muestran que no han sido suficientemente difundidas entre los agentes del Ministerio Público y los jueces federales.

Por invitación expresa del procurador General de la República, Enrique Álvarez del Castillo, el INI ha formado un directorio de

traductores, y les ha capacitado sobre las reformas y sobre el papel del traductor; sin embargo, pocas veces se han solicitado sus servicios desde el primero de febrero de este año, fecha en que entraron en vigor las reformas. Desde luego, sobra decir que tenemos la esperanza de que las reformas se apliquen; el INI seguirá ofreciendo este servicio, mismo que habrá que mejorar constantemente, y que está dispuesto a ofrecerlo al Poder Judicial.

Si las reformas no se aplicaran el clamor social por la justicia habría sido ignorado, en un momento en que el cambio político requiere que se avance sin lugar a dudas en la realización de la justicia.

## V. LAS ORGANIZACIONES PROMOTORAS DE JUSTICIA

La experiencia del INI en estos años muestra cómo en los casos en que están involucrados actores de todo orden político, económico y social, la "cultura de la justicia" en nuestro país hace imposible la aplicación de la ley, la mayoría de las veces.

Las redes sociales que se activan alrededor de un caso judicial se forman con eslabones de muy diversa naturaleza, que muchas veces ni siquiera fueron construidos con un propósito definido, pero que se conectan con una señal de alerta, y lo hacen sólo en lo que es necesario. Averiguar cómo son estas redes sólo es posible a la luz de casos concretos.

Una de las características de los individuos que las forman es que no son homogéneas, sino que en su diversidad radica la posibilidad de accionar en muchas oficinas de gobierno, de todo nivel. Por esto, la percepción que de una de estas redes puede tenerse desde una sola perspectiva resulta ser siempre incompleta; y por eso no puede esperarse que un grupo de indígenas pueda percibirla suficientemente completa.

Además, esas redes han logrado preservarse a través de los cambios gubernamentales, tanto federales como estatales y municipales. Ciertamente no son invariables bajo esos cambios, pero son funcionalmente robustas y, aun, los cambios refuerzan este carácter.

Por eso, las organizaciones promotoras de justicia que están constituidas en buena parte por personas de clase media urbana, profesio-

nistas, suelen ser de utilidad considerable como complemento a la acción de las comunidades, porque con frecuencia les aportan una visión insustituible y contactos importantes con abogados, con funcionarios y con la prensa.

En estas circunstancias puede comprenderse por qué la presencia activa de la sociedad civil ha sido imprescindible para que la ley se aplique. Difícilmente podría exagerarse la importancia de las organizaciones promotoras de justicia, y creo que por mucho tiempo en México serán absolutamente necesarias para avanzar en la justicia, como también lo será la voluntad política del Ejecutivo.

Por esa razón, es imprescindible estimular la formación de organizaciones de ese tipo, y contribuir a la consolidación de su acción en México.

## VI. LOS ASUNTOS AGRARIOS

Imposible dejar de comentar los asuntos agrarios, que son origen de un gran número de asuntos penales, y de la violencia extrema.

La experiencia conjunta de la SRA y del INI en estos dos años muestra que en el campo las partes en conflicto están dispuestas a ponerse de acuerdo en una medida considerablemente mayor de la que se había supuesto: de 430 casos propuestos para intentar su conciliación, 260 han sido conciliados, 120 estaban en vías de conciliación y el resto o no se pudo conciliar o aún no se había abordado en el momento de reunir estos datos. El trabajo de conciliación culminó con la suscripción de convenios; y ahora resta que la SRA formalice cada uno de ellos mediante el trámite correspondiente.

La vía de la conciliación es una necesidad ahora que prácticamente se ha repartido toda la tierra que legalmente era susceptible de ser repartida. La tarea es ardua, pero alcanzable en plazos razonables mediante un compromiso viable.

## VII. LOS LUGARES SAGRADOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Ahora que está en manos del Congreso de la Unión la reforma de la Constitución para reconocer derechos de los pueblos indígenas,

debe mencionarse que el eje fundamental para la supervivencia de los pueblos indígenas ha sido su cultura y, desde luego, sigue siéndolo. Los lugares sagrados constituyen un elemento esencial de la cultura de los pueblos indígenas, y la mayoría de ellos son poco conocidos. Sin embargo, existen algunos que se encuentran amenazados por razones diversas, y es preciso hacer su defensa.

Los derechos sobre las tierras en donde se encuentran estos lugares no siempre corresponden a pueblos indígenas; pero la defensa se hace posible por su constante presencia de siglos, cuando menos, para realizar ceremonias.

El camino para una protección de estos lugares, en la que los pueblos indígenas participen en la toma de decisiones sobre lo que acontezca en los mismos, tiene que ser construido. La participación de los centros de investigación y del Instituto Nacional de Antropología e Historia es fundamental. Por eso hemos solicitado ya el apoyo de este Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, y hemos recibido respuesta entusiasta.

Por otra parte, para este propósito, por ejemplo, la iniciativa presidencial de reforma constitucional sería muy importante, de ser aprobada por el Congreso de la Unión.

Agradezco a ustedes su atención. Muchas gracias.