



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Protocolo de actuación de justicia intercultural

Chiapas, México



REAL EMBAJADA DE NORUEGA

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE JUSTICIA INTERCULTURAL

CHIAPAS, MÉXICO

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:
Real Embajada de Noruega

© 2017, Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Reservados todos los derechos.

323.7

I59p Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Protocolo de actuación de justicia intercultural / Instituto Interamericano
de Derechos Humanos. --

San José, C.R. : IIDH, 2017

74 p. : 28 x 22 cm.

ISBN 978-9930-514-00-9

1. Acceso a la justicia 2. Pueblos indígenas 3. México

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

José Thompson J.
Director Ejecutivo del IIDH

Víctor Rodríguez Rescia
Coordinación académica

Marisol Molestina
Corrección de estilo

Walter Meoño Segura
Diseño, Diagramación y Artes finales

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail: s.especiales2@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Tabla de Contenidos

Presentación	7
1. Antecedentes y justificación	9
a. ¿Por qué y para qué un protocolo de actuación judicial intercultural?	16
b. La Importancia del reconocimiento de la diversidad cultural	19
c. Diagnóstico de situación sobre la coordinación entre la justicia formal y las comunidades indígenas en Chiapas.....	20
d. El objeto del Protocolo	21
e. El marco jurídico	22
f. Funcionariado destinatario del contenido del Protocolo	23
g. Términos utilizados	24
2. Lineamientos y contenidos del Protocolo	27
a. De la jurisdicción especial indígena a la justicia intercultural: lineamientos para determinación de la competencia	27
b. Temas y contenidos del Protocolo	30
i. Principales características de las comunidades indígenas y sus implicaciones para un proceso judicial	30
ii. Especificidad de casos sobre derechos humanos y de las comunidades indígenas: intrínseca relación entre lo individual y lo colectivo	33
3. Aplicación del Protocolo Intercultural.....	59
a. Principios generales	59
b. Acceso a la justicia intercultural como política pública	60

c. Actuaciones interinstitucionales.....	66
d. Actuaciones institucionales y conductuales	71

Presentación

Tanto en México como en otros países latinoamericanos, en las últimas décadas se ha contemplado la adopción de esquemas de modernidad y renovadas experiencias de justicia indígena. En las diferentes regiones, estas experiencias se reinventan y consolidan como respuesta a los retos de la globalización y del acogimiento de sistemas de procesos penales que acercan a y hacen más eficiente la justicia en los pueblos con presencia indígena, con una perspectiva intercultural.

En este sentido, se han desarrollado políticas de reconocimiento de la diversidad cultural y pluriétnica, promovidas por el Estado, con el fin de democratizar la justicia y abrirla al reconocimiento de los sistemas tradicionales indígenas. Éstas no son más que la búsqueda del estado de derecho, que se fundamenta en la razón, la libertad individual y la capacidad del ser humano para dotarse a sí mismo y a la sociedad en la que se encuentra inmerso, de normas que guíen de manera eficiente su conducta para lograr unidad y estabilidad comunitaria, aplicadas desde luego, mediante una coerción pública legítima.

La vigencia y respeto de los derechos humanos son elementales para la consolidación de la paz y la seguridad en los países latinoamericanos, donde la renovación de la justicia indígena se genera en oposición o al margen del Estado, contradiciendo en muchos casos, dichas políticas de reconocimiento. Así, persisten la falta de acceso a la justicia, la violación a los derechos humanos y la violencia, características en gran parte de las regiones indígenas del hemisferio occidental, lo que pone en entredicho el alcance de cualquier reforma judicial en materia indígena.

Todo modelo de justicia necesariamente demanda un estado de derecho fuerte y contundente para enfrentar los retos que plantea el desarrollo de las sociedades contemporáneas. Por ello, la acción del Estado debe realizarse a través de una estructura y operatividad sustentada en la legalidad, para que cada aspecto, grupo, ideología o región, se delimiten por normas claras, específicas y precisas. En este contexto, los protocolos de actuación deben convertirse en herramientas valiosas, que ofrezcan un importante apoyo al marco normativo y garanticen el cumplimiento de cada uno de sus postulados, sin importar la multiplicidad de doctrinas o visiones, y apoyados exclusivamente en su aceptación y cumplimiento.

Este es el caso del presente Protocolo, que constituye un aporte para las autoridades ya que retoma la legislación internacional, nacional y estatal que se refiere a los grupos indígenas y establece que los procesos en los que se vea involucrada una persona de origen indígena deben dilucidarse a la luz de los usos, costumbres y tradiciones de su grupo étnico de origen. Igualmente, enfatiza en la obligación de garantizar la participación de una persona traductora, para que el o la usuaria esté en posibilidades de comprender lo que acontece.

El fenómeno social de la discriminación y, muy particularmente, la discriminación de los pueblos y la cultura indígena, constituye uno de los principales obstáculos para la estabilidad de un estado de derecho y la consolidación de la democracia. Como parte sustantiva de la legalidad y el derecho, la justicia se encuentra ante el enorme reto de convertir en realidad el espíritu de nuestras leyes y de los tratados e instrumentos internacionales. Por esta razón, la guía y recomendaciones contenidas en este instrumento deben ser adoptadas y cumplidas de buena fe por el Estado para garantizar el respeto los derechos humanos de nuestra población indígena, cosa que en la mayoría de los casos implica la necesidad de crear o modificar la legislación interna.

La adopción de este Protocolo exige mantener órganos de control y mecanismos de supervisión y monitoreo para garantizar la protección de los derechos humanos y el ejercicio pleno del estado de derecho. Esto supone la existencia de comités específicos para la eliminación de la discriminación, contra la tortura o cualquier otra cuestión que violente los derechos básicos de la población indígena.

En el ámbito jurídico de México, constitucionalmente se establece que los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos se adopten y adapten como ley primaria a fin de incorporarse al proceso jurídico nacional y construir un sistema de protección de derechos humanos en pie de igualdad para todas las personas. Con la publicación y difusión de este *Protocolo de Actuación de Justicia Intercultural*, se reafirma el compromiso en Chiapas con los pueblos originarios para mejorar la orientación y la actuación policial, ministerial, judicial y de defensa pública, y el cumplimiento de los principios y postulados que han sido reconocidos a nivel internacional y local.

Con este desafío en mente y con la claridad de la casi inexistente muestra de protocolos o manuales de actuación intercultural en la región¹, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y a la Cooperación Noruega (NORAD), han puesto su empeño en un apoyo que será trascendental para cambiar la cultura de protección de las personas indígenas en Chiapas. Todo ello gracias al concurso y compromiso sostenido de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas.

Se deja constancia aquí de un agradecimiento especial para todos los funcionarios y funcionarias de la Procuraduría de Chiapas que participaron en el taller FODA para la identificación de insumos y hallazgos diagnósticos sobre la situación del acceso a la justicia de personas indígenas y Chiapas. Igualmente se agradece el acompañamiento en el proceso de investigación y redacción de este documento de Víctor Rodríguez Rescía, Marina Patricia Jiménez Ramírez y Arturo Monge, consultores externos del IIDH.

José Thompson J.
Director Ejecutivo IIDH

Mtro. Raciél López Salazar
Procurador General de Justicia del Estado de Chiapas

¹ Con la excepción del Perú, donde se ha elaborado un instrumento similar para los Distritos Judiciales de San Martín, Ucayali y Loreto, en el marco de un proyecto de cooperación con IDLO/EUROSOCIAL. De este instrumento y su aplicación, se han tomado algunas experiencias exitosas para la elaboración de este Protocolo.

1. Antecedentes y justificación

Como obligación general, a los Estados corresponde garantizar todos los derechos de sus habitantes por medio de un sistema de garantías judiciales – conocido como **justicia constitucional** –, que se integra con todo el sistema de administración de justicia para resolver conflictos entre particulares y entre éstos y el Estado. Tanto en lo que toca a los derechos contenidos como en los niveles de protección, éste debe estar exento de todo tipo de discriminación, incluyendo el étnico.

Todos los derechos inherentes a las personas y las oportunidades para desarrollarse como tales, deben darse siempre en condiciones de igualdad y equidad jurídica. No debe discriminarse a una persona o a un grupo de personas en razón de su condición étnica, de género, etaria o por su orientación sexual, entre otras. Ello responde al principio fundamental de igualdad ante la ley. Sin embargo, en la práctica muchas veces se observa algún tipo de discriminación, especialmente cuando se trata de tener acceso a un derecho, servicio u oportunidad.

El derecho a la igualdad tiene alcances muy amplios a partir de interpretaciones que lo reconocen como fundamento del principio de no discriminación y base jurídica y filosófica de la equidad como justicia. No obstante, tiene matices. Su verdadera acepción entiende a la igualdad como la posibilidad de que se otorgue un trato igual a todas aquellas personas que se encuentran en una circunstancia similar, y que cuando alguna necesite de mayor protección en razón de una situación de vulnerabilidad o discriminación específicas, se le brinde mayor protección de la ley. Esto conduce a la utilización de criterios de “diferenciación”, es decir, a otorgar un trato diferenciado a personas que se encuentran en una situación particular de manera válida y legítima. Por ello, el concepto de igualdad no es un término uniforme y vacío, de aplicación automática, sino que requiere de un constante juicio de justeza. Es un concepto dinámico, debido a que los hechos y fenómenos sociales no se pueden valorar de igual manera para todos y todas.

Con esa finalidad, se han desarrollado **excepciones**, que no sólo deben ser permitidas por ley, sino por la necesidad y justificación moral y solidaria para que ciertas personas o grupos que se encuentran en una situación especial o de vulnerabilidad – ya sea de discriminación por cualquier razón o por exclusión y vulnerabilidad –, gocen de ciertas “ventajas” u oportunidades que se justifican por el principio de equidad. Esta es la diferencia clásica entre lo justo y lo equitativo: justo es que todos seamos iguales ante la ley, pero ante situaciones disímiles, equitativo es darle a cada quien lo que le corresponde conforme a sus necesidades (concepto de justicia distributiva de Aristóteles).

Al no ser absoluto, el principio de igualdad precisa de ese tipo de relativización. La manera de lograrlo es mediante lo que se conoce como acción afirmativa o positiva, que no es otra cosa que brindar mayores oportunidades a personas y colectividades que no disfrutaban de los mismos derechos o ventajas que el común denominador. Grupos de personas que son excluidas por su condición étnica (indígenas y afrodescendientes), de género (mujeres), etarias (niños, niñas, adolescentes y adultos mayores) o por algún tipo de reto especial (discapacidad), requieren de un trato equitativo para compensar, de manera temporal, esa desventaja o discriminación.

La manera de realizar la acción afirmativa es mediante leyes y directrices que promuevan la igualdad y equidad de esos grupos – conocidas como leyes de igualdad real, acompañadas de políticas públicas, planes o programas dirigidos a la sociedad civil para sensibilizar sobre la realidad discriminatoria que, por razones y patrones históricos, ha estado incrustada en la cultura de los países. Cuando nos encontramos o somos parte de un grupo que ha sido discriminado por cualquier razón, debemos tener claridad de que se ha vulnerado un derecho en función de la pertenencia a ese grupo. Esto implica una afectación, no sólo para la persona, sino para todo el grupo. Sin embargo, no es suficiente que el Estado se abstenga de violar derechos a las personas que pertenecen a un grupo en situación especial; por el contrario, es esencial otorgarles una protección mayor que la simple consideración en términos de igualdad.

La mayoría de las constitucionales políticas reconocen el carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe del país, lo cual debe tener incidencia y “vivencia” en las instituciones del Estado por medio del respeto básico de la diversidad, tanto de sus integrantes como de las comunidades que intervienen. La Constitución Federal de México lo hace de manera amplia por medio de las siguientes disposiciones:

Artículo 2. [...]

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
- III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.
- IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

- VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

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

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

- I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.
- II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación

media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

- III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.
- IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
- VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.
- VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.
- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar 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.
- IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

[...] Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Para el caso de la Constitución del Estado de Chiapas, las remisiones que hace la Constitución Federal mexicana a las constituciones estatales se circunscriben al siguiente texto:

Artículo 7.- El Estado de Chiapas, tiene una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Chuj y Kanjobal.

También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas.

En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de

organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, una vida libre de violencia, los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura, con perspectiva de género, equidad y no discriminación.

Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres, niñas y niños.

Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres.

El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establece la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.

El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico con perspectiva de género.

En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura.

En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.

Los indígenas deberán cumplir sus penas, preferentemente en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin de propiciar su reintegración a éstas, como parte de su readaptación social.

Se prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre, o condición social. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la legislación penal vigente.

El Estado promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse, siempre con respeto a los derechos humanos y a la protección de la dignidad de las mujeres y los menores de edad.

Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

La situación de las comunidades indígenas en el continente Americano es compleja, producto de siglos de marginalización. Sin embargo, las últimas décadas han visto una revaloración de las culturas e identidades indígenas; y un crecimiento del reconocimiento de sus necesidades específicas y derechos diferenciados como pueblos originarios por parte de los Estados. Sin embargo, todavía existen fuertes brechas entre la población mayoritaria y los pueblos indígenas en temas tan diversos como pobreza y acceso a la justicia.

Una de las mayores aspiraciones de los pueblos indígenas es que el Estado – y también la población en general –, es que se reconozca y respete su diversidad cultural y la integridad de los territorios que ancestralmente habitan. Su lucha histórica es el reconocimiento (tanto social como jurídico) de la diferencia, y que el sistema acepte y respete sus prácticas y costumbres como formas válidas, legítimas y auténticas de ordenar sus formas de vida, incluso de gobernarse conforme a pautas propias y ancestrales. De parte del Estado necesitan, sin embargo, la adopción de programas que impulsen su desarrollo y el acceso a derechos y servicios públicos, siempre dentro del ámbito de su realidad y costumbres para no afectar su forma de organización y su cultura. También, es esencial respetar su derecho al territorio, a tener su propia vida cultural y su derecho a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propia lengua.

En lo que toca a los derechos reconocidos especialmente a los pueblos indígenas, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el Derecho de los Pueblos indígenas y Tribales, mejor conocido como el Convenio 169 de la OIT, sobresalen los siguientes:

- Gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales sin obstáculos ni discriminación.
- Salvaguardar sus costumbres, instituciones y cultura propias, sus bienes, el trabajo y el medio ambiente que habitan.
- Derecho a la posesión y propiedad de tierras y territorios que tradicionalmente ocupan por la importancia y valor que se atribuyen como parte inherente a su existencia misma, su cultura y sentido de pertenencia colectiva.
- Reconocimiento del derecho al consentimiento previo, libre e informado, a través de un proceso de consulta, con respeto a 1) medidas administrativas y legales que afecten a los pueblos indígenas, y 2) proyectos infraestructurales y/o de extracción de recursos naturales en territorios que pertenecen - legalmente reconocido o por uso y costumbre – a los pueblos indígenas.
- Conservar su derecho consuetudinario, inclusive los métodos a los que recurren tradicionalmente para la represión de delitos cometidos por sus miembros, en la medida que sean compatibles con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos reconocidos universalmente.
- Derecho a comprender y hacerse comprender en procedimientos legales en su idioma a través de un traductor o intérprete.

Como se observa, los derechos de las personas indígenas no son sólo los que están protegidos en la Constitución y leyes nacionales y estatales mexicanas, sino también los que están comprendidos en los tratados internacionales de derechos humanos y otros documentos producidos en el ámbito del Derecho Internacional. Para que sean aplicables por el Derecho Interno, esos instrumentos internacionales deben haber sido ratificados mediante los procedimientos dispuestos en la misma Constitución Política, momento a partir del cual pasan a convertirse automáticamente en derecho nacional y, por lo tanto, deben ser conocidos, observados e interpretados por todos los funcionarios públicos,

quienes son los llamados a respetarlos bajo cualquier circunstancia. Especialmente, deben ser invocados y protegidos por los funcionarios que administran justicia, ya que se entiende que son derecho nacional de aplicación automática.

En cuanto al Derecho Internacional, existe más de un centenar de instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto de carácter general como específicos para atender situaciones concretas o que afectan a grupos de personas, sobre todo cuando sus integrantes son discriminados por algún motivo relacionado con su etnia, religión, sexo y condición social, entre otros. Igualmente, hay instrumentos internacionales que son parte del sistema previsto por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o, para efectos de las Américas, el Sistema de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Con relación a los derechos reconocidos a favor de las comunidades indígenas, el principal tratado internacional que es el Convenio 169 de la OIT. Lo más importante es que ha pasado a ser un referente necesario a implementar en todos los países que lo han ratificado, por lo que, normalmente, se debe crear legislación especial en cada país con el fin de complementarlo. Hasta la fecha, pocos países latinoamericanos han adaptado leyes complementarias al Convenio 169 de la OIT.

Los principales derechos que protege el Convenio 169 son de carácter colectivo, es decir, no sólo favorecen a cada persona indígena sino que tienen una dimensión más social o de grupo, pues se incluye el derecho a la propiedad colectiva, a la cultura de las comunidades indígenas, a la propiedad intelectual, a las tradiciones ancestrales, al culto religioso y a todas aquellas prácticas que constituyen costumbres propias de esos grupos.

El 14 de julio del 2016 fue aprobada la Declaración Interamericana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, una Declaración que, sobre todo, reafirma los derechos establecidos en el Convenio. Al igual que el Convenio 169 de la OIT, los principales derechos que protege son principalmente de carácter colectivo, refiriéndose a la preservación de la identidad e integridad cultural, instituciones propias, entre otros. La Declaración Interamericana, en su artículo III, reafirma el derecho a la libre determinación: los pueblos indígenas “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. Además, los Estados tienen que proveer garantías contra la discriminación (art. VIII) y abstenerse de intentos de asimilación cultural (art. X), genocidio (Art. XI) y racismo (XII). Importantemente, el artículo XIX reafirma el derecho de los pueblos indígenas a proteger el medio ambiente, su territorio y recursos. En materia de derecho y jurisdicción, el artículo XXII (clausula 2) afirma que “él derecho y los sistemas jurídicos indígenas deben ser reconocidos y respetados por el orden jurídico nacional, regional e internacional”. El mismo artículo

obliga al Estado garantizar la igualdad ante la ley, y el uso de intérpretes lingüísticos y culturales (o peritos culturales).

Ahora bien, vale resaltar que todos los tratados de derechos humanos tienen algún artículo que protege contra la discriminación racial o de cualquier otra naturaleza, que, como ya se mencionó, se conoce como el principio de igualdad o de no discriminación. Esa norma es un primer enfoque para proteger a las personas y comunidades indígenas cuando el Estado no se haya preocupado de que éstas tengan acceso a la protección de la ley y a todo tipo de servicio público relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), que son derechos de naturaleza colectiva, tal y como el derecho a la salud, a la educación, a la cultura y a todas aquellas condiciones que les permiten el desarrollo integral como personas o como pueblos.

a. ¿Por qué y para qué un protocolo de actuación judicial intercultural?

México ha suscrito y ratificado un importante número de instrumentos internacionales de derechos humanos, algunos de los cuales se refieren a los derechos de las personas y pueblos indígenas. Entre ellos se incluye el Convenio 169 de la OIT, que se ha complementado con la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas. De igual manera, la Constitución Política de México ha avanzado en el reconocimiento de la multiculturalidad y los derechos de las personas indígenas, como lo señala su artículo 2.

Este cuerpo jurídico nacional e internacional conforma un bloque sólido del derecho aplicable a personas y comunidades indígenas por medio de un catálogo de derechos que implica una serie de obligaciones para el Estado de Chiapas, concretamente las de respetar, adoptar medidas para su cumplimiento y garantizar los derechos reconocidos en dichos instrumentos, ya sean tratados o declaraciones,² y en la forma en que se integran como parte del derecho mexicano por la vía de la doctrina del “bloque de constitucionalidad”.

Una parte de los derechos de las comunidades indígenas está vinculada con el acceso a la justicia, lo que implica que los órganos que integran el sistema de acceso a la justicia en vía penal y otras jurisdicciones que investigan y procuran justicia en el ámbito civil,

2 Se suele escuchar que la principal diferencia entre un tratado y una declaración internacional de derechos humanos radica en que las “declaraciones son menos vinculantes que los tratados”. En realidad, ambos son instrumentos internacionales que tienen fuerza coercitiva general por ser fuente de Derecho Internacional. La diferencia central radica en que los tratados resultan ser más operativos que las declaraciones, porque normalmente crean algún tipo de órgano de protección para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos que reconoce y, además, establece procedimientos de denuncia y resolución por medio de investigación y declaración de violaciones. Por otra parte, el tratado debe ser ratificado por el Derecho Interno de cada Estado, mientras que las declaraciones no pasan por ese procedimiento, ya que simplemente son aprobadas en el foro que las crea.

están encargados de garantizar el respeto de dichos derechos desde una perspectiva intercultural. Esto incluye la obligación de aplicar el “control de convencionalidad” por parte de los “actores de primer contacto” (Policía, Fiscalía o entidades públicas con competencia para prestar servicios comunitarios), de la Defensa Pública y de la magistratura y judicatura. En otras palabras, suponen la aplicación de los tratados de derechos humanos como Derecho Interno de aplicación automática y la utilización del derecho indígena, y de protocolos de actuación policial, fiscal y judicial, como una hoja de ruta para mejorar los criterios de coordinación del derecho aplicable a cada caso concreto. Adicionalmente, el reconocimiento de los pueblos indígenas como un grupo diferenciado en virtud de las características estructurales propias de su cosmovisión, conlleva un trato distinto.

Las 100 Reglas de Brasilia para el Acceso a la Justicia de los Grupos en Condición de Vulnerabilidad³ han delineado algunas directrices sobre política pública judicial para que ese enfoque de acceso a derechos y a la justicia indígena sea instrumentado e institucionalizado como garantía de acción afirmativa, es decir, como acciones positivas para brindar un nivel de acceso diferenciado a la justicia, para que las personas y grupos que han sido históricamente discriminados y/o invisibilizados puedan tener mayores oportunidades de acceso material y a la calidad de las decisiones que les afecten.

“Las personas integrantes de los pueblos indígenas pueden encontrarse en condición de vulnerabilidad cuando ejercitan sus derechos ante el sistema de justicia estatal. Se promoverán las condiciones destinadas a posibilitar que las personas y los pueblos indígenas puedan ejercitar con plenitud tales derechos ante dicho sistema de justicia, sin discriminación alguna que pueda fundarse en su origen o identidad indígenas. Los poderes judiciales asegurarán que el trato que reciban por parte de los órganos de la administración de justicia estatal sea respetuoso con su dignidad, lengua y tradiciones culturales. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en la Regla 48 sobre las formas de resolución de conflictos propias de los pueblos indígenas, propiciando su armonización con el sistema de administración de justicia estatal”.

Regla 9, 100 Reglas de Brasilia.

Cuando una persona indígena participa en un procedimiento judicial las diferencias estructurales se hacen evidentes, ya que se encuentran en un contexto formal donde el lenguaje puede no sólo resultar ajeno sino particularmente complejo. Esos espacios institucionales pueden también ser intimidantes por estar asociados con una justicia formal y “lejana”.

La mayor distancia entre la persona indígena y el entorno judicial se genera a partir de la falta de reconocimiento – de los primeros por parte del segundo – como sujetos que merecen un trato distinto a otras personas usuarias del sistema ordinario de justicia. Un

3 100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Brasilia, 4 a 6 de marzo de 2008.

trato amable podría ayudar a que la persona indígena sienta menos temor y desconcierto, pero no tiene efecto alguno sobre las implicaciones que tiene un Derecho que podría escapar a la experiencia y entorno de vida de una persona que no tiene conocimiento del sistema judicial del Estado.

No hay diferencia ninguna en la capacidad de razonamiento entre una persona indígena y una persona mestiza. No obstante, para una persona proveniente de una comunidad indígena, donde dirigen otras normas de conducto y un derecho consuetudinario, el lenguaje técnico, los procedimientos, y las leyes del sistema judicial del Estado no se dan por sentado. Por lo tanto, Además, si no se toma las medidas necesarias para combatir la posición desventajosa de una persona indígena, el resultado es que la persona indígena siente que queda excluida de la justicia porque no actúa libremente dentro de la diligencia judicial y porque se enfrenta permanentemente con un lenguaje y contexto formal y ajeno, inhibiéndose o contrarrestándose su capacidad de expresión. En el actual sistema de justicia, sus opiniones son raramente tomadas en cuenta, aun cuando se trate de un caso en el que directamente estén involucrados.

Ante este panorama, un grado mínimo de especialización para lograr una intervención efectiva y una adecuada valoración de la participación indígena son dos requisitos indispensables para hacer efectiva la garantía de acceso a la justicia indígena diferenciada. El logro de ambos demanda una actuación por parte de quienes imparten justicia, acorde con el respeto de determinados principios y el impulso a ciertas prácticas en cada una de las etapas del proceso de justicia. Estos constituyen el objeto del presente protocolo.

El presente protocolo enlista y explica de manera puntual y clara, una serie de principios, como prácticas generales que deben respetarse a toda persona indígena cuando está ante un proceso de justicia, con base en sus derechos humanos, individuales y colectivos.

En contextos de democracias constitucionales, donde la premisa primordial es la protección de la Constitución y, por ende, de los derechos fundamentales de las personas, la actuación de todas las instituciones administrativas, fiscales y judiciales resulta de la mayor relevancia, en la medida que esos procedimientos reflejan un mecanismo de garantía de los derechos de las comunidades indígenas. En ese sentido, la protección de los derechos – entre ellos, el de acceso a la justicia, que, a su vez, engloba varios derechos –, es el marco de actuación para todos los órganos del Estado, particularmente para personas funcionarias cuya tarea sustantiva es la impartición de justicia.

b. La Importancia del reconocimiento de la diversidad cultural

¿Qué implica el reconocimiento de la diversidad cultural? En palabras sencillas, diversidad cultural significa diferentes formas de vida. Cultura es el modo de vida de cualquier sociedad humana particular, que se manifiesta en sus hábitos de acción y de pensamiento. Los productos de la actividad mental y física de los integrantes de la sociedad forman parte de la vida diaria y de la cultura. Esta definición puede utilizarse tanto para conocer la forma de vida de una comunidad indígena, como de un pueblo indígena, de un conjunto de pueblos e incluso de una nación, en atención al estudio de las relaciones complejas que se dan entre los diversos pueblos que integran a la sociedad guatemalteca.

Respecto de la valoración jurídica de las diferencias, Luigi Ferrajoli⁴ en su tratado “La Ley del Más Débil” señala que el Derecho asume las diferencias que existen entre las personas y se propone protegerlas, al comprenderlas como requisito para la libre afirmación de la personalidad de cada individuo. Este autor otorga a todas las diferencias un mismo valor, prescribe para todos los casos igual tratamiento e iguales derechos y obligaciones, y comprende que la pretensión de igualdad de derechos va acompañada del reconocimiento de las diferencias reales que existen entre las personas y de las garantías necesarias para que todas tengan las mismas oportunidades en el ejercicio de sus derechos. Para Ferrajoli ese es el único modelo de configuración jurídica que logra conjugar armónicamente la igualdad y la diferencia.

“La **igualdad** es un concepto normativo que esencialmente exige que, a pesar de las diferencias existentes entre las personas, todas gocen de los mismos derechos y obligaciones fundamentales. La **diferencia** es un concepto descriptivo que permite asumir las diferencias reales de manera que, en virtud del principio de igualdad, puedan ser tuteladas, respetadas y garantizadas.

La discriminación atenta contra la igualdad y la diferencia, al oponerles sus contrarios. Primero, frente a la igualdad presenta la desigualdad, en tanto sus efectos son precisamente negar o menoscabar los derechos de los otros. Todas las formas de discriminación – jurídica, social, económica, política, etcétera, redundan en el incremento de la desigualdad existente entre las personas. Segundo, frente a las diferencias opone la homogeneidad, al despreciar los elementos que distinguen a los demás, la discriminación conlleva la pretensión de anular o neutralizar todas las diferencias que distinguen a los grupos humanos.”

⁴ Luigi Ferrayoli. *Derechos y Garantías; La ley del más débil*. Tratado de Perfecto Ibañez y Andrea Grappi, Madrid, Trotta, 2002. Citado por De la Torre Martínez, Carlos. *El Derecho a no ser Discriminado*. Primera Edición. Editorial Porrúa, México. 2006. pp 19-22.

Se ha comprendido que el mandato de no discriminación constituye una de las maneras que los textos constitucionales y los instrumentos internacionales han adoptado para defender la igualdad de derechos y obligaciones de las personas. Aunque esta interpretación es correcta, cabe destacar que la cláusula de no discriminación va un poco más allá del principio de igualdad en tanto que, además de abarcar las dos caras de este principio – la igualdad ante la ley o igualdad formal, y la igualdad de oportunidades o igualdad material – también logra abarcar la exigencia del respeto a las diferencias. La cláusula de no discriminación se constituye en una garantía con la cual las personas pueden expresar libremente su personalidad – ideas, creencias, gustos, facultades y preferencias.

Para la antropología jurídica, el reconocimiento constitucional de las formas de vida y formas de organización social propia de los pueblos indígenas implica conocimiento del contexto sociocultural por parte de las y los operadores de justicia. El reconocimiento de la diversidad cultural supone valorar los hechos o conductas que llevan implícitos elementos culturales que le hacen ser como es en el marco del modo de vida específico de los pueblos indígenas. El contexto sociocultural nos posiciona en el lugar y tiempo en que ocurren los hechos; en el caso de pueblos indígenas, los hechos ocurren dentro de la jurisdicción indígena. La teoría del delito en el Derecho penal se complementa con este marco jurídico antropológico, al establecer que para que una conducta sea ilícita debe reunir las condiciones de tiempo, lugar y modo. Por otro lado, las y los operadores de justicia podrán encontrarse con hechos que han ocurrido fuera de la jurisdicción indígena, en ciudades con minorías indígenas o en centros cosmopolitas de concentración de población, tal es el caso de la ciudad capital y otras ciudades del territorio guatemalteco. Este marco permite al operador de justicia ponderar entre el hecho o conducta ilícita, el tipo penal y la adecuación cultural que el Estado garantiza.

c. Diagnóstico de situación sobre la coordinación entre la justicia formal y las comunidades indígenas en Chiapas

Con el objetivo de dar respuesta a las demandas de orientación y asistencia legal para el derecho de acceso a la justicia con enfoque intercultural de los pueblos indígenas de Chiapas, se llevó a cabo un encuentro de validación con la participación de funcionarios y funcionarias del sistema de justicia que laboran en el Poder Judicial, la Defensa Pública, la Procuraduría y la Policía del Estado de Chiapas. Este encuentro produjo un diagnóstico de situación sobre la coordinación entre la justicia formal y las comunidades indígenas de Chiapas, en que se logró establecer el estado actual e identificar las principales problemáticas, las cuales se detallan a continuación:

- Existencia de desigualdad de género, política, cultural y religiosa.

- Existencia de algunas prácticas indígenas cuestionadas por considerarse que generan violaciones a los derechos humanos y se contraponen a la legislación nacional, lo que confronta a las autoridades indígenas con la jurisdicción del Estado.
- Cada comunidad indígena tiene distintos reglamentos internos.
- Falta de personas expertas, traductoras e intérpretes en materia indígena, y existencia de la necesidad de preparación y capacitación sobre la materia.
- Falta de coordinación entre las distintas autoridades involucradas, a saber, Policía, Defensa Pública y Fiscalía, y la no incorporación de otros actores especializados en la materia. Existe escasa homologación de criterios y coordinación interinstitucional debido a la desarticulación de las instituciones de investigación, procuración y administración de justicia, y porque muy pocas autoridades competentes aplican la jurisdicción indígena.
- Falta de capacitación y sensibilización al funcionariado estatal en materia de justicia intercultural.
- Existencia de confrontaciones entre las mismas comunidades indígenas – que se suscitan generalmente por motivos religiosos, políticos y territoriales –, que, al no llegar a acuerdos, provocan enfrentamientos, lo que tiene como consecuencia el desplazamiento de grupos minoritarios.
- Falta de parámetros para la resolución de conflictos, que genera obstáculos para la aplicación de la jurisdicción indígena.
- Poco conocimiento de las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad, por lo que no siempre se apliquen acciones con enfoque diferenciado.

d. El objeto del Protocolo

Más allá de crear normativa o procedimientos especiales de coordinación entre autoridades indígenas y la justicia formal (Policía, Defensa Pública, Procuraduría, Poder Judicial o instituciones públicas con competencia complementaria de apoyo a la justicia), este Protocolo busca generar comprensión y **pertinencia cultural** de los escenarios de conflicto, y consolidar procedimientos, actuaciones y decisiones interdisciplinarias de carácter interinstitucional, ajustadas a enfoques cónsonos con el derecho propio (usos y costumbres), el derecho formal y el marco de respeto de los derechos humanos como eje transversal, de manera que no se opte por una única orientación cultural al momento de resolver el tema.

Considerando la relevancia de la labor jurisdiccional para la garantía de los derechos humanos de manera transversal, se estima conveniente elaborar un protocolo de actuación

para quienes investigan, defienden e imparten justicia en casos que afecten a personas y comunidades indígenas. Éste, además de incluir lo establecido en el ordenamiento jurídico interno, debe considerar lo reconocido en el amplio catálogo de instrumentos y documentos expedidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que conforman la doctrina y el enfoque del bloque de constitucionalidad.

Este Protocolo sistematiza una serie de prácticas necesarias para garantizar los derechos humanos de las personas y comunidades indígenas, – en particular aquellos relacionados con el acceso a la justicia. Recoge las condiciones mínimas necesarias cuando éstas se encuentren ante un proceso de impartición de justicia, ya sea como víctimas o como partes procesales en conflictos civiles, agrarios o de cualquier naturaleza y, por supuesto, como partes involucradas en investigaciones penales (imputados, víctimas o querellantes). En ese sentido, este Protocolo es un insumo para el trabajo de las personas que tienen a su cargo la investigación e impartición de justicia en estos casos, tanto en su función de investigadores, instructores y defensores como de revisores, pues enuncia de manera puntual las medidas que deben adoptarse en cualquier proceso de impartición de justicia, apegadas a los derechos individuales y colectivos.

La consideración principal que permea este documento, sustentada esencialmente en la Constitución mexicana, la del Estado de Chiapas y el Convenio 169 de la OIT, es que las personas y comunidades indígenas son sujetos plenos de derecho. Esto significa un cambio fundamental en su percepción, pues se pasa de la idea de persona y grupo “vulnerable-discriminado” – y, en algunos casos, objeto de compasión –, a la de sujetos plenos de derecho con enfoque diferenciado. Así, se reconoce la personalidad jurídica como grupo a las comunidades indígenas, no como una sumatoria de las personas que lo conforman. Si bien este es un aspecto que debiera ser indiscutible, no siempre las personas indígenas son vistas ni atendidas con plenos derechos con capacidad jurídica, es decir, con la capacidad para gozar y ejercer los derechos que les son propios, y el trato que se les brinda es indiferente, excluyente y discriminatorio.

Este Protocolo está dirigido, por lo tanto, a todos los jueces y juezas, magistrados y magistradas, operadores y operadoras de justicia, y otros funcionarios y funcionarias que hacen parte de la ruta de atención, investigación y defensa, y que se consideran una suerte de “agentes de primer contacto” con esas personas y comunidades indígenas.

e. El marco jurídico

El Protocolo está fundamentado en una pluralidad de fuentes jurídicas, tanto del orden interno como del internacional – concretamente de los sistemas Universal e Interamericano de Derechos Humanos, de su jurisprudencia y precedentes interpretativos–, y de principios que informan la aplicación del derecho propio (costumbre). Retoma

también los derechos contenidos en tratados que tienen un carácter vinculante para México y en documentos que carecen de la misma fuerza jurídica, pero que también son parte del cuerpo jurídico a considerar (*soft law* o derecho emergente). Al respecto debe recordarse que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene como fuente las normas de carácter obligatorio, pero también instrumentos, tales como declaraciones, reglas generales, principios u opiniones consultivas, que desarrollan el contenido y alcance de los derechos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Se trata de documentos emitidos por órganos de la ONU o de la OEA de los cuales México forma parte. Por último, se debe tomar en cuenta que estos documentos contienen principios generales de Derecho Internacional y normas *ius cogens* que, al ser normas imperativas que no admiten práctica en contrario, México (ni ninguno de los Estados que lo conforman, incluyendo Chiapas) no puede dejar de cumplirlas.

Como instrumento primario de “derecho emergente”, este Protocolo ha tomado en consideración la implementación de las 100 Reglas de Brasilia. Éstas constituyen un apoyo para impulsar, como política judicial, un enfoque de justicia más inclusivo, preferente y especializado para las personas en condición de vulnerabilidad y las personas indígenas, en particular. Las Reglas de Brasilia deben ser divulgadas y promovidas por todos los medios disponibles porque reúnen los principales estándares que deben generar las mejores prácticas judiciales a favor de las personas en situación de vulnerabilidad. Precisamente, este Protocolo de acceso a la justicia diferenciada viene a ser una de las iniciativas contempladas en la Regla 91 de Brasilia, que también involucra a organizaciones y agencias de cooperación internacional para que brinden “su asistencia técnica y económica en el fortalecimiento y mejora del acceso a la justicia [...], tengan en cuenta el contenido de estas Reglas en sus actividades, y lo incorporen, de forma transversal, en los distintos programas y proyectos de modernización del sistema judicial en que participen”.

f. Funcionariado destinatario del contenido del Protocolo

Este Protocolo de actuación intercultural está dirigido a las siguientes personas:

- Aquellas responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas, planes y programas dentro de las instituciones que ofrecen servicios relacionados y complementarios con la Administración de Justicia de Chiapas.
- Las y los jueces, fiscales, defensores públicos, procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de Chiapas.

- Las y los abogados y otros profesionales del Derecho, así como asociaciones de abogados.
- Las personas que desempeñan sus funciones con relación a servicios prestados a las personas y comunidades indígenas desde distintas instituciones del Estado que complementan la Administración de Justicia en Chiapas.
- Policías y servicios penitenciarios del Estado de Chiapas.
- Las y los operadores del sistema judicial y quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento, así como el funcionariado de instituciones que tienen algún tipo de involucramiento complementario con la Administración de Justicia chiapaneca.

g. Términos utilizados

Un primer paso en todo proceso de acceso a la justicia intercultural es determinar el involucramiento de personas o comunidades indígenas; para ello, se hace indispensable caracterizar si éstas efectivamente califican como indígenas, que viven conforme a los parámetros propios de su cultura y cosmovisión, elemento diferenciador principal para aplicar un esquema de justicia diverso. Para esos fines se presenta el siguiente glosario básico.

Acceso a la justicia. Para efectos de este Protocolo, el acceso a la justicia integra los actos relacionados con el derecho humano a la petición de todas las personas para obtener, por parte de la justicia formal o de la justicia indígena, una decisión justa, pronta y cumplida, sin discriminación alguna y con enfoque intercultural (cuando haya personas indígenas involucradas). Puede referirse a la detección de un delito o ilícito, a la presentación de una denuncia o demanda, a la investigación de la causa, al enjuiciamiento y las actuaciones posteriores al juicio, así como a todos aquellos juicios, procesos o diligencias administrativas en que esté relacionada una persona y/o comunidad indígena, sin importar la materia (policial, civil, agraria, familia, constitucional, servicios públicos, entre otros).

Acceso la justicia: diferencia con la “administración de justicia”. La administración de justicia es el sistema sobre el que descansan todos los mecanismos jurisdiccionales de solución de controversias entre particulares o entre éstos y el Estado, todo ello dentro de un contexto que supone un servicio público en un Estado democrático de Derecho, con respeto a las garantías del debido proceso legal y a todos los derechos humanos vigentes en México. El acceso a la justicia es la parte sustantiva y la posibilidad de toda persona –independientemente de su condición económica o de otra naturaleza – de acudir

al sistema previsto para la resolución de conflictos de acuerdo con el ordenamiento jurídico mexicano, y de obtener atención a sus necesidades de carácter judicial. En general, el acceso a la justicia debería tener el alcance – en términos de cobertura, pero también en lo que toca a la calidad y eficacia –, que le permita resolver conflictos de toda naturaleza en forma justa, equitativa y pronta. Significa que todas las personas, con independencia de su sexo, origen nacional o étnico y condiciones económicas, sociales y culturales, tengan la posibilidad real de llevar cualquier conflicto de intereses, sea individual o grupal, ante el sistema de administración de justicia – incluyendo instancias administrativas previas – y de obtener su justa y pronta resolución por tribunales autónomos e independientes. En forma amplia, el sistema de justicia incluye todas las instituciones y procedimientos establecidos por la sociedad, sean formales, tradicionales, para determinar derechos y resolver conflictos, primero en el orden interno y, subsidiariamente, en el orden internacional.

Agentes de primer contacto. Son las y los funcionarios públicos de cualquier institución estatal que, por su competencia, mandato y jurisdicción, son los primeros en conocer, recibir o entablar relación con personas o comunidades indígenas en el contexto de algún tipo de servicio, conflicto, petición o demanda relacionada con un tema indígena. Sin ser la única regla, normalmente, en materia penal es la Policía o el fiscal el agente de primer contacto, mientras que la intervención del Poder Judicial es más mediata, salvo en casos civiles en que podría ser el primer contacto si las demandas de esa naturaleza se presentan directamente en los juzgados competentes. Cuando la persona indígena recurre en primera instancia a la Defensa Pública, ésta se convierte en agente de primer contacto.

Asistencia legal gratuita. Derecho que tiene toda persona acusada de algún tipo de delito a acceder a un profesional en derecho que la represente en las incidencias de un proceso penal de manera gratuita, cuando no cuenta con medios económicos para contratar uno de su elección. Cuando la persona es indígena, la asesoría debe ser integral y especializada en el tema. En algunos casos, la persona indígena puede tener asistencia legal gratuita por medio de organizaciones privadas u organizaciones de la sociedad civil, si esa fuera su decisión.

Declinación de competencia. Es cuando cualquier autoridad formal que conoce de una causa legal que involucre a personas o comunidades indígenas, declina de conocer de la misma porque opera, prima facie, alguno de los criterios de declinación de competencia indicados en el apartado 2 de este Protocolo.

Derecho propio / consuetudinario. Usos y costumbres, generalmente de carácter ancestral, que rigen la convivencia de las comunidades indígenas y que dictamina

la forma en que las autoridades indígenas resuelven sus controversias por medio de principios y normas no escritas.

Discriminación. Acto de Estado o de particulares que aplica un tratamiento diferente, injusto y/o discriminatorio a personas por su condición étnica, color, género, edad, condición cultural, religiosa o por cualquier otro motivo.

Error culturalmente condicionado, error de comprensión culturalmente condicionado o error de tipo. Eximir o atenuar la responsabilidad penal o civil de las personas indígenas en el marco de un conflicto judicial, administrativo o de cualquier otra naturaleza, debido a la falta de comprensión culturalmente acondicionada y de los efectos jurídicos de un acto determinado por razones de su cosmovisión o cultura diversa, en el que no se le otorga a ese comportamiento el mismo significado o valoración jurídica que el derecho formal. Para la determinación del error de comprensión culturalmente condicionado podría ser necesario utilizar, como sana práctica judicial, la elaboración de peritajes culturales o antropológicos por parte de profesionales especializados en temas indígenas y etnológicos.

Funcionariado. Las personas que trabajan en alguna institución del Estado de Chiapas que, en el contexto de su trabajo, estén en contacto con personas y comunidades indígenas o tengan la responsabilidad de atender sus necesidades o peticiones de acceso a la justicia en el sentido amplio definido en este glosario. Este término incluye, entre otros, a funcionarios y funcionarias que son: personal de la Policía, personal de apoyo, de la Procuraduría, de la Defensa Pública, magistrados, magistradas, jueces y juezas, operadores y operadoras de justicia, funcionarios y funcionarias encargadas de hacer cumplir la ley, profesionales médicos y de salud, y personas que fungen como trabajadoras sociales.

Minorías. Segmento de la población chiapaneca que por ser parte de un grupo minoritario étnico, religioso, lingüístico o de otra naturaleza, podría ser tratado injustificadamente de manera discriminatoria. Esta situación debe ser revertida por las y los funcionarios estatales desde el momento de primer contacto con la justicia.

Personas en condición de vulnerabilidad. Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, etnia, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, ante el sistema de justicia.

Persona indígena, indígena. Persona o grupo de personas pertenecientes a una comunidad indígena, que viven conforme a una cosmovisión, prácticas y costumbres diferentes al común denominador del resto de la población mexicana.

Personal o persona de apoyo. Persona privada o funcionario público especialmente capacitado, que haya sido designado para prestar asistencia o apoyo a la persona indígena como víctima o como objeto de protección a lo largo de diligencias administrativas, policiales, fiscales o judiciales, en el marco de procesos de acceso a la justicia.

Pobreza, la pobreza como obstáculo al acceso a la justicia. La pobreza constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia, especialmente en el caso de aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad.

Pueblo indígena. Para los efectos de este Protocolo, son los grupos étnicos mexicanos que viven conforme a una cosmovisión y cultura diferente a la del común denominador del resto de los y las mexicanas, ya que mantienen prácticas y costumbres ancestrales, idioma y formas de ver y entender su entorno de manera diversa.

2. Lineamientos y contenidos del Protocolo

a. De la jurisdicción especial indígena a la justicia intercultural: lineamientos para determinación de la competencia

Como primera providencia y desafío, este Protocolo parte de la premisa de que cuando los conflictos a resolver resultan de relaciones entre miembros de las comunidades indígenas por temas propios a sus prácticas y costumbres, debe permitirse su resolución a las autoridades tradicionales conforme a su derecho propio y, sólo por excepción y de manera subsidiaria, a la justicia formal. Es en esos casos que hablamos propiamente de la aplicación de la justicia intercultural.

Se debe favorecer que los actos jurídicos realizados en los pueblos indígenas con sus procedimientos y dentro de su cultura e idioma, tengan validez cuando interactúan fuera de sus comunidades por medio del reconocimiento legal de las decisiones tomadas por las autoridades e instancias correspondientes dentro del derecho indígena. Esto no otorga facultades a las autoridades formales para la revisión de las mismas o establecer requisitos para condicionar su validez, aceptación y vigencia.

Las decisiones tomadas por las autoridades indígenas tradicionales con relación a personas de sus comunidades y en materia indígena tienen, **en principio**, carácter de cosa juzgada.

Cuando se produzcan conflictos de competencia entre las autoridades indígenas y la justicia formal, se deben establecer los procedimientos para casos que han sido presentados simultánea o sucesivamente a varias instancias formales. Es importante que quede claro que la competencia para regular situaciones o resolver casos de cualquier materia, monto o gravedad entre personas indígenas y en territorio de comunidades indígenas, corresponde a la jurisdicción especial o indígena. En el caso de personas no indígenas, donde el objeto de la litis es de interés del pueblo o comunidad indígena, también estas autoridades tendrían competencia, sólo con el límite de no vulnerar los derechos humanos de los no indígenas. Cuando un mismo caso ha sido presentado sucesiva o simultáneamente a la jurisdicción de la comunidad indígena y a la estatal, y está dentro de los criterios de competencia de la primera, corresponde a ella conocer y resolver el caso, y el sistema formal debe respetar esa decisión y ordenar el archivo del caso o remisión de lo actuado a la autoridad indígena. Eso es lo que se llama “declinación de justicia formal”.

Criterios de declinación de justicia formal

Cuando una autoridad estatal, de primer contacto o de una fase posterior, llega a conocer de un caso o conflicto que involucra a personas indígenas, debe declinar de su competencia en los siguientes casos:

- Cuando la situación o conflicto ocurre en el marco exclusivo del ejercicio de prácticas o costumbres indígenas.
- Cuando es un conflicto entre personas indígenas en razón de asuntos indígenas, y cuyos efectos jurídicos se enmarcan en el entorno de esa comunidad.
- Cuando el tema invocado tiene, prima facie, características propias que califican como error de comprensión culturalmente condicionado, que no justifican la aplicación del Derecho formal.
- Delitos, contravenciones o situaciones de poca monta o bagatela cuya resolución judicial formal podría ser revictimizante o más retardada que si la toman las autoridades indígenas.

No obstante, de manera excepcional y subsidiaria, y no como una revisión generalizada, cuando alguna de las partes en el conflicto considere y pueda demostrar que la decisión de la autoridad tradicional colide con un núcleo duro de derechos humanos, como podría ser el derecho a la vida, la integridad física o la libertad, ese asunto puede ser sometido a la justicia formal.

Criterios de competencia de la justicia formal

Los criterios para determinar qué situaciones o conflictos que involucren a personas indígenas deben ser del conocimiento de la justicia formal, son los siguientes:

1. Cuando la situación o conflicto involucra a integrantes de comunidades indígenas y uno de ellos considera que la decisión de la autoridad indígena viola derechos humanos fundamentales. En estos casos se debe valorar la decisión de la autoridad tradicional por medio de un test de verificación de respeto de los “mínimos” constitucionales, a saber, que la costumbre respete:
 - El derecho a la vida.
 - El derecho a no ser sometido a tortura.
 - El derecho a no ser sometido a cualquier forma de esclavitud.
 - El derecho a la defensa en el contexto de la aplicación del derecho propio indígena.⁵
2. Cuando la situación o conflicto se relaciona o involucra delitos graves o de investigación compleja que comprometen la seguridad nacional o la salud pública, como:
 - Narcotráfico.
 - Terrorismo.
 - Sedición.
 - Asuntos internacionales.
3. Cuando el conflicto involucra a una persona no indígena (mestiza) y a una persona o a una comunidad indígena.

Es en esos casos que este Protocolo incita a establecer mecanismos y formas de coordinación, cooperación y colaboración entre autoridades indígenas y estatales, bajo el criterio del mutuo respeto y sin subordinar a las autoridades indígenas. Sobre esa premisa corresponde determinar los mecanismos procesales que deriven la competencia y conocimiento de casos y situaciones indígenas a cargo de las autoridades formales (fuero de atracción).

⁵ No se trata de aplicar un examen riguroso de las garantías del debido proceso legal conforme a los lineamientos de la legislación formal ni del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o de similares garantías establecidas en otros tratados internacionales vigentes en Chiapas. El parámetro de verificación es el cumplimiento de la garantía del “derecho de defensa en juicio”, dentro de los estándares de la justicia indígena.

Mecanismos procesales de competencia intercultural por parte de la justicia formal (fuera de atracción)

En todos los casos, la autoridad formal debe aplicar, de manera integral, el Derecho Penal, Civil y Constitucional junto con los usos y costumbres y, cuando fuere necesario, se deberá utilizar el peritaje cultural o antropológico.

- a. **Ámbito penal:** cuando existe delito de orden público y de conocimiento oficioso de la Procuraduría ocurrido en comunidades indígenas:
 - En delitos expresamente excluidos del conocimiento de las autoridades indígenas: narcotráfico, sedición, terrorismo, asuntos internacionales u otros que se determinen.
 - Si la autoridad indígena declina conocer y resolver el conflicto por razones de oportunidad, de falta de capacidad instalada o de medio para asumirlo.
 - Si el conflicto puede ser resuelto de manera formal para evitar situaciones de violencia entre grupos indígenas involucrados.
 - Si el delito es de acción privada sometido a la Procuraduría o a la Policía y las autoridades indígenas han declinado su competencia.
- b. **Ámbito civil:** cuando un conflicto de carácter civil o privado entre personas indígenas es sometido a la justicia formal por alguna de las partes afectadas, ya sea con decisión previa de la justicia indígena o sin ella. Mecanismos procesales:
 - Por denuncia particular en la vía civil, agraria, familia u otra competente.
 - Por vía de recurso de hábeas corpus cuando se determina por la autoridad formal, prima facie, que la decisión previa tomada por la autoridad indígena podría haber afectado los mínimos constitucionales que la costumbre debe garantizar (derecho a la vida, prohibición de tortura y de ser sometido a esclavitud, violación grave a las garantías del derecho de defensa en el contexto de principios aplicables dentro de la jurisdicción indígena).

b. Temas y contenidos del Protocolo**i. Principales características de las comunidades indígenas y sus implicaciones para un proceso judicial**

El reconocimiento de los pueblos indígenas como un grupo diferente a partir de las características estructurales y culturales que lo identifican conforme a los parámetros del Convenio 169 de la OIT, obliga a que desde el primer momento en que se identifique un conflicto entre miembros de alguna comunidad indígena o entre éstos y una persona mestiza, se establezca una “alerta” para que las autoridades formales de “primer contacto” identifiquen y consideren cuál es el derecho aplicable a cada caso concreto. No puede haber, por lo tanto, una pauta única de actuación, porque muchas variables pueden modificar los criterios de competencia. En ese sentido, conviene detenerse brevemente en cuáles son las características que tienen claras implicaciones sobre cualquier proceso judicial y en virtud de las cuales se hace necesaria la adecuación de diversos aspectos del

procedimiento administrativo, fiscal y/o judicial, con la finalidad de que su participación durante el mismo sea la idónea.

La complejidad es mayor cuando, en la práctica, no todos los conflictos entre personas indígenas son llevados a la justicia formal u ordinaria. Pueden ser resueltos por las autoridades tradicionales de sus propias comunidades, conforme a su derecho propio (usos y costumbre). Ello se conoce como la aplicación de la jurisdicción indígena plena. Cuando la autoridad indígena tradicional declina de ejercer esa jurisdicción propia, envía casos o conflictos que no puede conocer – o desiste de conocer – para que las autoridades formales inicien investigaciones penales o asuman la resolución del conflicto en la jurisdicción civil o la que corresponda. Bajo esas circunstancias es cuando deben operar los criterios adecuados de coordinación interinstitucional con enfoque intercultural, de manera que no sólo se produzca una transferencia procesal de la competencia, sino una aplicación y combinación intercultural jurídica, donde la o el operador de justicia utilice tanto el derecho civil o penal y la costumbre aplicable. Es en estos casos que la utilización del peritaje antropológico se convierte en una herramienta esencial para la determinación de los criterios orientadores necesarios para resolver el asunto con pertinencia cultural. También se recomienda el entrenamiento de personas indígenas como profesionales de derecho, que pueden actuar como ‘puentes’ interculturales e incluso asumir el peritaje cultural.

Como primera diligencia para identificar si el asunto a conocer es o involucra a personas o comunidades indígenas, se debe determinar si la persona o personas involucradas en el conflicto son efectivamente indígenas y si viven apegadas a la práctica de las costumbres de sus comunidades. Para esos efectos, se recomienda tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- **Concepto y caracterización de pueblo indígena**

El tratado internacional más consolidado sobre la protección de los derechos de los pueblos indígenas es el Convenio 169 de la OIT, el cual contempla en su artículo 1 la siguiente caracterización de pueblos indígenas:

1. El presente Convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
2. La conciencia de su identidad o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.
3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Con base en esos elementos que contribuyen a definir a los pueblos indígenas o a comunidades indígenas como grupos con connotaciones etnoculturales diversas, se puede hacer la siguiente caracterización más detallada de lo indígena:

Características de los pueblos indígenas (no necesariamente aplican todas en cada caso)

- Son pueblos o comunidades que deben vivir conforme a sus prácticas y costumbres ancestrales.
- Pueden ser pueblos originarios – que siempre han existido en el país – o que se han establecido en momentos históricos posteriores, pero que siempre mantienen sus propias costumbres y prácticas.
- Están organizados y se administran conforme a parámetros distintos al resto del país, incluyendo la manera en que sus autoridades tradicionales toman sus decisiones y resuelven sus conflictos conforme a su costumbre propia.
- Son pueblos con amplia autonomía para definir su idea de desarrollo y la manera de mantener sus costumbres.
- Se rigen por patrones culturales diferentes.
- En la medida de lo posible, no se les aplica el Derecho civil o penal ordinario, sino su propia costumbre (jurisdicción indígena plena).
- Son pueblos que tienen su propia lengua.
- Sus integrantes se benefician de un derecho – su costumbre – que los sigue donde se encuentren, siempre y cuando vivan conforme a esas prácticas.

El concepto de “pueblo” no puede interpretarse de manera tan amplia como el de “pueblo” en el sentido del Derecho Internacional – pueblo-nación, con soberanía para independizarse –, ni tan restrictivo como “población”. En este caso, “pueblo” es un concepto más antropológico e integral, que involucra no sólo a una población en sentido

demográfico (grupo de personas), sino a una conjunción de elementos que se podría ilustrar así:

**Comunidad indígena + territorio ancestral + cultura propia diversa +
autonomía para organización + costumbre como sistema.**

- **La autoadscripción como persona indígena**

La pregunta de cómo se identifica a sí misma la persona indígena y a cuál comunidad pertenece es un primer paso para iniciar el proceso de investigación judicial (civil o penal) con enfoque intercultural. En el caso de México se sigue la pauta jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha determinado que con la autoadscripción es suficiente: “Personas indígenas. Su protección especial a cargo del Estado surge a partir de la autoadscripción del sujeto a una comunidad indígena o de la evaluación oficiosa de la autoridad ministerial o judicial ante la sospecha fundada de que el inculpado pertenece a aquélla” (Tesis jurisprudencial 58/2013 (10ª)). Se señaló en esa tesis, que para que sea eficaz la “autoadscripción” de un sujeto a una comunidad indígena, debe realizarse durante la averiguación previa o la preinstrucción de la causa. El criterio de la autoadscripción también ha sido reconocido por el Tribunal Federal Electoral.

- ii. **Especificidad de casos sobre derechos humanos y de las comunidades indígenas: intrínseca relación entre lo individual y lo colectivo**

Los casos de derechos humanos en que hay involucradas personas y/o comunidades indígenas implican un tratamiento especial porque generalmente se protegen derechos del grupo como un todo, independientemente de los derechos individuales de sus miembros, los cuales también son protegidos. Se entiende, entonces, que hay una interrelación entre esos derechos de carácter social y las comunidades que los ostentan y los pueden reclamar en todo momento.

Las personas indígenas pueden recurrir a los mecanismos de protección de derechos individuales, pero si la violación ha ocurrido por su condición étnica se considera que toda su comunidad sufre una afectación moral como grupo y debiera tener algún tipo de participación – formal o informal – en diligencias y procesos tramitados por la justicia formal con relación a alguno de sus integrantes.

La particularidad de ser parte de una comunidad indígena, implica un sentido de pertenencia y de conciencia de grupo que se construye sobre una forma de vida que responde a prácticas y costumbres diferentes, que involucra una lengua diversa, una cultura diferente, una organización y forma de administrar sus conflictos por medio de autoridades tradicionales (indígenas) y, en general, una cosmovisión muy particular que requiere, de parte del Estado, un reconocimiento y respeto a esa diversidad para no interferir en su forma de vida y, por el contrario, promover la interculturalidad.

El Estado de Chiapas, por medio de todas sus instituciones y a través del sistema de justicia, debe reconocer de manera clara y precisa los derechos identificados como derechos indígenas, tanto colectivos como individuales, los cuales se sistematizan en párrafos siguientes.

¿Cuáles derechos humanos y de las comunidades indígenas deben ser atendidos al momento de resolver conflictos judiciales? Al margen del derecho común aplicable en el Estado de Chiapas, para todos los casos (Constitución Política y leyes especiales), cuando hay personas y comunidades indígenas involucradas en un conflicto, se debe ampliar o potenciar la aplicación de varios derechos que tienen una relación estrecha con la protección de esas personas. Esos derechos están contenidos en el Convenio 169 de la OIT, así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, pero también en instrumentos del SIDH, especialmente en los que tienen relación con derechos colectivos, como son los DESC.

Como patrón de actuación y primera línea de intervención administrativa, policial, fiscal o judicial, corresponde hacer un análisis de los hechos denunciados y de los artículos que podrían haberse violado a la persona indígena, en caso de que ésta o su comunidad se presentaran como víctimas de la situación a resolver. Cuando la persona indígena o la comunidad aparecen como sujetos de denuncia o son parte de un conflicto civil o de otra naturaleza, también se debe valorar el derecho indígena en términos de su aplicabilidad.

Se debe utilizar siempre como referente necesario el Convenio 169 de la OIT, como un marco o estándar útil para desarrollar una técnica de interpretación conceptual de elementos propios que califican y describen los derechos indígenas, como, por ejemplo, la definición misma de “pueblos indígenas”, “costumbre indígena”, “territorios indígenas”, entre otras.

Con el fin de ilustrar esos derechos colectivos, se pueden tomar como ejemplo los siguientes que contempla el Convenio 169 de la OIT con relación a los derechos propios de la Constitución Política mexicana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

• **Derecho al territorio indígena**

Derecho a la propiedad

“El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establece la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas”.

Artículo 7, Constitución del Estado de Chiapas.

“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso al interés social.

Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley”.

Artículo 21, CADH.

Tanto la Constitución Federal y la Constitución del Estado de Chiapas como la Convención Americana contemplan una protección muy general del derecho a la propiedad. En cambio, el Convenio 169 aborda este derecho de manera más específica y compleja, además de ser un tema central de ese tratado. En su artículo 13 lo define así:

“Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación.

“La utilización del término ‘tierras’ en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera”. (Énfasis agregado.)

La Declaración Interamericana de los Derechos de los Pueblos Indígenas (art. XXV, cláusulas 3 y 4), asimismo reconoce la importancia de respetar las tierras y territorios indígenas.

“Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

De la lectura comparativa de esos artículos se logra distinguir la diferencia conceptual entre la propiedad desde el punto de vista civil occidental y una idea antropológica integral de lo que significa el “territorio” para las comunidades indígenas. Se trata de reconocer no un derecho en sentido estricto, sino “valores” y “relaciones” de carácter especial que son diferentes de los valores y relaciones del resto de la sociedad.⁶ El concepto de territorio indígena trasciende la idea de propiedad de un terreno, finca o parcela, involucra muchos otros elementos que le dan sentido a la vida en sociedad de esos pueblos, como la relación entre esa tierra – su territorio – y la representación viva de factores religiosos o espirituales para la realización de sus ritos, su cultura, sus tradiciones y todo lo que involucra su modo de vida.⁷

Es por esa cosmovisión compleja – que incluso todavía no logra ser concebida de tal manera por el derecho civil –, que el derecho a la propiedad desde la cosmovisión indígena requiere de un tratamiento sociológico, antropológico y, por supuesto, de otra visión jurídica, porque, además, no es un bien apropiable por las personas indígenas y, mucho menos, por las no indígenas, ya que es un patrimonio común de esa comunidad, administrado ancestralmente por la autoridad indígena tradicional de esa comunidad. Tiene la particularidad de que la posesión es la manera de representación de su titularidad, aun cuando es conveniente su inscripción registral, pero como propiedad colectiva.

Ante la visión restrictiva del derecho a la propiedad en la Constitución mexicana, en la Constitución chiapaneca y en el mismo artículo 21 de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una interpretación integral a la luz del Convenio 169, que merece ser recordada:

[...] el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal [...] Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.⁸

6 Cf. Gómez, Magdalena, *Derechos Indígenas, Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*. Instituto Nacional Indigenista, México D.F., 1995, pág. 79.

7 En la audiencia pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el fondo del caso Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua, un testigo indígena de esa comunidad describió en su lengua, cómo el viento, que pasaba y sonaba entre las hojas y las ramas del bosque, era una representación de una de sus deidades, y cómo ellos cuidaban de los árboles para conservar esa manifestación.

8 Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia de 31 de agosto de 2001, Serie C No. 79, párrs. 148-9.

Un derecho intrínsecamente vinculado con el derecho al territorio, es el derecho a la consulta previa, libre e informada con respeto a proyectos extractivos e infraestructurales que puedan tener impactos ambientales, sociales, económicos y culturales para los pueblos indígenas que habitan el territorio. Según los estándares de la Organización Internacional del Trabajo, las consultas deben ser realizados por el Estado, antes de un posible otorgamiento de permisos o concesiones, respetando las tradiciones y instituciones locales que representan a las comunidades locales. Para los países que han firmado el Convenio 169 de la OIT, incluyendo a México, el proceso de consulta es obligatorio y de carácter constitucional. El derecho al consentimiento previo, libre e informado (CPLI) también ha sido adaptado como principio de guía, entre otros, por la International Finance Corporation (IFC), el brazo del Banco Mundial que financia proyectos como minas, infraestructura e represas hidroeléctricas.

No obstante, una investigación realizada por el IIDH en el 2016,⁹ afirma como principal conclusión, que los Estados no cumplen con la obligación de realizar consultas previas, libres ni informadas a los pueblos indígenas de la región. Se observan esfuerzos oficiales que interpretan adecuadamente el contenido y alcances de la consulta pero, al ser aislados, no logran crear condiciones para el diálogo entre la institucionalidad pública, las empresas y los pueblos indígenas. El resultado es una conflictividad socio-ambiental presente o latente en todos los países de la región, en que pueblos indígenas y proyectos de gran escala compiten por acceso y control sobre los mismos recursos naturales. Un gran desafío es lograr que los Estados respeten el principio del consentimiento como requisito para la implementación de proyectos infraestructurales y extractivos en territorios indígenas.

- **El derecho consuetudinario**

Es el derecho de los pueblos indígenas a conservar el sistema normativo que les rige de manera ancestral y/o consuetudinaria. La costumbre es la manera en que, de manera reiterativa, se han conducido en la cotidianidad y han resuelto sus problemas. Por ejemplo, como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra, obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro.¹⁰

- **El derecho a la autodeterminación como pueblos**

La autodeterminación de los pueblos en general, entendida como la posibilidad de establecer de manera libre e independiente su condición política, tiene una característica

9 IIDH, (2016). El Derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas. San José, IIDH. Accessible en <http://www.iidh.ed.cr/iidh/novedades/nueva-nove-publicacion-iidh/>

10 Ibídem, párr. 151

particular en el caso de las comunidades indígenas que atañe a la manera de definir sus patrones de convivencia, incluyendo la forma de regir sus destinos, sus reglas de conducta y la manera de resolver sus problemas. Este derecho es vital para su cohesión como pueblo ancestral porque atiende a su identidad propia conforme a una cultura diferenciada con autogobierno. Este derecho se relaciona a con derechos, como el derecho al consentimiento previo, libre e informado con respeto a la explotación de recursos naturales y la adaptación de leyes y medidas administrativas que afectan a los pueblos indígenas.

• Otros derechos protegidos en el Convenio 169 y su relación con la Constitución de Chiapas y la CADH

Convenio 169 OIT	Constitución Política de Chiapas	CADH y Protocolo Facultativo DESC
Artículo 2. Promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas con respeto a su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones.	Artículo 7. [...] En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas.	Artículo 26. CADH (desarrollo progresivo de los DESC). Artículo 14. Protocolo Facultativo (Beneficios de la cultura).
Artículo 3. No discriminación.	Artículo 7. [...] Se prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre, o condición social. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la legislación penal vigente.	Artículos 1 y 24. CADH (Derecho a la igualdad y no discriminación). Artículo 3. Protocolo Facultativo (Obligación de no discriminación).
Artículo 7. Derecho a decidir sobre su propio desarrollo como pueblos conforme a sus instituciones y prácticas.	Artículo 7. [...] En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá [...] formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. [...] El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico con perspectiva de género.	Artículo 26. CADH (desarrollo progresivo de los DESC). Protocolo Facultativo integralmente

<p>Artículo 8. Derecho a conservar costumbres e instituciones propias en compatibilidad con el sistema jurídico nacional.</p> <p>Artículo 9. Respeto a los métodos tradicionales para represión de delitos cometidos por sus miembros en cuanto sean compatibles con el sistema jurídico nacional.</p> <p>Artículo 10. Sanciones penales hacia personas indígenas</p>	<p>Artículo 7. [...] En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura.</p> <p>[...]</p> <p>En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.</p> <p>Los indígenas deberán compurgar sus penas, preferentemente en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin de propiciar su reintegración a éstas, como parte de su readaptación social [...]</p>	<p>Artículo 8. CADH (Acceso a la justicia).</p>
--	--	--

<p>Artículo 11. Acceso a la justicia y derecho de petición. Facilitación de intérpretes.</p>	<p>Artículo 7. [...] También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia [...]</p> <p>En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura.</p> <p>En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.</p>	<p>Artículo 8.2 y 25. CADH (Acceso a la justicia, derecho de petición y debido proceso legal).</p>
<p>Artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19. Derecho al territorio y a todos sus bienes y elementos colaterales –hábitat tradicional, medio ambiente, etc.</p>	<p>Artículo 7. [...] El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establece la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.</p>	<p>Artículo 21. CADH (Derecho a la Propiedad).</p> <p>Artículo 11. Protocolo Facultativo (Medio ambiente sano).</p>
<p>Artículo 20. Derecho al trabajo y condiciones de empleo. Artículos 21, 22 y 23. Formación profesional y artesanal.</p>		<p>Artículo 26. CADH (Desarrollo progresivo DESC).</p> <p>Artículos 6 y 7. Protocolo Facultativo (Derecho al trabajo y condiciones laborales).</p>

<p>Artículo 24. Régimen de seguridad social.</p> <p>Artículo 25. Servicios de salud y asistencia social.</p>	<p>Artículo 7. [...] En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo [...] de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a los servicios de salud [...] con perspectiva de género, equidad y no discriminación.</p> <p>Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a [...] una vivienda digna.</p>	<p>Artículo 26. CADH (Desarrollo progresivo DESC).</p> <p>Artículo 9. Protocolo Facultativo (Derecho a la seguridad social).</p> <p>Artículo 10. Protocolo Facultativo (Derecho a la salud).</p> <p>Artículo 12. Protocolo Facultativo (Derecho a la alimentación).</p>
<p>Artículos 26, 27, 28, 29, 3 y 31. Derecho a la educación conforme a sus propias prácticas e instituciones, incluyendo enseñanza bilingüe e intercultural.</p>	<p>Artículo 7. En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a [...] una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura, con perspectiva de género, equidad y no discriminación.</p>	<p>Artículo 26. CADH (Desarrollo progresivo DESC).</p> <p>Artículo 13. Protocolo Facultativo (Derecho a la educación).</p>

Asimismo, existe una serie de normativa internacional, federal y estatal que incorpora derechos y protección a pueblos y personas indígenas en el Estado de Chiapas. Al nivel internacional, las principales fuentes son:

- Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales
- Declaración Interamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Social
- Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Entre las principales fuentes a nivel federal se encuentran: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal) y la legislación federal secundaria, compuesta, entre otros instrumentos, por:

- Ley General de Derechos Lingüísticos de Pueblos Indígenas.
- Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley Agraria.
- Ley General de Salud.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
- Código Penal Federal.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.
- Ley Federal de Defensoría Pública.
- Ley General de Desarrollo Social.

De la normativa estatal que regula derechos y protección a pueblos y personas indígenas, cabe señalar la siguiente:

- Constitución Política del Estado de Chiapas (Constitución Estatal).
- Código Penal para el Estado de Chiapas.
- Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas.
- Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas.
- Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas.

La descripción detallada de ese cuerpo normativo secundario federal y estatal es la siguiente:

Principal normativa secundaria federal y estatal que incorpora derechos y protección a pueblos y personas indígenas en el Estado de Chiapas

LEGISLACIÓN FEDERAL SECUNDARIA

Ley General de Derechos Lingüísticos de Pueblos Indígenas

Esta ley tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas. En ella se establecen los derechos de los hablantes de lenguas indígenas; la distribución, concurrencia y coordinación de competencias, y la creación del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Por medio de esta ley se crea la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa. La Comisión tiene como objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 26.

[...]

3. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

4. Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Ley Agraria

Artículo 106.- Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4º. y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional.

Artículo 152.- Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional: [...]

III. Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales [...]

Artículo 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito, además observarán lo siguiente:

I.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos o comunidades indígenas a los que pertenezcan mientras no contravengan lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley;

II.- Las promociones que los pueblos o comunidades indígenas, o los indígenas en lo individual hicieren en su lengua, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio por conducto de persona autorizada para ello;

III.- Los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas y no supieran leer el idioma español, el tribunal realizará una versión sintetizada de los puntos esenciales de las actuaciones y de la sentencia dictadas por él, en la lengua o variantes dialectales de la que se trate; debiendo agregarse en los autos constancia de que se cumplió con esta obligación.

En caso de existir contradicción entre la traducción y la resolución, se estará a lo dispuesto por ésta última;

IV.- El tribunal asignará gratuitamente a los indígenas un defensor y un traductor que conozca su cultura, hable su lengua y el idioma español, para que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le sigue.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

Ley General de Salud

Artículo 2º. El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: [...]

V Bis. El programa de nutrición materno-infantil en los pueblos y comunidades indígenas;

Artículo 6º. El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos: [...]

IV Bis. Impulsar el bienestar y el desarrollo de las familias y comunidades indígenas que propicien el desarrollo de sus potencialidades político sociales y culturales; con su participación y tomando en cuenta sus valores y organización social;

VI Bis. Promover el conocimiento y desarrollo de la medicina tradicional indígena y su práctica en condiciones adecuadas;

Artículo 10. La Secretaría de Salud promoverá la participación, en el sistema nacional de salud, de los prestadores de servicios de salud, de los sectores público, social y privado, de sus trabajadores y de los usuarios de los mismos, así como de las autoridades o representantes de las comunidades indígenas, en los términos de las disposiciones que al efecto se expidan.

Asimismo, fomentará la coordinación con los proveedores de insumos para la salud, a fin de racionalizar y procurar la disponibilidad de estos últimos.

Artículo 11. La concertación de acciones entre la Secretaría de Salud y las autoridades de las comunidades indígenas, los integrantes de los sectores social y privado, se realizará mediante convenios y contratos, los cuales se ajustarán a las siguientes bases:

- I. Definición de las responsabilidades que asuman las partes;
- II. Determinación de las acciones de orientación, estímulo y apoyo que llevará a cabo la Secretaría de Salud;
- III. Especificación del carácter operativo de la concertación de acciones, con reserva de las funciones de autoridad de la Secretaría de Salud, y
- IV. Expresión de las demás estipulaciones que de común acuerdo establezcan las partes.

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

X. La asistencia social a los grupos más vulnerables y, de éstos, de manera especial, a los pertenecientes a las comunidades indígenas.

Artículo 54. Las autoridades sanitarias competentes y las propias instituciones de salud, establecerán procedimientos de orientación y asesoría a los usuarios sobre el uso de los servicios de salud que requieran, así como mecanismos para que los usuarios o solicitantes presenten sus quejas, reclamaciones y sugerencias respecto de la prestación de los servicios de salud y en relación a la falta de probidad, en su caso, de los servidores públicos. En el caso de las poblaciones o comunidades indígenas las autoridades sanitarias brindarán la asesoría y en su caso la orientación en español y en la lengua o lenguas en uso en la región o comunidad.

Artículo 67. La planificación familiar tiene carácter prioritario. [...]

En materia de planificación familiar, las acciones de información y orientación educativa en las comunidades indígenas deberán llevarse a cabo en español y en la lengua o lenguas indígenas en uso en la región o comunidad de que se trate.

Artículo 93. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud, promoverá el establecimiento de un sistema de enseñanza continua en materia de salud.

De la misma manera reconocerá, respetará y promoverá el desarrollo de la medicina tradicional indígena. Los programas de prestación de la salud, de atención primaria que se desarrollan en comunidades indígenas, deberán adaptarse a su estructura social y administrativa, así como su concepción de la salud y de la relación del paciente con el médico, respetando siempre sus derechos humanos.

Artículo 106. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las autoridades de las comunidades indígenas cuando proceda, así como las personas físicas y morales de los sectores social y privado, que generen y manejen la información a que se refiere el artículo 104 de esta ley, deberán suministrarla a la Secretaría de Salud, con la periodicidad y en los términos que ésta señale, para la elaboración de las estadísticas nacionales para la salud.

Artículo 113. La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las entidades federativas, y con la colaboración de las dependencias y entidades del sector salud, formulará, propondrá y desarrollará programas de educación para la salud, procurando optimizar los recursos y alcanzar una cobertura total de la población.

Tratándose de las comunidades indígenas, los programas a los que se refiere el párrafo anterior, deberán difundirse en español y la lengua o lenguas indígenas que correspondan.

Artículo 215. Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

V. Suplementos alimenticios: Productos a base de hierbas, extractos vegetales, alimentos tradicionales, deshidratados o concentrados de frutas, adicionados o no, de vitaminas o minerales, que se puedan presentar en forma farmacéutica y cuya finalidad de uso sea incrementar la ingesta dietética total, complementarla o suplir alguno de sus componentes.

Artículo 282 bis. Para los efectos de esta Ley, se consideran productos biotecnológicos, aquellos alimentos, ingredientes, aditivos, materias primas, insumos para la salud, plaguicidas, sustancias tóxicas o peligrosas, y sus desechos, en cuyo proceso intervengan organismos vivos o parte de ellos, modificados por técnica tradicional o ingeniería genética.

Artículo 393. Corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, la vigilancia del cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones que se dicten con base en ella.

La participación de las autoridades municipales y de las autoridades de las comunidades indígenas, estará determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

Artículo 403. Son competentes para ordenar o ejecutar medidas de seguridad, la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La participación de los municipios y de las autoridades de las comunidades indígenas estará determinada por los convenios que celebren con los gobiernos de las respectivas entidades federativas y por lo que dispongan los ordenamientos locales.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo 15 Bis.- Cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para

garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación.

La adopción de estas medidas forma parte de la perspectiva antidiscriminatoria, la cual debe ser incorporada de manera transversal y progresiva en el quehacer público, y de manera particular en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que lleven a cabo cada uno de los poderes públicos federales.

Artículo 15 Ter.- Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.

Artículo 15 Quáter.- Las medidas de nivelación incluyen, entre otras: [...]

III. Diseño y distribución de comunicaciones oficiales, convocatorias públicas, libros de texto, licitaciones, entre otros, en formato braille o en lenguas indígenas;

V. Uso de intérpretes y traductores de lenguas indígenas;

Artículo 15 Octavus.- Las acciones afirmativas podrán incluir, entre otras, las medidas para favorecer el acceso, permanencia y promoción de personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación y subrepresentados, en espacios educativos, laborales y cargos de elección popular a través del establecimiento de porcentajes o cuotas.

Las acciones afirmativas serán prioritariamente aplicables hacia personas pertenecientes a los pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.

Código Penal Federal

Artículo 51.- Dentro de los límites fijados por la ley, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente; particularmente cuando se trate de indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan.

Artículo 52.- El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la

gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

Artículo 195 bis.- Cuando por las circunstancias del hecho la posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, se aplicará pena de cuatro a siete años seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

El Ministerio Público Federal no procederá penalmente por este delito en contra de la persona que posea:

II. Peyote u hongos alucinógenos, cuando por la cantidad y circunstancias del caso pueda presumirse que serán utilizados en las ceremonias, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, así reconocidos por sus autoridades propias.

Ley Para el Tratamiento de Menores Infractores

Artículo 3º.- El menor a quien se atribuya la comisión de una infracción, recibirá un trato justo y humano, quedando prohibidos, en consecuencia, el maltrato, la incomunicación, la coacción psicológica, o cualquier otra acción que atente contra su dignidad o su integridad física o mental.

Los menores indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Artículo 5º.- El Consejo de Menores tendrá las siguientes atribuciones: [...]

IV.- Cuando los Menores sean indígenas, deberán tomarse en cuenta los usos y costumbres de los pueblos o comunidades a que pertenezcan al aplicarse las disposiciones contenidas en la presente Ley [...]

Artículo 6º.- El Consejo de Menores es competente para conocer de la conducta de las personas mayores de 11 y menores de 18 años de edad, tipificada por las leyes penales señaladas en el artículo 1º. de esta Ley. Los menores de 11 años, serán sujetos de asistencia social por parte de las instituciones de los sectores

público, social y privado que se ocupen de esta materia, las cuales se constituirán, en este aspecto, como auxiliares del Consejo.

Cuando el menor alegue tener la calidad de indígena, la misma se acreditará con su sola manifestación. Cuando exista duda de ella o fuere cuestionada, se solicitará a las autoridades comunitarias la expedición de la constancia que acredite la pertenencia del individuo a un determinado pueblo comunidad.

Artículo 21.- El Comité Técnico contará con el personal técnico y administrativo que requiera y se integrará con los siguientes miembros:[...]

VI.- En los casos en que el menor sea indígena, un intérprete con conocimiento de su lengua y cultura.

Artículo 32.- La Unidad de Defensa de Menores estará a cargo de un titular y contará con el número de defensores, así como con el personal técnico y administrativo que determine el presupuesto y sus funciones estarán señaladas en el Manual que al efecto se expida, conforme a lo siguiente:

IV.- En los casos en que los menores tengan la calidad de indígenas, los mismos deberán ser asistidos por defensores que conozcan la lengua y cultura de aquéllos.

Artículo 36.- Durante el procedimiento todo menor será tratado con humanidad y respeto, conforme a las necesidades inherentes a su edad y a sus condiciones personales y gozará de las siguientes garantías mínimas:

IV.- En caso de que no se designe un licenciado en derecho de su confianza en el legal ejercicio de su profesión, de oficio se le asignará un defensor de menores, para que lo asista jurídica y gratuitamente desde que quede a disposición del Comisionado y en las diversas etapas del procedimiento ante los órganos del Consejo, así como en la aplicación de las medidas de orientación, de protección o de tratamiento en externación y en internación;

Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la asignación de un defensor para los menores indígenas recaerá en personas que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Artículo 60.- El dictamen técnico deberá reunir los siguientes requisitos:

III.- Las consideraciones mínimas que han de tomarse en cuenta para individualizar la aplicación de las medidas que procedan según el grado de desadaptación social del menor y que son las que a continuación se señalan:

e).- Si el menor fuere indígena, el dictamen deberá considerar también si influyeron en su conducta los usos y costumbres del pueblo o comunidad al que pertenezca.

Artículo 61.- La evaluación respecto de las medidas de orientación, de protección y de tratamiento se efectuará de oficio por los consejeros unitarios con base en el dictamen que al efecto emita el Comité Técnico Interdisciplinario.

Al efecto, se tomará en cuenta el desarrollo de la aplicación de las medidas, con base en los informes que deberá rendir previamente la unidad administrativa encargada de la prevención y tratamiento de menores. El Consejero Unitario, con base en el dictamen técnico y en consideración al desarrollo de las medidas aplicadas, podrá liberar al menor de la medida impuesta, modificarla o mantenerla sin cambio según las circunstancias que se desprendan de la evaluación.

En el caso de que los menores infractores sean integrantes de algún pueblo o comunidad indígenas, se deberá tomar en cuenta esta condición, así como su situación sociocultural y económica, tanto en la elaboración del dictamen técnico, como en la consideración final que hace el Consejero Unitario a que se refieren los párrafos anteriores.

Ley Federal de Defensoría Pública

Artículo 15. Los servicios de asesoría jurídica se prestarán, preferentemente, a: [...]

II. Los indígenas [...]

Artículo 20 Bis.- A fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y a la asesoría jurídica a favor de las personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, a través del acceso a la jurisdicción en la lengua indígena nacional en que sean hablantes, el Instituto Federal de Defensoría Pública actuará en coordinación con traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura a la que aquéllos pertenezcan.

Para los efectos a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto celebrará convenios de colaboración con las instituciones que puedan coadyuvar a la obtención de esos fines y promoverá la formación tanto de defensores públicos como de asesores jurídicos bilingües indígenas.

Ley General de Desarrollo Social

Artículo 3. La Política de Desarrollo Social se sujetará a los siguientes principios:
[...]

VIII. Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades: Reconocimiento en el marco constitucional a las formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del Estado; [...]

LEGISLACIÓN ESTATAL SECUNDARIA

Código Penal para el Estado de Chiapas

Artículo 71.- El Órgano Jurisdiccional, impondrá las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes para cada delito, dentro de los límites fijados por la ley tomando como base la gravedad del ilícito, las circunstancias exteriores de ejecución, las peculiares del delincuente, así como su grado de culpabilidad, tomando en cuenta:

V. La edad, nivel de educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico o pueblo indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres; [...]

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas

Artículo 15.-

[...]

Los miembros de pueblos o comunidades indígenas a quienes se impute la comisión de un delito deberán contar con un abogado defensor que tenga conocimiento de su lengua y cultura.

El juez de oficio o a petición de parte podrá declarar desierta la defensa cuando advierta en el abogado durante la tramitación del proceso o en la celebración de audiencias que no garantiza la adecuada defensa en los términos de la fracción

VIII del apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 42.- Idioma. Los actos procesales deberán realizarse en idioma español. Cuando una persona no comprenda o no se exprese con facilidad en idioma español, se le brindará la ayuda necesaria para que el acto se pueda desarrollar en este idioma.

Deberá proveerse traductor o intérprete, según corresponda, a las personas que ignoren el español, a quienes se les permita hacer uso de su propio idioma, así como a quienes tengan algún impedimento para darse a entender. El imputado podrá nombrar traductor o intérprete de su confianza, por su cuenta. En ambos casos deberán comprender la terminología legal.

Si se trata de una persona que tenga deficiencias físicas que le impida el habla total o parcialmente se le harán oralmente las preguntas y las responderá por escrito; si fuere un sordomudo, las preguntas y respuestas serán escritas. Si dichas personas no supieren leer o escribir, se nombrará intérprete a un maestro de sordomudos o, a falta de él, a alguien que sepa comunicarse con el interrogado.

Los documentos y las grabaciones en un idioma distinto del español deberán ser traducidos cuando sea necesario.

En el caso de los miembros de grupos indígenas se les nombrará intérprete, aun cuando hablen el idioma español.

Artículo 104.- Ofendido. Para los efectos de este código, se considera ofendido:

[...]

e) A las comunidades indígenas, en los hechos punibles que impliquen discriminación o genocidio respecto de los miembros de la etnia o generen regresión demográfica, depredación de su hábitat, contaminación ambiental, explotación económica o alienación cultural.

Artículo 410.- Diversidad cultural. Cuando el juzgamiento del caso o la individualización de la pena requieran un tratamiento especial, por tratarse de hechos cometidos dentro de un grupo social con normas culturales particulares o cuando por la personalidad o vida del imputado sea necesario conocer con mayor detalle sus normas culturales de referencia, el tribunal podrá ordenar un peritaje especial, y de ser necesario, trasladar la celebración de la audiencia a la

comunidad en que ocurrió el hecho, para permitir una mejor defensa y facilitar la valoración de la prueba.

CAPÍTULO III. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Artículo 450.- Procedimientos de juzgados de paz y conciliación indígena. En los lugares del estado donde existan pueblos indígenas y las partes en el juicio pertenezcan a ellos, en la substanciación y resolución de sus conflictos, se respetarán sus usos, costumbres, tradiciones, valores culturales y prácticas jurídicas, pudiendo aplicarse, en lo conducente, las normas relativas al procedimiento establecidas en este Capítulo, debiendo salvaguardarse las garantías individuales que establece la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.

Artículo 451.- Ausencia de formalismos. Las diligencias que se practiquen no requerirán formalidades de ninguna especie; bastará que en cada caso se levante un acta para control administrativo, donde se asienten los pormenores del conflicto, las opiniones emitidas y la resolución pronunciada de manera clara y sencilla.

Artículo 452.- Competencia en materia indígena. Los procesos seguidos ante los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena, serán resueltos por el juez, quien previamente deberá oír a las autoridades tradicionales del lugar, y sus resoluciones no admitirán recurso alguno, con excepción de la sentencia definitiva, de cuya apelación conocerá la sala de segunda instancia.

Artículo 453.- Sanciones. La aplicación de las sanciones se hará conforme a la práctica y costumbres jurídicas de las comunidades indígenas donde ocurra el juzgamiento, cuidando de no imponer ninguna de las prohibidas por el artículo 22 constitucional, ni alguna otra que atenté contra los derechos humanos. El juez, de no aplicar aquéllas sanciones, impondrá las penas establecidas en el Código Penal.

Artículo 454.- Supletoriedad. En todo lo no previsto en este Capítulo serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones contenidas en este Código.

Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas

CAPÍTULO II. DE LA JURISDICCIÓN

Artículo 11.- Con las modalidades que se establecen en este capítulo y en las leyes respectivas, los usos, costumbres y tradiciones ancestrales de las comunidades indígenas constituyen la base fundamental para la resolución de sus controversias. Dichos usos, costumbres y tradiciones se distinguen por características

y particularidades propias de cada comunidad indígena y tendrán aplicación dentro de los límites de su hábitat, siempre que no constituyan violaciones a los derechos humanos.

Artículo 12.- El Supremo Tribunal de Justicia del Estado, establecerá Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas en los municipios o comunidades con población indígena que por sus características lo requieran. La competencia jurisdiccional de dichos Juzgados será la establecida en los códigos de la materia y su procedimiento se regirá por los principios de oralidad, conciliación, inmediatez, sencillez y pronta resolución.

Artículo 13.- En materia penal, los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas podrán aplicar las sanciones conforme a los usos, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas donde ocurra el juzgamiento, en tanto no se violen los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República, ni se atente contra los derechos humanos.

Artículo 14.- En los términos de la Legislación vigente, los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas solo tendrán jurisdicción para conocer de los asuntos o controversias en que ambas partes sean indígenas; pertenecientes a una misma o a diferentes comunidades; por lo que deberán excusarse de conocer de controversias en las que una de las partes no sea indígena.

Artículo 15.- En todos los juicios y procedimientos en los que una de las partes sea indígena, las autoridades judiciales y administrativas, durante las etapas procesales y al momento de dictar la resolución correspondiente, deberán tomar en consideración las características económicas, sociales y culturales, así como los usos, costumbres y tradiciones de la comunidad indígenas a la que pertenezca.

Artículo 16.- Tratándose de delitos que no sean considerados como graves por las leyes vigentes, las autoridades judiciales podrán sustituir la pena privativa de libertad que se imponga a un indígena, en los términos previstos en la legislación penal, por trabajos en beneficio de su comunidad, siempre que se haya cubierto el pago de la reparación del daño y la multa, en su caso, y que el beneficio sea solicitado por el sentenciado y por las autoridades tradicionales de la comunidad a la que pertenece, sin sujeción al tiempo de la pena impuesta, ni al otorgamiento de caución.

En estos casos, las autoridades tradicionales del lugar tendrán la custodia del indígena sentenciado por el tiempo que duren los trabajos comunitarios y deberán

informar a la autoridad que corresponda sobre la terminación de estos o, en su caso, del incumplimiento por parte del sentenciado, para los efectos subsecuentes.

Artículo 17.- En todo proceso o juicio en el que algún indígena sea parte, este tendrá derecho a que se le designe un traductor y un defensor que conozcan su cultura, hablen su lengua y el idioma español, y a que se le explique, en su lengua, el alcance y consecuencias del proceso que se le instruye.

Desde el inicio de la averiguación previa y durante todo el proceso, los indígenas tendrán el derecho a usar su lengua en sus declaraciones y testimonios, los que deberán obrar en autos literalmente traducidos al idioma español.

Los Jueces, Agentes del Ministerio Público y traductores que tengan conocimiento del asunto, bajo su responsabilidad, se asegurarán del cumplimiento de estas disposiciones.

Artículo 18.- El Supremo Tribunal de Justicia, a través del fondo auxiliar para la administración de justicia, contribuirá en los gastos de traslado de los testigos que necesiten para su defensa los indígenas de escasos recursos económicos que se encuentren sujetos a un proceso penal y que residan en comunidades alejadas al lugar del proceso.

Estos gastos serán los indispensables para el traslado de los referidos testigos desde la comunidad en donde aquellos residan, hasta el Juzgado más cercano, el que estará facultado, sin importar su jerarquía y en auxilio del Juez de la causa, para recibir el desahogo de las declaraciones y enviarlas al Juez que conozca del asunto. En caso de necesitarse el desahogo de careos, los gastos podrán cubrir lo necesario para el traslado hasta el lugar en donde se encuentre recluido el indígena procesado.

Artículo 19.- En las apelaciones interpuestas en relación con sentencias condenatorias que se dicten en contra de indígenas, los Magistrados de la Sala competente revisarán que los derechos de los indígenas hayan sido respetados.

Artículo 20.- En los recursos interpuestos por los indígenas o sus defensores, se suplirá la deficiencia de la queja.

Artículo 21.- El Ejecutivo del Estado deberá considerar las condiciones económicas, sociales y culturales de los indígenas sentenciados, para hacer accesible la aplicación de los beneficios preliberatorios a que tengan derecho.

Artículo 22.- Los establecimientos en los que los indígenas compurguen sus penas deberán contar con programas especiales en atención a su condición indígena, que ayuden a su rehabilitación. Dichos programas deberán respetar sus lenguas y sus costumbres.

Artículo 23.- El Supremo Tribunal de Justicia, a través del fondo auxiliar para la administración de justicia, otorgará cauciones de interés social a los indígenas que se encuentren privados de su libertad, a fin de contribuir, en todo o en parte, al pago del monto de la caución que les permita obtener su libertad, siempre que se trate de indígenas de escasos recursos económicos y no sean reincidentes.

Artículo 24.- Cuando por la falta de antecedentes registrales a que se refiere el Artículo 4º. de esta Ley, exista duda sobre la pertenencia de una persona a alguna comunidad indígena, o se requiera el conocimiento de los usos, costumbres y tradiciones de dicha comunidad, los Jueces de Paz y Conciliación Indígenas y los Jueces Municipales estarán facultados para proporcionar los informes correspondientes, los que tendrán valor de dictamen pericial. Para este efecto, previamente deberán oír a las autoridades tradicionales del lugar.

Artículo 25.- En materia de procuración de justicia y específicamente tratándose de Agentes del Ministerio Público que ejerzan jurisdicción en las comunidades indígenas, se preferirá para el desempeño de esos cargos a quienes acrediten el dominio de la lengua indígena de la Región de que se trate y conozcan sus usos y costumbres.

Artículo 26.- La Dirección del Registro Civil, en coordinación con las autoridades municipales, efectuarán cuando menos dos veces al año, campañas registrales en las comunidades indígenas.

Las Oficialías del Registro Civil que estén ubicadas en poblaciones indígenas deberán auxiliarse, para efectuar los registros, con un traductor que hable el idioma español y la lengua indígena del lugar.

Artículo 27.- El Estado implementará programas de formación y capacitación a traductores, médicos forenses, abogados defensores, agentes del ministerio público y, en general, a todos los servidores públicos que intervengan en asuntos en los que exista interés jurídico de miembros de las comunidades indígenas, a fin de mejorar el desempeño de sus tareas en dichas comunidades.

Artículo 28.- El Estado implementará programas de difusión dirigidos a las poblaciones indígenas para dar a conocer las leyes vigentes, el funcionamiento del sistema judicial y el de las instituciones que integran el Estado.

Artículo 29.- El pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a solicitud de las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, del órgano jurisdiccional del conocimiento o de las partes, y tomando en consideración la importancia y trascendencia del asunto, podrá determinar que el conocimiento de éste pase al órgano jurisdiccional competente más cercano, que garantice el normal desarrollo del proceso.

CAPÍTULO III. DE LA DEFENSORÍA DE OFICIO INDÍGENA

Artículo 30.- La Defensoría de Oficio Indígena instrumentará programas para capacitar a defensores de oficio bilingües, a fin de mejorar el servicio de defensa jurídica que estos proporcionan.

Artículo 31.- La Defensoría de Oficio indígena implementará las medidas necesarias para formar un cuerpo suficiente de traductores preferentemente indígenas, que intervenga en todas las instancias de procuración y administración de justicia, en las que exista interés jurídico de miembros de las comunidades indígenas.

Código de Atención a la Familia y Grupos Vulnerables para el Estado Libre y Soberano de Chiapas

Artículo 73.- Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho al pensamiento y a una cultura propia consistente:

- I. A gozar de libertad de pensamiento y conciencia, y
- II. Cuando pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena, tienen derecho a disfrutar libremente de su lengua, cultura, usos y costumbres, religión, recursos y formas específicas de organización social.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, no debe entenderse como limitativo del ejercicio del derecho a la educación, según lo dispuesto en el Artículo 3º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni de ningún otro protegido por este Código.

3. Aplicación del Protocolo Intercultural

a. Principios generales

Los criterios y lineamientos de aplicación del presente Protocolo descansan en una serie de principios de carácter general y procesal que, de acuerdo con los instrumentos internacionales, deben ser observados en cualquier momento del proceso de justicia en el que estén involucradas personas y comunidades indígenas. Sin que represente una lista taxativa, los principios centrales a aplicar en el marco del presente Protocolo son los siguientes:

- **Principio de acceso a la justicia diferenciada.** En sentido amplio, es el derecho de todas las personas para que, sin ningún tipo de distinción, puedan solicitar a todo tipo de autoridad pública, el reconocimiento de algún derecho o la decisión de algún conflicto en que se encuentre involucrada, cuya resolución sea, además de justa y equitativa, dictada de manera pronta, cumplida y eficaz. En sentido estricto y para efectos del presente Protocolo, el acceso a la justicia se entiende en referencia a la justicia intercultural, de manera que los actos y decisiones de todas las autoridades involucradas (no sólo las de carácter judicial) resuelvan las demandas, peticiones y conflictos indígenas conforme a una visión integrada del derecho aplicable con pertinencia intercultural.
- **Principio de derecho de defensa.** Derecho y garantía fundamental e irrenunciable que asiste a todas las personas inmersas en algún tipo de conflicto legal – de cualquier naturaleza –, para que su causa sea analizada, investigada y resuelta conforme a los estándares del debido proceso legal. En materia penal, debe existir defensa letrada gratuita para personas en situación de pobreza o exclusión por medio de la Defensa Pública. Para otros asuntos no penales, se debe proveer defensa social gratuita a personas indígenas.
- **Principio pro persona humana (principio *pro homine*).** Aplicar la norma más favorable a favor de la persona usuaria de la justicia diferenciada, independientemente de su origen o jerarquía.
- **Principio pro pueblo indígena.** Aplicar la norma que más favorezca los derechos de las personas o comunidades indígenas.
- **Principio de no discriminación.** Tratar a las personas usuarias indígenas en términos de igualdad cuando ello no represente una desventaja por su particular condición de vulnerabilidad.

- **Principio de equidad jurídica.** Aplicar criterios de justicia equitativa a favor de la persona indígena cuando ello se justifique en razón de su particular condición de vulnerabilidad, desventaja, exclusión o discriminación.
- **Principio de acción afirmativa.** Aplicar, con base en el principio de equidad, normas o decisiones que brinden mayores ventajas o derechos a las personas indígenas en razón de su condición de vulnerabilidad.
- **Trato con respeto a la diferencia cultural.** Obligación del funcionariado de conocer y respetar diferencias culturales de las personas indígenas al momento de establecer cualquier tipo de contacto, trato o diligencia, en el marco de su competencia.
- **No revictimización.** Evitar cualquier tratamiento institucional, personal o actitudinal que revictimice, discrimine, humille o afecte la dignidad de las personas usuarias indígenas al momento de acceder a cualquier instancia de acceso a la justicia.
- **Protección a la identidad e integridad de grupo.** Tomar en consideración que detrás de cada caso o situación de conflicto a resolver en que se involucre una persona indígena, puede haber derechos colectivos, sociales y culturales que se identifican o afectan la identidad e integridad de las comunidades indígenas a las que pertenecen.
- **Principio a ser informado de manera adecuada.** Derecho y obligación del funcionariado de informar de manera adecuada a las personas usuarias indígenas sobre los alcances de su involucramiento en alguna causa, juicio, proceso o diligencia judicial, y brindar la debida orientación en el idioma y en lenguaje sencillo y entendible.

b. Acceso a la justicia intercultural como política pública

El éxito y eficacia del presente Protocolo de actuación intercultural no puede descansar únicamente sobre el interés y voluntad de cada uno de las y los funcionarios administrativos, judiciales y operadores de justicia a los cuales va destinado. Antes, debe existir una plataforma de apoyo que garantice la institucionalización de procesos y funciones, con miras a su apropiación y sostenibilidad.

Las personas indígenas deben favorecerse de la elaboración, implementación y fortalecimiento de políticas públicas que garanticen su acceso a la justicia con enfoque cultural y jurídico diferenciado. Para ello, y de conformidad con las 100 Reglas de Brasilia, las y los servidores y operadores del sistema de justicia otorgarán a las personas

indígenas un trato adecuado a sus circunstancias singulares, para lo cual se recomienda priorizar actuaciones destinadas a facilitar el acceso a la justicia de aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad, ya sea por la concurrencia de varias causas o por la gran incidencia de una de ellas.¹¹

En función de lo anterior, deben aprobarse medidas de política pública general que deriven en lineamientos y directrices que legitimen las recomendaciones del presente Protocolo, ya sea por parte de la Policía, de la Procuraduría, de la Defensa Pública, del Poder Judicial u otras instituciones públicas – incluidas las autoridades municipales –, que brindan servicios complementarios a la justicia. Entre esas medidas destacan las siguientes:

Acciones a tomar	Policía	Procuraduría	Defensa Pública	Poder Judicial
<p><i>1. Revisión de modelos de gestión para el mejoramiento del servicio público según competencia que prestan a personas indígenas.</i></p>	<p>Capacitar y sensibilizar en materia de función policial y derechos indígenas.</p> <p>Revisar y adecuar protocolos para el uso de la fuerza en situaciones que involucren a comunidades indígenas.</p> <p>Destacar a personal policial indígena cerca de las comunidades indígenas para facilitar la comunicación e interrelación institucional.</p> <p>Fomentar formas de acercamiento policial comunitario con visión de cultura de paz y pertinencia cultural.</p> <p>Fomentar espacios de diálogo entre cuerpos policiales y comunidades indígenas para el fortalecimiento de la confianza mutua.</p>	<p>Capacitar y sensibilizar a todo su personal que recibe denuncias, inclusive el administrativo, en acceso a la justicia intercultural.</p> <p>Elaborar un manual de buenas prácticas investigativas para casos que involucren a personas indígenas.</p> <p>Elaborar un protocolo de actuación de levantamiento de prueba en la escena del delito dentro de comunidades indígenas.</p> <p>Conformar un equipo de intérpretes y de peritaje antropológico para situaciones donde haya que aplicar el error de comprensión culturalmente condicionado.</p> <p>Diseñar un formulario y una cartilla de orientación fiscal para personas usuarias indígenas, de fácil lectura y entendimiento.</p> <p>Traducir las principales garantías del debido proceso, la “Cláusula Miranda” y garantías del imputado en los idiomas indígenas más usuales.</p> <p>Elaborar un protocolo de actuación para la toma de denuncias de personas indígenas que incluya tanto las prácticas institucionales para su mejora, como campañas para promover la denuncia por parte de los miembros de la comunidad.</p>	<p>Fortalecer la iniciativa de contratar y formar defensores públicos especializados en temas indígenas.</p> <p>Capacitar y sensibilizar al personal administrativo de primer contacto para que brinde orientación interinstitucional a personas indígenas, cuando lo necesiten.</p> <p>Fortalecer la iniciativa de contratar a personas expertas antropólogas, sociólogas, psicólogas sociales e intérpretes, para mejorar la asistencia y acompañamiento de los usuarios indígenas que recurren a la Defensa Pública.</p> <p>Mejorar los canales de información y acceso sobre los servicios que presta la Defensa Pública para hacerlos más asequibles a las comunidades indígenas (trípticos, línea telefónica gratuita).</p> <p>Prever un número de teléfono gratuito para que en todas las estaciones de Policía las personas indígenas puedan requerir o al menos comunicarse con un defensor público desde el primer momento de su detención.</p> <p>Elaborar un formulario de fácil lectura y entendimiento para las personas indígenas usuarias de la Defensa Pública.</p>	<p>Capacitar y sensibilizar a todo el personal administrativo de atención al público y a las y los funcionarios judiciales, jueces y magistrados, en materia de derecho indígena, justicia intercultural y las 00 Reglas de Brasilia.</p> <p>Mejorar la cooperación interinstitucional con otras instituciones y operadores de justicia para potenciar los recursos humanos y la utilización de intérpretes y peritajes antropológicos en casos de personas indígenas.</p> <p>Priorizar recursos para que los casos que involucren a personas indígenas sean resueltos con mayor celeridad.</p> <p>Capacitar a las y los funcionarios de la Contraloría del Poder Judicial en materia de acceso a la justicia indígena.</p>

11 Regla 2, Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.

<p><i>2. Prioridad para la pronta resolución de casos indígenas.</i></p> <p>Se adoptarán las medidas necesarias para evitar retrasos en la tramitación de los asuntos o causas, garantizando la pronta resolución policial, fiscal y judicial, así como una ejecución rápida de lo resuelto.</p>	<p>Activar un protocolo de actuación policial urgente de manera que los informes policiales que deban emitirse se pongan a disposición de la autoridad judicial correspondiente a la brevedad posible.</p> <p>Informar a la persona indígena desde el primer momento de la detención policial sobre las garantías fundamentales que le protegen (Cláusula Miranda).</p> <p>Mejorar los canales de comunicación directa con la Defensa Pública para que la persona indígena detenida pueda tener acceso a un defensor público gratuito en caso necesario, desde el primer momento de su detención.</p>	<p>Promover la utilización justificada del anticipo de prueba y el uso de la cámara Gessel para evitar que las víctimas y testigos indígenas deban comparecer en distintos momentos o sufran revictimización secundaria.</p> <p>Habilitar y coordinar un protocolo de actuación interinstitucional para que los servicios complementarios de atención y protección a víctimas indígenas estén operativos a la brevedad posible.</p> <p>Impulsar medios alternativos de resolución de conflictos para descongestionar el aparato judicial.</p>	<p>Disponer de medios de contacto urgentes para que las personas indígenas detenidas puedan comunicarse directamente con un defensor público para hacer operativo el derecho a la defensa a la brevedad posible.</p> <p>Generar directrices para que las actuaciones defensivas sean oportunas y eficaces, y no utilizar recursos legales que sean evidentemente inoportunos o que dilaten diligencias legales que perjudiquen la celeridad; todo ello sin que se afecte el ejercicio efectivo de la defensa en juicio, ni se cometa indefensión.</p> <p>Promover en la Defensa Pública la creación de unidades especializadas para el litigio de casos indígenas.</p>	<p>Otorgar prioridad en la atención, resolución y ejecución del caso por parte de los órganos del sistema de justicia, cuando las circunstancias de la situación de vulnerabilidad lo aconsejen.</p> <p>Promover la acumulación de casos siempre que responda a los mismos hechos y comunidad, sin que se desatiendan las características que se presenten de doble vulnerabilidad.</p> <p>Priorizar la oralidad en las etapas procesales que la ley disponga.</p>
<p><i>3. Proximidad geográfica de servicios policiales, fiscales, defensivos y judiciales.</i></p> <p>Se promoverá la adopción de medidas de acercamiento de los servicios policiales, legales y judiciales a aquellas comunidades indígenas que, debido a las circunstancias propias de su situación de vulnerabilidad, se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación.</p>	<p>Mejorar la "calidad" del acceso y de la comunicación en la lengua y la cultura de esas comunidades, que existe a pesar de que la Policía es la institución con mayor acceso territorial a las comunidades indígenas.</p> <p>Crear nuevas delegaciones policiales con ubicación geográfica estratégica, para tener mayor proximidad a más comunidades.</p>	<p>Mejorar la coordinación interinstitucional para compartir medios de transporte y combustible con otras entidades que complementan el acceso a la justicia, con el fin de hacer visitas conjuntas a comunidades indígenas para la documentación y evacuación de prueba, cuando se trate de diligencias de tramitación planificada.</p> <p>Valorar la utilización de medios electrónicos y plataformas de comunicación para evacuar prueba testimonial por medio de comunicación remota, con participación de todas las partes procesales, para evitar indefensión.</p>	<p>Coordinar y/o participar de giras interinstitucionales a comunidades indígenas para realizar actividades de difusión del servicio de la Defensa Pública.</p> <p>Hacer visitas colectivas a las comunidades indígenas para informar a las y los usuarios de la Defensa Pública sobre el desarrollo de sus casos y el estado de su situación jurídica.</p>	<p>Dar continuidad y sostenibilidad a las visitas judiciales a comunidades indígenas para "acercar" la justicia los territorios indígenas.</p> <p>Potenciar el uso de medios electrónicos en línea para evacuar prueba o realizar audiencias judiciales a distancia que no violen el derecho a la defensa de las partes.</p> <p>Utilizar comunicación en línea para entrevistar a personas indígenas privadas de la libertad en centros penitenciarios.</p> <p>Aprovechar la cultura, infraestructura y experiencia de los jueces de paz para canalizar otras diligencias judiciales complementarias por medio de orientación cultural y lingüística, sin menoscabar o distraer sus funciones ordinarias y sus limitados recursos humanos y materiales.</p>

<p>4. Jurisdicción plena y error de comprensión culturalmente condicionado.</p> <p>Con fundamento en los instrumentos internacionales en la materia, resulta conveniente estimular las formas propias de justicia en la resolución de conflictos surgidos en el ámbito e la comunidad indígena. Igualmente, se debe propiciar la armonización de los sistemas de administración de justicia formal e indígena, con base en el principio de respeto mutuo y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (Regla 48, Reglas de Brasilia).</p>	<p>Capacitar en el manejo de la función policial con pertinencia cultural, principalmente al personal con mayor contacto con comunidades indígenas.</p> <p>Capacitar y sensibilizar a los agentes policiales en resolución no adversarial de conflictos comunitarios y en cultura de paz.</p> <p>Capacitar a los cuerpos policiales para la correcta identificación y tratamiento de las prácticas de justicia indígena contrarias a la justicia ordinaria, o catalogadas en ésta como delito.</p>	<p>Propiciar la conformación de capacidad instalada para contratar o suscribir convenios con entidades académicas, con el fin de tener un equipo de profesionales expertos en temas indígenas que elabore peritajes culturales o antropológicos para la aplicación, cuando corresponda, del error de comprensión culturalmente condicionado.</p> <p>Generar investigación especializada que identifique y sistematice prácticas de justicia indígena, para promover su integración en la justicia formal.</p>	<p>Priorizar la utilización de la jurisdicción indígena plena y promover el desistimiento de competencia formal en los casos en que se cumplan esos supuestos de manera evidente, además de conformar equipos interdisciplinarios para la elaboración de peritajes antropológicos y culturales.</p> <p>Tener como buena práctica desde el inicio y contacto con personas usuarias indígenas, la utilización de peritaje antropológico como instrumento esencial de la defensa estratégica penal.</p> <p>Utilizar el peritaje estratégico para otros servicios complementarios que ejerce en materia diferente a la penal.</p>	<p>Suscribir convenios de colaboración con el Ministerio de Cultura, universidades y otras entidades académicas, con el fin de garantizar servicios judiciales de peritaje antropológico y lingüístico cuando fuere necesario para procurar justicia con enfoque intercultural.</p> <p>Promover la capacitación y sensibilización a jueces y magistrados para validar y refrendar la declinación de la justicia formal en los casos en que se cumpla con los requerimientos que la justifican.</p> <p>Instruir a la Escuela Judicial Intercultural para que capacite integralmente a todo el personal judicial en materia de acceso a la justicia indígena e intercultural, en particular sobre enfoque de pertinencia cultural como eje transversal.</p>
<p>5. <i>Respeto a la dignidad humana de las personas indígenas en el marco de todo acto administrativo, policial, fiscal y judicial.</i></p> <p>Se velará para que en toda intervención en un acto unilateral o colectivo dirigido desde la función policial, fiscal, defensorial o judicial, se respete la dignidad de la persona indígena, otorgándole un trato específico adecuado a las circunstancias propias de su situación.</p>	<p>Capacitar y sensibilizar de manera transversal sobre función policial y pueblos indígenas.</p> <p>Capacitar sobre las prácticas de intervención, control del delito y violencia, con respeto a los derechos humanos y seguridad ciudadana.</p>	<p>Capacitar y sensibilizar de manera transversal sobre función fiscal y derechos de personas y comunidades indígenas.</p> <p>Capacitar sobre los derechos de las personas indígenas como víctimas del delito.</p>	<p>Capacitar y sensibilizar de manera transversal sobre la función defensorial de personas indígenas en el marco del debido proceso en un Estado social de Derecho.</p> <p>Brindar capacitación jurídica en litigio estratégico de derechos humanos, con énfasis en la necesidad de invocar la aplicación de instrumentos, jurisprudencia y directrices internacionales en materia indígena y de acceso a la justicia.</p> <p>Impulsar desde la representación de las víctimas, el catálogo de reparaciones integrales a favor de las personas y comunidades indígenas sobre la ase de reparaciones psicosociales que restituyan el tejido social y la dignidad colectiva de las comunidades indígenas.</p>	<p>Capacitar al personal judicial sobre la procuración de justicia intercultural con base en la doctrina del proyecto de vida digna de las personas y comunidades indígenas, conforme a los parámetros de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>Capacitar a operadores de justicia sobre la jurisprudencia nacional e internacional en las principales temáticas que involucran a personas y/o comunidades indígenas, como, por ejemplo, sobre el derecho a propiedad y a la consulta previa.</p>

<p>6. <i>dentificación de mejores rácticas policiales, fiscales, defensoriales y judiciales, sistematizadas y socializadas.</i></p> <p>Se recomienda elaborar instrumentos que recojan las mejores prácticas en cada uno de los sectores de vulnerabilidad, y que puedan desarrollar el contenido de las directrices de atención, promoción, protección y defensa de los derechos de las personas y comunidades indígenas en el marco y concepto más amplio del acceso a la justicia intercultural.</p>				<p>Promover espacios de diálogo jurisprudencial entre tribunales y jueces de las diversas entidades federativas.</p>
<p>7. <i>Colaboración interinstitucional e interagenal.</i></p> <p>La eficacia de este Protocolo está directamente ligada al grado de colaboración entre sus destinatarios, no sólo en el marco del sistema de administración de justicia formal, sino de otras entidades públicas que brindan apoyo o cumplen funciones complementarias a la procuración de justicia, como oficinas de apoyo a las víctimas, instituciones con competencia para atender a personas en condición de vulnerabilidad o entidades facilitadoras o relacionadas con la ejecución de las sentencias que se adopten.</p> <p>Se debe promover la implementación de una instancia permanente en la que puedan participar los diferentes actores involucrados y definir liderazgos y responsabilidades sectoriales.</p>	<p>Coordinar talleres y reuniones dentro de las comunidades indígenas con la presencia de instituciones públicas concernidas, para la elaboración de diagnósticos y planes de acción en el marco de actividades policiales con enfoque de policía comunitaria o de proximidad.</p> <p>Generar líneas de acción y coordinación para la promoción y protección de personas y pueblos indígenas entre cuerpos de seguridad que actúan en el marco de las políticas de seguridad nacional (por ejemplo, Ejército, Gendarmería, Marina, entre otras).</p>	<p>Coordinar y liderar actuaciones de cooperación interinstitucional para investigar y brindar asistencia, atención y protección a víctimas y testigos vinculados con casos indígenas (corresponde a la Procuraduría como entre rector de la investigación criminal).</p> <p>Elaborar una red de contactos institucionales con contrapartes responsables para monitorear acciones de atención y protección de víctimas y testigos indígenas.</p> <p>Coordinar con organizaciones de la sociedad civil y entidades privadas que brindan servicios de albergue, asistencia y protección a personas y comunidades indígenas, con el fin de facilitar apoyos e información que no comprometa la investigación penal desarrollada.</p>	<p>Compartir experiencias y capacidades de defensa legal intercultural con otras instituciones del Estado que faciliten investigaciones sociales o que presten servicios públicos complementarios que puedan enriquecer la estrategia de la defensa legal indígena.</p> <p>Desarrollar estrategias de defensa legal indígena con enfoque intra e interdisciplinario, con apoyo de profesionales de entidades públicas, privadas y académicas con ese mandato o dispuestas a desarrollar alianzas de cooperación.</p>	<p>Promover pasantías institucionales horizontales entre tribunales regionales y distritales que desarrollan buenas prácticas de acceso a la justicia intercultural en Chiapas.</p> <p>Ofrecer y facilitar capacidad tecnológica instalada y recursos materiales a otros operadores de justicia para realizar actividades judiciales conjuntas que no afecten el debido proceso y garanticen la independencia de todas las instituciones involucradas.</p>

<p>8. Cooperación, participación e implicación de la sociedad civil. Se considerará la conveniencia de propiciar la participación de las entidades de la sociedad civil por su relevante papel en la cohesión social, y por su estrecha relación e implicación con la promoción y protección de los derechos de las personas y comunidades indígenas.</p>	<p>Contemplar espacios de diálogo con la sociedad civil en el proceso de construcción e implementación de estas y otras recomendaciones de fortalecimiento de la Policía. Generar y coordinar dinámicas de convivencia ciudadana con organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>Generar convenios con organizaciones de la sociedad civil para desarrollar y promover actividades académicas, de investigación, difusión y promoción de los derechos humanos de las comunidades indígenas.</p>	<p>Coordinar acciones entre los institutos de defensorías públicas y organizaciones de la sociedad civil para que coadyuven en la estrategia de defensa de casos indígenas (investigación jurídica y antropológica, sistematización jurisprudencial, entre otras).</p>	<p>Diseñar e implementar herramientas de transparencia y rendición de cuentas accesibles a la sociedad civil, tales como los observatorios judiciales. Contemplar la creación de plataformas y/o recursos que permitan la recepción de amicus curie por parte de organizaciones de la sociedad civil.</p>
<p>9. Cooperación internacional e intercambio de experiencias. Se debe promover la creación de espacios que permitan el intercambio de experiencias en esta materia entre los distintos distritos judiciales del país, o incluso con buenas prácticas interculturales en otros países, analizando las causas del éxito o del fracaso en cada una de ellas. Estos espacios de participación pueden ser sectoriales y en razón de la competencia (policial, fiscal, defensorial, judicial).</p>	<p>Generar convenios con escuelas policiales regionales e internacionales para la creación de espacios de diálogo y discusión de experiencias.</p>	<p>Generar convenios con procuradurías regionales e internacionales para la creación de espacios de diálogo y discusión de experiencias.</p>	<p>Generar convenios con institutos de defensorías públicas para la creación de plataformas de entendimiento común (redes) que permitan el intercambio de experiencias.</p>	<p>Generar intercambios académicos entre poderes judiciales regionales e internacionales para el estudio de derecho comparado en materia indígena.</p>
<p>10. Promoción de investigaciones y estudios. Se promoverá la realización de estudios e investigaciones en materia de derechos de personas y comunidades indígenas desde la Escuela Judicial Intercultural, en colaboración con instituciones académicas y universitarias.</p>	<p>Promover espacios de educación no formal obligatoria en las academias policiales.</p>	<p>Valorar la creación de sub-procuradurías (o secciones dentro de ellas) de investigación especializada sobre acceso a la justicia de pueblos y personas indígenas.</p>	<p>Determinar el estudio o investigación en materia indígena y de acceso a la justicia como un elemento deseable en los requisitos de selección de los aspirantes a defensor público.</p>	<p>Elaborar catálogos de instrumentos internacionales sectoriales. Crear una base de datos constantemente actualizada con un catálogo de instrumentos internacionales y jurisprudencia nacional e internacional sobre derechos de las comunidades.</p>

c. Actuaciones interinstitucionales

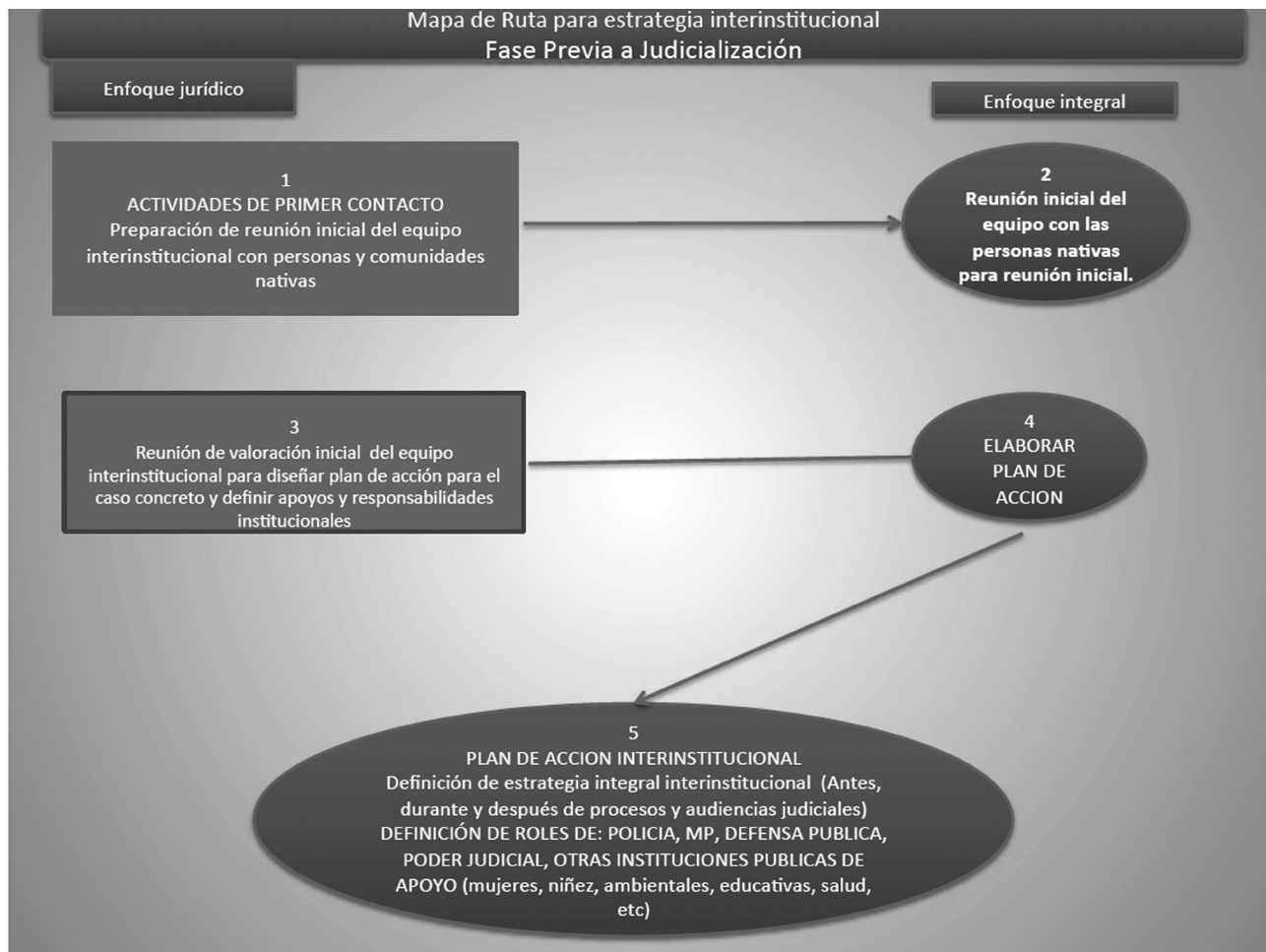
Para que un protocolo de justicia intercultural funcione apropiadamente, es imprescindible que cada institución involucrada participe, conforme a su mandato, de una coordinación oportuna y ordenada que logre que la persona indígena se sienta involucrada y familiarizada con todo el proceso de justicia en que se requieran intervenciones de acompañamiento, atención, asistencia y protección. Así, en este apartado se presentan varios niveles de orientación para que esa agenda interinstitucional sirva como una plataforma permanente para adecuar planes de acción, adecuados a cada caso concreto según sus especificidades y las necesidades de la persona indígena afectada, tanto en el ámbito civil como penal.

En ese sentido, es recomendable la existencia de una Comisión de Justicia Intercultural conformada por funcionariado de cada entidad responsable de cumplir algún papel en ese entramado de acceso a la justicia, y la designación de personas funcionarias de contacto que tomen decisiones conjuntas y tengan capacidad para decidir las pautas que su institución debe asumir. Esa Comisión también debe tener un espacio de “análisis” de situación para realizar estudios de riesgo que faciliten la toma de decisiones generales a partir de mapas referenciales que se puedan construir al momento de identificar problemas comunes y patrones, por medio del estudio de casos.

Constituida esa Comisión, se pueden conformar grupos de trabajo integrados por los puntos focales (funcionariado de contacto), quienes deben involucrarse en cada caso concreto y elaborar un plan de acción con pautas de monitoreo y seguimiento para cada una de las actividades que corresponda cumplir a las entidades involucradas.

- En los siguientes cuadros se muestra una propuesta de intervención interinstitucional que sirve como ruta para cada caso concreto en que estén involucradas personas indígenas, teniendo en cuenta los siguientes presupuestos:
- Que las autoridades indígenas han declinado el conocimiento del caso o que todavía no se ha decidido sobre la autoridad competente, y corresponde a la autoridad formal resolver si declina o conoce del caso que se le ha sometido a su conocimiento.
- Que se está ante una situación de “primer contacto” con una persona o comunidad indígena y todavía no se ha confirmado su condición de persona indígena.

Que como situación de primer contacto – que podría ser incluso por flagrancia –, no siempre es posible tener a disposición de la persona usuaria indígena un equipo interdisciplinario para la elaboración del plan de acción intercultural.



Cuadro 1. Plan Estratégico Interinstitucional

1. El plan de acción debe contener al menos las siguientes líneas de intervención interinstitucional. Si el asunto es de carácter penal, corresponde a la Procuraduría la función de ser el ente coordinador interinstitucional por ser el órgano rector de la investigación preliminar y tener función específica de acompañamiento a la víctima del delito, además de corresponderle llevar el expediente principal de la investigación criminal y sus incidencias. Sobre esa base, se deben tomar las siguientes decisiones iniciales:
2. Identificación de la condición de persona indígena (ver apartado 2).
3. Identificación del rol de las instituciones que intervienen en el proceso penal en sus diferentes instancias (Policía, Procuraduría, Defensa Pública, Poder Judicial, otras instituciones públicas, ONG).

Elaboración de un cuadro de actividades por institución involucrada conforme a su competencia y con base en el siguiente cuadro.

- **Valoración inicial equipo interinstitucional**
- **Agenda y Plan de Trabajo**
- **Una vez finalizada la reunión con las personas indígenas, se debe consensuar un mecanismo de diálogo entre el equipo interinstitucional y un plan de trabajo**

Actividad	Fecha	Responsable	Estado
Agenda			
Dictámenes Legal y antropológico			
Reunión conjunta			
Etc.			

Documentación inicial del proceso penal en conexión con el proceso civil en Oaxac

Pasos a seguir para la documentación del caso:

- Elaborar un plan de entrevistas a las personas indígenas con apoyo de profesionales de la salud, en caso de que se requiera ayuda y asistencia integral.
- Elaborar lista de posibles testigos y peritos y entrevistarlos para determinar los hechos del caso.
- Preparar un borrador inicial de los hechos del caso y su marco probatorio.
- Buscar prueba documental relacionada con el caso. Incluir informes de situación de los derechos humanos en el país o en la región que puedan servir para demostrar el contexto en que ocurrió el conflicto. Entre esos informes, se pueden buscar los producidos por los siguientes organismos internacionales y ONG nacionales o internacionales:
 - Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
 - Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de casos y situaciones similares resueltas previamente con relación al país.
 - Informes de Amnistía Internacional, Human Rights Watch u otras ONG de reconocida trayectoria.
 - Informes del Consejo de Derechos Humanos.

Enfoque legal

Enfoque interinstitucional

**Denuncia
Policía o Procuraduría**

**Flagrancia Informa policial
con enfoque intercultural**

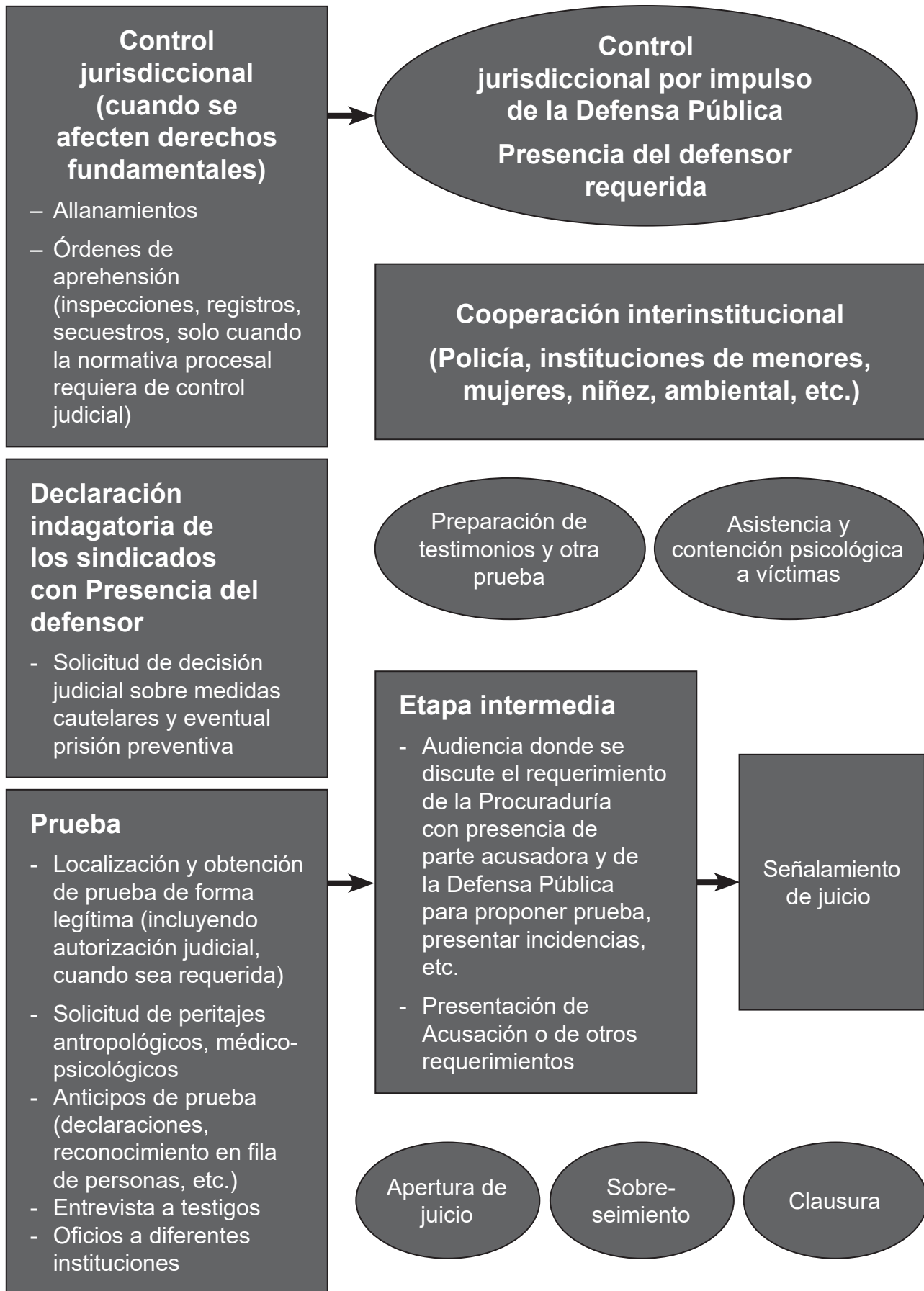
Diligencias preliminares a cargo de la Procuraduría

- a) Ampliación de declaración en Procuraduría.
- b) Evaluación médica, si procede.
- c) Evaluación psicológica, si procede.
- d) Peritaje antropológico, si procede.
- e) Solicitud de medidas de protección y seguridad, si procede (individuales o comunitarias).
- f) Coordinar búsqueda de albergue, si procede.

**Realización de diligencias
Investigación con apoyo de
la Policía**

- a) Entrevista de testigos
- b) Individualización de sindicatos
- c) Prueba documental
- d) Prueba pericial (peritaje antropológico, médico y/o psicológico)

**Atención a la víctima por
parte de la Procuraduría o
de ONG, de manera paralela**



d. Actuaciones institucionales y conductuales

En el marco de las responsabilidades institucionales parte de la estrategia interinstitucional, le corresponde a cada entidad asumir tareas concretas con enfoque intercultural, según su mandato. En esa cotidianidad, el comportamiento y la actitud de las y los funcionarios policiales, fiscales, judiciales y de la Defensa Pública respecto de las personas usuarias indígenas debe caracterizarse por tener un enfoque integral, donde la prioridad será el respeto a la dignidad, las costumbres y las tradiciones culturales de estas personas. A manera de ejemplo, puede resultar conveniente la prohibición de la toma y difusión de imágenes, ya sea en fotografía o en vídeo, en aquellos supuestos en los que pueda afectar de forma grave la dignidad, la situación emocional o la seguridad de la persona o la comunidad indígena (por ejemplo, para evitar la estigmatización del grupo étnico en el marco de un conflicto determinado).

Además de aspectos básicos de atención y respeto a la dignidad de las personas indígenas, las y los funcionarios deben tomar decisiones técnicas y procesales que favorezcan la eficacia y la celeridad en el resultado de las diligencias procesales pertinentes.

Con relación a casos y situaciones que involucren a personas y comunidades indígenas, en el cuadro siguiente se muestran algunas de las acciones a tomar según la institución involucrada, a lo largo de todo el proceso de resolución de casos y situaciones.

Actuaciones	Policía	Procuraduría	Defensa Pública	Poder Judicial
<p><i>1. Información que deben recibir las personas indígenas y momento pertinente para suministrarla.</i></p> <p>Cuando sea parte en el proceso, o pueda llegar a serlo, la persona indígena tendrá derecho a recibir aquella información que resulte pertinente para su orientación y entendimiento de la situación que enfrenta y para la protección de sus derechos e intereses. Dicha información deberá incluir al menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El tipo de apoyo o asistencia que puede recibir en el marco de la competencia de la institución involucrada. • Los derechos humanos y procesales que le asisten en todo momento, desde el inicio de cualquier contacto con las instituciones involucradas en el marco del acceso a la justicia. • La forma y condiciones en las que puede acceder a asesoramiento jurídico o a la asistencia técnico-jurídica gratuita, en los casos que procede. • Su papel dentro de dicha actuación. • El tipo de apoyo que puede recibir con relación a la actuación concreta, así como la información de qué organismo o institución puede prestarlo. <p>La información se debe facilitar desde el momento de primer contacto, durante toda su tramitación y en momentos posteriores al dictado de decisiones definitivas y ejecutoriadas.</p> <p>Se resalta la utilidad de crear o desarrollar oficinas de información u otras entidades para los efectos.</p> <p>Comprensión de la información y de las actuaciones.</p> <p>Se deben reducir las dificultades de comunicación que afecten la comprensión del acto público en el que participe una persona indígena, garantizando que ésta pueda comprender su alcance y significado, con claridad y certeza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Además de la información policial regular, los agentes policiales de primer contacto con asuntos y comunidades indígenas deben extremar su atención en los aspectos de comunicación clara y sencilla, y en el enfoque cultural diferenciado. • Cuando las actuaciones policiales se encuentren dentro del marco de la Policía Comunitaria o de proximidad, los diagnósticos y planes de intervención comunitaria deben ser contruidos con sensibilidad y pertinencia cultural, conforme a las condiciones propias de cada comunidad, idioma y cultura. • Siempre desde el enfoque preventivo, la Policía debe construir relaciones de cooperación y apoyo con las comunidades indígenas para identificar las causas más usuales de criminalidad, así como sus posibles soluciones. • En las intervenciones policiales reactivas, el ingreso de la Policía al territorio de las comunidades indígenas debe ser lo menos invasivo posible y, en la medida de lo que sea plausible, debe entablarse un diálogo con las autoridades indígenas para explicar los alcances del operativo, salvo casos de persecuciones en flagrancia. Aun en esos casos, las incursiones policiales deben ser lo menos intrusivas posible del entorno comunitario. • En caso de detenciones policiales de personas indígenas, la Policía debe informarlas sobre los derechos básicos de la persona detenida (Cláusula Miranda), ya sea en castellano o en idioma nativo, en caso de que ello sea indispensable para la comprensión de sus derechos y garantías. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Fiscalía debe preparar distintos niveles de información para las personas indígenas según sea de carácter orientador (en caso de que la persona visite la Fiscalía para informarse del seguimiento de algún caso o situación), o cuando la intervención sea directamente en el caso de una investigación inicial y deba preparar requerimientos respecto de una persona indígena imputada de delito. • Si la relación es con una persona indígena víctima- denunciante, la información debe ser más orientadora y clara para establecer un vínculo de cooperación y de confianza. • En caso de actuaciones fiscales de protección a víctimas y testigos indígenas, la información debe ser de carácter confidencial y debe cumplir con un protocolo con instrucciones sencillas de seguimiento. • En el caso de que la persona indígena sea quien presuntamente ha delinquido, la información debe ser clara, y, de ser necesario, con intérprete que le señale los motivos de su detención, sus derechos durante el proceso, las etapas procesales y las posibles consecuencias jurídicas. 	<p>La Defensa Pública debe preparar y ofrecer dos tipos de información básica para usuarios indígenas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Información orientadora para presentar de manera sencilla sus servicios gratuitos en materia penal o de otra naturaleza, en el marco de su competencia. Información de carácter procesal para situaciones propiamente de defensa legal en el marco de investigaciones criminales. En estos casos debe haber un esfuerzo sensibilizador para "traducir" en lenguaje sencillo los contenidos jurídicos y procesales relacionados con cada caso concreto. Información social y de carácter familiar y comunitario para compartir con esos actores los alcances jurídicos que puede tener la defensa legal de personas indígenas de esas comunidades. Información permanente de promoción sobre los derechos que tienen las comunidades indígenas. 	<p>En casos civiles y de naturaleza diferente a la penal, si el primer contacto con la persona indígena es de tipo orientador para entablar algún tipo de demanda, a información a suministrar debe ser clara y sencilla, con datos relevantes sobre requisitos mínimos para entablar la demanda que corresponda. Entre otros datos, la información debe ser atinente para:</p> <ol style="list-style-type: none"> Orientar sobre oficinas públicas o privadas que presten servicios legales gratuitos y especializados, en particular sobre la Defensa Pública. Documentar casos y situaciones relacionadas con enfoque intercultural. No generar falsas expectativas sobre las posibilidades reales del eventual caso a interponer. Alcances procesales y opciones para obtener resultados por medio de soluciones alterindígenas al conflicto (justicia restitutiva). Facilitar el catálogo de derechos y garantías procesales que asiste a las personas indígenas en todo tipo de procesos. Transmitir información exacta y pronta sobre el estado procesal del caso, incluyendo plazos y etapas pendientes. Comunicar la sentencia con una definición clara de sus alcances.

<p>2. Asistencia y atención a la persona indígena.</p> <p>Durante los distintos momentos en que una persona indígena tiene relación con alguna de las autoridades policiales, fiscales, defensoriales o judiciales, debe brindársele asistencia y protección cuando así lo requiera y sea necesario para garantizar, evitar, prevenir o mitigar las consecuencias de la situación en que se encuentra involucrada y favorecer el trato justo y no discriminatorio en el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos diferenciados.</p> <p>Atención con personal especializado.</p> <p>La atención y protección prestada incluye servicios de asistencia y apoyo, tales como servicios jurídicos, de orientación, de salud, sociales y educativos, de recuperación física y psicológica y demás servicios necesarios para su reinserción social y cultural.</p> <p>Cuando esos servicios especializados no pueden ser prestados directamente por la Policía, la Fiscalía, la Defensa Pública o los juzgados o tribunales, deberán ser canalizados con la instancia pública o privada que se determine y que tenga competencia y capacidad institucional para esos efectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En situaciones de extrema gravedad y urgencia, las y los agentes policiales deben adoptar medidas de protección para resguardar la vida e integridad de las personas y miembros de comunidades indígenas en las situaciones fácticas más apremiantes, mientras otras autoridades fiscales y judiciales competentes puedan asumir el caso o situación planteada. • Cuando las medidas de protección son adoptadas por autoridades fiscales, la Policía debe contribuir a la elaboración de los diagnósticos de riesgo y a los planes de protección, para lo cual se tendrá en cuenta las circunstancias del entorno comunitario nativo para afectar lo menos posible a esas comunidades, sin menoscabar la seguridad de la persona a proteger. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Fiscalía es la principal institución encargada de evaluar y solicitar medidas especiales de protección a víctimas y testigos, así como de su control y monitoreo. • Cuando las medidas a tomar involucren protección a toda la comunidad indígena o a parte de ella, deben requerirse los servicios de la Policía y de las autoridades indígenas, así como de medios y recursos dispuestos por la legislación especial. • Junto con las medidas de protección, la Fiscalía debe promover apoyos institucionales y de acompañamiento las personas indígenas y comunidades beneficiarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • En casos en que la persona indígena imputada sea la que sufra amenazas a su vida e integridad en razón de la investigación que se le sigue, la Defensoría Pública es la llamada a solicitar las medidas especiales de protección con el fin de garantizar su vida e integridad, así como los resultados del proceso. • Cuando las medidas de protección requeridas involucren a la comunidad indígena o a parte de ella, la Defensoría Pública deberá coordinar con las demás instituciones pertinentes, así como con las autoridades indígenas de la comunidad afectada. 	<ul style="list-style-type: none"> • En los casos en que corresponda al Poder Judicial autorizar medidas especiales de protección, debe tener en cuenta las especiales condiciones de vulnerabilidad de las personas indígenas beneficiadas, así como el entorno de las comunidades afectadas.
---	--	--	--	---

<p>3. <i>Asistencia legal gratuita.</i></p> <p>Aun cuando la Defensa Pública es la institución encargada de prestar el servicio de defensa legal gratuita a personas indígenas en procesos penales, otras instituciones involucradas con el acceso a la justicia deben facilitar información y el contacto para que las personas indígenas tengan acceso a esa garantía desde el primer momento de detención o del que requieran de ese servicio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entre las primeras previsiones legales al momento de detener a una persona indígena, la Policía debe informarle y facilitarle contacto directo con la Defensa Pública para derivar el derecho a la defensa y al debido proceso desde el primer momento de la detención. • Junto con el derecho a la defensa pública legal – o particular, en caso de que la persona indígena tenga medios –, la Policía debe garantizar a la persona indígena detenida derechos fundamentales relacionados con la vida, la libertad, la integridad y derechos procesales, como no declarar contra sí mismo, abstenerse de declarar, escuchar la imputación de los hechos de que se le acusan y a no declarar sin la presencia de un abogado de su elección o de un defensor público (Cláusula Miranda). 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando la Fiscalía inicia la investigación penal y decide tomar la declaración indagatoria a un imputado nativo, debe hacerle las mismas advertencias sobre los derechos que le asisten, como ponerle a disposición a la Defensa Pública para que se le asigne un defensor público si todavía no lo tuviere. • Como eje transversal de la investigación criminal, corresponde a la Fiscalía garantizar los derechos humanos de la persona indígena y, en especial, las garantías del debido proceso legal a lo largo de toda la investigación preliminar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Corresponde a la Defensa Pública ejercer el principal rol de garantizar la defensa penal gratuita en todas las etapas del proceso. • Asistencia técnico-jurídica de la persona indígena para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales: ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensa Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales, ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o asociaciones de abogados. • Garantizar una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada. A tal fin, se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia legal. 	
---	--	--	---	--

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(Composición 2017)

Presidencia Honoraria

Thomas Buergenthal
Pedro Nikken
Sonia Picado

Claudio Grossman

Presidente

Wendy Singh

Vicepresidenta

Mónica Pinto

Vicepresidenta

Allan Brewer-Carías
Antonio

A. Cançado Trindade

Ariel E. Dulitzky

Carlos Basombrío

Carlos M. Ayala Corao

Carlos Portales

César Barros Leal

Douglass Cassell

Eduardo Bertoni

Elizabeth Odio Benito

Fabián Salvioli

Héctor Fix-Zamudio

Hernán Salgado Pesantes

José Antonio Aylwin Oyarzún

José Antonio Viera Gallo

Juan E. Méndez

Line Bareiro

Lloyd G. Barnett

Lorena Balardini

María Elena Martínez Salgueiro

Mark Ungar

Mayra Alarcón

Mitchell A. Seligson

Margaret E. Crahan

Nina Pacari

Renato Zerbini Ribeiro

Leao Robert K. Goldman

Santiago A. Cantón

Suzana Cavenaghi

Víctor Rodríguez Rescia

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Francisco José Eguiguren Praeli
Margarette May Macaulay
Esmeralda Arosemena de Troitiño
José de Jesús Orozco Henríquez
Paulo Vannuchi
James L. Cavallaro
Luis E Vargas Silva

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Roberto de Figueiredo Caldas
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Eduardo Vío Grossi
Humberto Antonio Sierra Porto
Elizabeth Odio Benito
Eugenio Raúl Zaffaroni
Patricio Pazmiño Freire

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.