

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

"Cumplimos 7 años de trabajo"

# Representación jurídica para la población indígena en el Sistema de Justicia Nacional

Jesús Mendoza Mendoza



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 81

Noviembre de 2009

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**LXI LEGISLATURA**  
**CÁMARA DE DIPUTADOS**

**Comité del CESOP**  
**Mesa Directiva**

Dip. Salvador Barajas del Toro  
Presidente

Dip. Fabián Fernando Montes Sánchez  
Secretario

Dip. Cuauhtémoc Sandoval Ramírez  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales**  
**y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega  
Director General

Saúl Munguía Ortiz  
Encargado de la Dirección de Vinculación y Gestión

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

César Augusto Rodríguez Gómez  
Director de Opinión Pública

Ernesto Cavero Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

Josúe Jijón León  
Encargado de la Coordinación Administrativa

Juan Carlos Amador Hernández  
Efrén Arellano Trejo

José Alonso Contreras Macías  
Liliam Mara Flores Ortega Rodríguez  
Gilberto Fuentes Durán

José de Jesús González Rodríguez  
Dunia Ludlow Deloya  
Jesús Mendoza Mendoza  
Salvador Moreno Pérez

Iván H. Pliego Moreno  
Octavio Ruiz Chávez  
Roberto Vallín Medina  
Carlos Agustín Vázquez Hernández  
Investigadores

Elizabeth Cabrera Robles  
Matilde Gómez Vega  
Mariela Monroy Juárez  
Roberto Ocampo Hurtado  
Edgar Pacheco Barajas  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

Documento de Trabajo, núm. 81, noviembre de 2009. Publicación del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LX Legislatura. Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, México, D.F., Tel. 5036 0000 ext. 55237, correo electrónico [cesop@congreso.gob.mx](mailto:cesop@congreso.gob.mx)

# REPRESENTACIÓN JURÍDICA PARA LA POBLACIÓN INDÍGENA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA NACIONAL

**Jesús Mendoza Mendoza\***

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principios generales del derecho<sup>1</sup> referido implícitamente en varios casos de los procedimientos jurisdiccionales donde interviene la población indígena, es el que señala que el desconocimiento de la norma no exime de su cumplimiento. El problema en la comunidad es serio, cuando el desconocimiento de la norma y de los derechos que de ella emanan, se origina por un manejo básico o nulo del idioma español, producto del rezago educativo.

Para garantizar la plena vigencia de los derechos de la población indígena, la propia Carta Magna enfatiza que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deben tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la propia Constitución, destacando que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Este apartado de la Constitución desafortunadamente no ha sido suficientemente estudiado, comprendido y documentado.

En términos generales, la Constitución destaca con respecto a los derechos indígenas, por un lado la aplicación de sus propios sistemas normativos y por el otro el acceso pleno a la jurisdicción del Estado. El primer aspecto se refiere al reconocimiento de la validez y la eficacia de la aplicación de los sistemas normativos indígenas en sus pueblos, como parte de su libre

---

\* Doctorante en Administración Pública por el Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública, Maestro en Administración Pública por la misma institución y licenciado en Economía por la UAM Xochimilco y estudios concluidos en Derechos por la UNAM. Se desempeña como investigador en el área de Estudios Sociales del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

<sup>1</sup> “Criterios o entes de razón que expresan un juicio acerca de la conducta humana a seguir en cierta situación. el fundamento de esos principios es la naturaleza humana racional, social y libre; ellos expresan el comportamiento que conviene al hombre seguir en orden a su perfeccionamiento como ser humano” Véase Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Edit. Porrúa e IJ, 13ª edición, Tomo IV, pag.2542.

determinación en el marco constitucional de autonomía, y el segundo, a garantizar los derechos en los procesos legales en condiciones de igualdad frente a la ley, en la aplicación del derecho positivo vigente.

No obstante, los datos de aquellos casos de indígenas procesados donde se hayan salvaguardado sus derechos amplios no son claros, evidenciando la necesidad de mejorar las instituciones del Sistema Judicial, tanto del fuero común, como del fuero federal.

En el presente trabajo se hace una revisión inicial y básica sobre los elementos que desde la perspectiva normativa e institucional puedan apoyar el desarrollo y mejorar de los mecanismos institucionales para asegurar los derechos específicos de las comunidades y ciudadanos indígenas, en cumplimiento a los ordenamientos establecidos.

En primer lugar se consideran algunas cifras oficiales para ubicar a la población indígena en las distintas zonas del país y así apreciar la magnitud del reto existente para las instituciones que procuran e imparten justicia, para garantizar los derechos especiales de los indígenas. En los siguientes apartados de este estudio se destaca la institución del Instituto Federal de Defensoría Pública y las principales dependencias del Poder Ejecutivo y Legislativo involucradas con el tema indígena.

## **CONDICIONES Y UBICACIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA**

### **Estimación de la Población Indígena**

En el informe ante la Organización de los Estados Americanos presentado en 1998<sup>2</sup> por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre la situación de los derechos humanos en México, se describe en su capítulo VII, la situación de los pueblos indígenas y de sus derechos; señala tal informe que la población indígena –estimada en 10 millones de personas-, representaba

---

<sup>2</sup> CIDH. Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México. OEA/Ser.LV/II.100 Doc.7 rev.1. Septiembre 24, 1998.

algo más que el 10% de la población total, con 6.5 millones hablantes de alguna de las 59 lenguas autóctonas. Se refiere que tales personas conservan sus valores culturales, y formas de administrar justicia, además de autoidentificarse como indígenas.

En el mismo reporte se menciona la existencia de veinte regiones que concentran la mayor cantidad de pueblos indígenas y muestran su diversidad. El análisis del entonces Instituto Nacional Indigenista con base en el Censo Nacional de 1990 que sirvió de base para el informe referido, menciona que existe una presencia indígena importante en el 28% de las localidades del país., y menciona que existen por lo menos 13,179 localidades eminentemente indígenas (donde el 70% o más son hablantes de lenguas indígenas), y 4,359 localidades con población indígena dispersa (donde el 30% a 69% son hablantes de lengua indígena). Estas localidades predominantemente indígenas (más de 17,000) reúnen al 7% de la población del país. Sumadas a las 26,680 localidades con población indígena dispersa, muestran una presencia indígena importante o predominante en el 28% de las localidades del país. La mayoría de ellas (60.7%) tienen menos de 500 habitantes, y un 13.8% entre 500 y 2500 habitantes. El resto de los indígenas, aproximadamente entre un tercio y un cuarto de ellos, habitan en ciudades mayores; resalta que pese a que los municipios indígenas son un tercio de los municipios del país, representan el 48% de los de "alta marginación", y el 82% de los calificados como de "muy alta marginación".

El rezago puede verse tanto en lo educativo y en lo habitacional, como en la discriminación por género; las mujeres indígenas son las que sufren la mayor marginación, pues en ellas se expresan los índices más elevados de analfabetismo, rezago educativo, desnutrición y problemas de salud, también se describe la referencia con respecto a que históricamente, los indígenas y sus comunidades han debido concentrarse en lugares agrestes o semiáridos, debido a la penetración y ocupación de sus tierras. La baja productividad agrícola de las tierras donde debieron concentrarse, y posteriormente la pulverización minifundista, y la falta de inversión productiva o de infraestructura por parte del Estado, los puso en situación de desventaja económica y dificultó su subsistencia como culturas y comunidades.

Los esfuerzos recientes para una estimación más cercana de la población indígena han recurrido a la incorporación de mecanismos metodológicos que permiten incluir a los hogares

indígenas definidos por su jefatura o liderazgo indígena<sup>3</sup>, en adición a las estimaciones de la población de habla indígena que por acuerdo internacional contiene a la población indígena de cinco años y más.

Durante 1993, el Instituto Nacional Indigenista, publicó con base en información censal, sus primeros indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México<sup>4</sup>, que consideró a los hogares donde se hablaba la lengua indígena, lo que permite la estimación de cifras por individuos hablantes en particular y la información por hogares.

Ambas opciones de lengua indígena y pertenencia a algún grupo indígena de al menos un miembro del hogar, posibilitaron la estimación de la población para el año 2000 efectuada por CONAPO<sup>5</sup>, que les ubica en el orden de los 12.7 millones de personas. Los indicadores contruidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), identifican las diversas posibilidades entre la población que habla o no alguna lengua indígena y que con esa característica se ubica o no en un grupo indígena. Definen como indígenas a los miembros de los hogares donde las personas con características indígenas tienen un lazo de parentesco, determinante en la decisión del estilo de vida y la transmisión intergeneracional de la socialización, es decir el jefe, el cónyuge y los padres de éstos<sup>6</sup>.

### **Población Indígena por lengua y región**

Con la información censal del año 2000 la CDI publicó en 2002 un estudio que señala la presencia de población indígena en todas las entidades de la República Mexicana y en prácticamente todos los municipios, y que constituye el 10.48% del total de la población del país. La definición en 25 regiones se efectuó por las características etnolingüísticas, volúmenes de población, patrones de asentamiento y modos de vida; para su delimitación se consideraron esencialmente los aspectos culturales.

---

<sup>3</sup> Desde los censos de 1895 la lengua se utilizó como el principal criterio para la estimación de la población indígena, lo que permite por un lado el análisis de perspectiva con la congruencia que requiere la comparación de su dimensión y la comprensión de su comportamiento estadístico en el tiempo, aunque por el otro lado, deja fuera a la población que aun sin contar con la lengua indígena se reconoce como tal o es parte de una comunidad que vive y se desarrolla a través de sus propias formas y tradiciones.

<sup>4</sup> Embiz, Osorio, Arnulfo et al Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México Edit. INI México 1993.

<sup>5</sup> CONAPO, La Población de México en el Nuevo Siglo, Consejo Nacional de Población. México 2001.

<sup>6</sup> CDI, Indicadores socioeconómicos 2002. En [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx).

Las regiones indígenas analizadas se denominan: Sierra de Juárez, Mixe, Altos de Chiapas, Chimalapas, Selva Lacandona, Montaña de Guerrero, Huasteca, Norte de Chiapas, Mixteca, Chinanteca, Istmo, Cuicatlán; Maya, Tarahumara, Sierra Norte de Puebla y Totonacapan, Huicot, Otomí Hidalgo-Querétaro, Costa y Sierra Sur; Mazahua-Otomí, Valles Centrales, Popoluca-Náhuatl, Purépecha, Chontal de Tabasco, Mayo-Yaqui y Frontera Sur; la composición de su población puede observarse en el cuadro 1 en el Anexo, donde se observa que la región con mayor presencia porcentual de la población indígena con respecto al total es la maya con más de un millón y medio de habitantes.

Las regiones donde la presencia relativa de población indígena respecto del total es superior al 50% son Sierra de Juárez, Mixe, Altos de Chiapas, Chimalapas, Selva Lacandona, Montaña de Guerrero, Huasteca, Norte de Chiapas, Mixteca, Chinanteca, y El Istmo, Cuicatlán.

### **Indicadores de Desarrollo Humano**

El grueso de la población indígena como se desprende de los cuadros 2 y 3 (Anexo), se ubica entre las edades que van de 0 a 14 años, 39.10% y en el grupo que va de los 25 a los 64 años el 35.15%. En los indicadores de acceso a la educación e índices de alfabetismo, cuadros 4 y 6 en el Anexo, observamos que solo el 44% de la población indígena sabe leer y escribir; datos que contrastan con el 98% de alfabetización de la población no indígena. Lo mismo ocurre en los niveles de instrucción, donde un alto índice no cuenta con ningún tipo de instrucción; las regiones más atrasadas son La Montaña de Guerrero y la Sierra Tarahumara; en contraposición, la Región Maya, El Chontal de Tabasco, la Región Mayo-Yaqui y los Valles Centrales, son las regiones que presentan mejores niveles de instrucción y mayor porcentaje de la población indígena alfabetizada.

Cerca de 6 millones de personas mayores de 5 años hablan una lengua indígena, de ellos un millón son monolingües. Las Regiones que presentan una mayor concentración de la población monolingüe y que para fines del presente estudio requieren de una atención especial en tanto su condición de no hablantes de lengua española, son las siguientes: Los Altos de Chiapas, La Selva

Lacandona, La Montaña de Guerrero, Cuicatlán, La Huasteca, La Región Maya y la Zona Norte de Puebla.

La información disponible nos permite estimar y localizar a los grupos indígenas de acuerdo a su estructura poblacional y en base a algunas de sus características socio-demográficas y económicas, con lo que se puede dimensionar de manera indirecta la gravedad de su situación, también con respecto al acceso a la justicia. (Ver mapas en el Anexo)

Los rezagos en el terreno educativo que impactan el desarrollo humano, explican la complejidad del reto para que estos ciudadanos accedan al conocimiento de sus propias garantías previstas por el derecho positivo y a los mecanismos normativos e institucionales constituidos para su tutela; aún con el reconocimiento a la gran riqueza cultural de los pueblos, destaca como uno de los grandes desafíos articular mediante las adecuaciones institucionales oficiales necesarias, el sistema normativo interno y promover a partir de la justicia un camino sólido de crecimiento y desarrollo.

## **REFORMAS NORMATIVAS RECIENTES**

### **Reforma Constitucional en materia Indígena**

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reformó el artículo 2º, se derogó el primer párrafo del artículo 4º y se adicionaron un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115.

Si bien el antecedente directo para su formulación, se origina fundamentalmente en los acuerdos de San Andrés Larráinzar<sup>7</sup>, como resultado de las negociaciones para la pacificación en el Estado de Chiapas, después de movimiento armado con que inició 1994; es importante no perder de vista que las condiciones que motivaron el levantamiento y sus causas estructurales aún continúan: pobreza y falta de servicios de calidad.

---

<sup>7</sup> Al respecto, Cossío Díaz señala que: *“El levantamiento de armas del EZLN del 1º de enero del 1994, resultó en la reivindicación de los derechos de los Pueblos Indígenas... paralelamente se reforzaron los cuestionamientos del orden jurídico mexicano”*. En COSSÍO Díaz José Ramón, *Los Problemas del Derecho Indígena en México*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002, p 8.



El artículo 2º parte del reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación y de la conceptualización de Pueblos indígenas<sup>8</sup> como 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 y define a las comunidades indígenas como aquellas que formen una unidad social económica y cultural en un territorio y que reconocen autoridades propias con sus usos y costumbres.

Conjuntamente con el derecho a la libre determinación y autonomía, también señalados por este artículo; el reconocimiento explícito a la capacidad para la designación de sus autoridades y el ejercicio de los mecanismos tradicionales de convivencia y solución de conflictos, exigen una revisión analítica sobre las figuras de tradición que cada pueblo ha conservado y perfeccionado para procuración de la convivencia armónica en condiciones de justicia y protección internas.

A partir de los esfuerzos observados para conocer con mayor precisión los cuerpos de derecho vigentes en los pueblos por sus usos y costumbres, coincidimos con Esteban Krots<sup>9</sup>, en que no disponemos de la traducción y documentación adecuada de conceptos y razonamientos jurídicos al español provenientes de nuestras diversas comunidades, no conocemos adecuadamente los procedimientos e instituciones judiciales, normas y justificaciones existentes en un población indígena dada y su interpretación a los términos del derecho positivo del estado mexicano y viceversa.

Este desconocimiento complica el cumplimiento de la obligación del Estado para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades como refiere el apartado B y peor aún, obstaculiza a estos, el ejercicio de su autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,

---

<sup>8</sup> Conceptualización que corresponde con el Convenio 169 de la OIT que en su Artículo 1º donde se señala que: los pueblos indígenas son 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; y con la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, donde se señala que status jurídico de los pueblos indígenas es regulado en todo o en parte por sus propias costumbres o tradiciones o por regulaciones o leyes especiales.

<sup>9</sup> Krotz, Esteban, Aproximaciones a la Antropología Jurídica de los Mayas Peninsulares. Edit.PNUD y Universidad Autónoma de Yucatán, México 2001.

conforme a la fracción I del apartado A, que indica que deben sujetarse a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres; la carencia del conocimiento con la profundidad adecuada señalada por los investigadores de la Antropología Jurídica, explica las dificultades de la autoridad para el establecimiento con precisión de los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes, estipulados en las normas.

El solo reconocimiento de la composición pluricultural de la Nación en el terreno jurídico, manifiesto en la Constitución a partir de la Reforma de 2001, es un gran avance que obliga a insistir en las acciones pendientes y en que las instituciones involucradas deben continuar asumiendo los retos que conlleva la investigación, sistematización, codificación, especialización y profesionalización que demanda el desarrollo integral de cada grupo étnico desde su particular circunstancia y perspectiva, para traducir las garantías contenidas en la norma, en beneficios reales y directos a la población, en condiciones de justicia que hagan posible su convivencia y respeto.

Los derechos colectivos destacados por el apartado A del artículo segundo constitucional, formulan un sistema de garantías que por sí mismo ofrece un marco completo de seguridad para la población indígena, desde la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; preservar y enriquecer sus lenguas, y los elementos que constituyan su cultura e identidad; conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras; acceso a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra, y; elección en todos los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos<sup>10</sup>.

De manera especial por el énfasis de nuestro interés sobre el acceso pleno de la población indígena a la jurisdicción del estado, se destaca la fracción VIII de éste artículo segundo constitucional, donde se expone que para asegurar ese acceso pleno a la jurisdicción, "...en todos

---

10 Cossío, Díaz José Ramón, Los Problemas del Derecho Indígena en México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2002, p 140: *"Cada pueblo indígena podrá decidir sus formas de convivencia y de organización social, cultural, económica y política. Las autoridades indígenas de cada pueblo tendrán que regular la totalidad de relaciones jurídicas de los integrantes de cada pueblo"*.

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 la Constitución”<sup>11</sup>.

En 2001 por primera vez, desde la Norma Suprema se destaca que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura<sup>12</sup>. Tema en el que, no obstante el gran esfuerzo que se efectúa por el Instituto Federal de la Defensoría Pública, se advierte un serio rezago y la necesidad de formular los mecanismos institucionales que aseguren su observancia plena, también en el ámbito legal de autoridad.

En el Apartado B de este mismo artículo se enfatiza la obligación del gobierno en sus tres niveles, para abatir las carencias y rezagos que reconoce afectan a los pueblos indígenas, en los terrenos de la economía, la educación, la salud, vivienda, comunicaciones y enfáticamente en lo que respecta a las mujeres y a los emigrantes. Para cumplir con estas obligaciones, señala que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y las legislaturas locales, deben establecer partidas específicas para tales fines en los presupuestos de egresos que aprueben.

Mediante la reforma en materia indígena de 2001 se incorpora al artículo 18 la disposición que promueve la reintegración de los sentenciados a sus comunidades como forma de readaptación social, para lo que estipula que deben cumplir las penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. En el artículo 115 de la Carta Magna, mediante la reforma se incorpora la facultad de las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse conforme a las disposiciones normativas.

---

<sup>11</sup> El antecedente sobre la garantía constitucional de los pueblos indígenas al efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, lo encontramos en la incorporación a la Constitución en 1992 de un primer párrafo al artículo 4º con el siguiente texto: “ La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley” esta incorporación se publicó en el DOF, el 28 de enero de 1992 y se derogó con la retoma de 2001, para tratarse en el artículo 2º.

<sup>12</sup> El Código de Procedimientos Penales en el Capítulo III Artículo 28 señala lo siguiente; Cuando el inculcado, el ofendido o el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o no entiendan suficientemente el idioma castellano, se les nombrará a petición de parte o de oficio, uno o más traductores, quienes deberán traducir fielmente las preguntas y contestaciones que hayan de transmitir. Cuando lo solicite cualquiera de las partes, podrá escribirse la declaración en el idioma del declarante, sin que ésto obste para que el traductor haga la traducción. Cuando no pudiere ser habido un traductor mayor de edad, podrá nombrarse a un menor que haya cumplido quince años.

En términos generales, la Constitución destaca con respecto a los derechos indígenas, por un lado el respeto en la aplicación de sus propios sistemas normativos y por el otro el acceso pleno a la jurisdicción del Estado. El primer aspecto se refiere al reconocimiento de la validez y eficacia de la aplicación de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, como parte de su libre determinación en el marco constitucional de autonomía, y el segundo a garantizar los derechos en los procesos legales en condiciones de igualdad frente a la ley<sup>13</sup>.

El cumplimiento y armonización de ambas opciones, requiere de un esfuerzo de articulación que demanda tanto el estudio de los sistemas específicos de justicia basados en usos y costumbres, en cada uno de los grupos étnicos y su incorporación al acervo de la autoridad jurisdiccional; como la difusión para promover el conocimiento en las comunidades del derecho positivo vigente, a partir del cual se deben encuadrar sus procedimientos y cuando sea el caso acceder a la jurisdicción. En forma simultánea se tendrán que realizar las actualizaciones institucionales que permitan cumplir con los objetivos planteados de representación legal y defensoría.

### **Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia**

Las reformas a la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 referentes a las garantías civiles judiciales se efectuaron para cumplir con el propósito de modernizar el sistema mexicano de seguridad y justicia para así defender las garantías de víctimas y acusados y la imparcialidad en los juicios de mejor manera, así como implantar prácticas más eficaces contra la delincuencia organizada y en el funcionamiento de las cárceles, así como la adaptación de la legislación penal a los compromisos internacionales derivados de los acuerdos y tratados celebrados.

El efectivo acceso a la justicia, principalmente para la población más desprotegida, como mecanismo para compensar la desigualdad y asegurar la vigencia de los derechos y de la

---

<sup>13</sup> Véase CDI. La Vigencia de los Derechos Indígenas en México. CDI, México 2007.

legalidad, es un argumento para esta reforma, que considera la revisión en la actuación de las instituciones encargadas de proporcionarla.

La modificación de diez artículos de la Constitución, siete en materia penal del 16 al 22; el artículo 73, sobre las facultades del Congreso de la Unión; el 115, sobre los municipios y el 123, en materia laboral es la conclusión de diversos esfuerzos del Poder Legislativo, que consideraron además de diez iniciativas propuestas por distintos grupos parlamentarios de la H. Cámara de Diputados, la inclusión de reformas contenidas en la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo en la Cámara de Senadores, además de retomar por ser coincidente con la materia también una propuesta de reforma formulada en 2003. Asimismo, se realizaron numerosas reuniones de trabajo con participación de diputados y senadores e integrantes del Poder Ejecutivo Federal, académicos y juristas especialistas en la materia.

En las consideraciones del Dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia<sup>14</sup>, se señala la evidente convergencia de las múltiples iniciativas en la idea de que el sistema de justicia penal mexicano, dejó de ser eficaz, de ello la urgencia de su reforma de manera integral, para devolver a la ciudadanía la confianza en las instituciones encargadas de procurar e impartir justicia, para recuperar su objetivo de ofrecer seguridad jurídica y con ello preservar la libertad y tranquilidad de la población.

La transformación de un sistema inquisitivo donde el indiciado es culpable hasta que se demuestre lo contrario por uno garantista, atiende a la problemática originada por la superioridad en infraestructura de que dispone el Ministerio Público sobre la defensa. Hasta antes de la reforma, subsistía la figura de persona de confianza que podía asistir en la defensa, figura que agudizaba la desigualdad de condiciones para intentar probar la inocencia. Tampoco contribuyen a una solución adecuada, los niveles de especialización de muchos de los defensores de oficio, carentes además de espacios propios, lo que para el caso de las comunidades indígenas se agudiza por los grandes obstáculos existentes en ocasiones por la diferencia de lengua y en otros casos, por la poca comprensión de la cultura específica.

---

<sup>14</sup> Véase Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, Número 2401-VIII, 11 de diciembre de 2007.

Destacamos del artículo 17 constitucional vigente, en su sexto párrafo, la disposición con respecto a que la Federación, los Estados y el Distrito Federal deben garantizar la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurar las condiciones de un servicio profesional de carrera para los defensores. De igual forma, establece que las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

En lo relativo a las personas imputadas se destaca en el artículo 20 constitucional que tendrá derecho a una defensa adecuada por un abogado, el cual elegirá libremente, incluso desde el momento de su detención y especifica que si no quiere o no puede nombrar un abogado después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público; también es su derecho que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá la obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera. La gran diferencia obtenida de la reforma es que anteriormente, como se mencionó, la defensa podía hacerse bajo la figura de persona de confianza que se prestó con mucha frecuencia a deficiencias de calidad y a corrupción.

En correspondencia con las conclusiones señaladas en el dictamen, respecto a que el modelo de justicia penal fue superado por la realidad, el legislador propuso un modelo garantista con pleno respeto a los derechos humanos, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación, con características de acusatoriedad y oralidad; se eliminó la figura de persona de confianza para garantizar el derecho a una defensa adecuada por abogado y se prevén condiciones para un servicio de calidad basado en nivelación de emolumentos, y establecimiento de un servicio civil para incrementar la calidad en la defensa.

A la garantía de los pueblos indígenas a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura derivado de la reforma constitucional de 2001, se agrega también como parte de la reforma constitucional al sistema de seguridad y justicia, la relativa a la calidad y profesionalización de los defensores, con el reconocimiento explícito de las deficiencias actuales en perjuicio de las comunidades indígenas como población vulnerable y de sus derechos.

De lo anterior observamos la necesidad de la actualización de las diversas normas secundarias vinculadas tanto en materia sustantiva como adjetiva procedimental, así como en la definición estratégica de las políticas públicas y formulación de proyectos de inversión para alcanzar el propósito expuesto, con la participación institucional de los tres Poderes de la Unión en los distintos niveles de gobierno, con la participación directa de cada una de las comunidades étnicas del País.

### **Adecuación de la Legislación Secundaria**

Se encuentra en proceso la adición del artículo 20 Bis<sup>15</sup> a la Ley Federal de Defensoría Pública para establecer como obligación del Estado, garantizar el derecho a la defensa en materia penal a favor de la población indígena que fue aprobada el 12 de diciembre de 2007 por la H. Cámara de Diputados y turnada para su aprobación a la H. Cámara de Senadores.

Con este artículo se establecería la actuación del Instituto Federal de Defensoría Pública en coordinación con traductores e intérpretes que tengan conocimiento de la lengua y cultura indígenas; se le facultaría para celebrar convenios de colaboración con las instituciones que puedan coadyuvar en el ejercicio de este derecho, y para promover la formación de los defensores públicos indígenas bilingües.

Entre los argumentos contenidos en el dictamen<sup>16</sup> correspondiente destaca el reconocimiento de que existe una divergencia entre los derechos contenidos en la norma constitucional y su instrumentación práctica, que se traduce en un abismo entre la garantía formal de un derecho y su efectiva aplicación. Cita el "Diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México: Estudio de caso en Oaxaca", presentado por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en México, donde menciona que "se determinó que más del 60 por ciento de indígenas que tuvieron necesidad de contar con un traductor en la declaración

---

<sup>15</sup> El texto aprobado señala: "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." Gaceta Parlamentaria de la H. Cámara de Diputados, número 2398-III, 6 de diciembre de 2007

<sup>16</sup>.Ibid

preparatoria, sólo se solicitó u ordenó ese servicio en el 11 por ciento de casos del fuero común. Esto a pesar de que el 91 por ciento de los encuestados indígenas hablaban un idioma indígena” concluye por lo tanto que “la ausencia de servicios adecuados de traducción e interpretación intercultural, el grado de comprensión y capacidad de expresión en español de los indígenas, influye directamente en la calidad y oportunidad de defensa”<sup>17</sup>.

## **DERECHO VIGENTE A LA ASISTENCIA JURÍDICA**

### **Disposiciones Normativas aplicables a la Defensoría Indígena**

La revisión a la legislación positiva vigente, vinculada con la defensa de los derechos indígenas, incluye además de la que se deriva de los acuerdos y tratados internacionales de los que México es parte; la de la jerarquía, explicada por Kelsen desde la Norma Fundamental, hasta la de aplicación local específica en bandos municipales.

De su estudio profundo, actualización, análisis crítico y sistematización, depende la construcción de marcos institucionales adecuados y el diseño de políticas de alto impacto para atender la problemática que impide a los pueblos indígenas el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, por lo que señala Cossío Díaz, “el derecho indígena no es un tema puramente académico, sino el conjunto de normas por las que, potencialmente habrán de guiar sus conductas varios millones de mexicanos, así como los órganos federales, locales, estatales y municipales a los que se les haya conferido competencias en la materia”,<sup>18</sup> de donde se explica la relevancia de que los estudiosos de las ciencias jurídicas, además de la codificación aplicada, comprendan en su complejidad el contexto de los pueblos indígenas como esencia de la condición multicultural, reconocida en el marco constitucional, para promover la justicia y la vigencia de sus derechos.

### **Contexto Jurídico Internacional**

---

<sup>17</sup> Situación que rebasa las fronteras y que al respecto la OEA, en el estudio: *Situación de los Derechos Humanos y de las Personas y Pueblos Indígenas en las Américas*, pone de manifiesto al señalar que... “los derechos de las personas y de los pueblos indígenas no han tenido una regulación específica en los instrumentos básicos que rigen el sistema interamericano de derechos humanos”. Véase CIDH, Informe Sobre los Derechos Indígenas en las Américas 2001, en: <http://www.encolombia.com/salud/sistemainter-inforesp-americas01.htm>.

<sup>18</sup> Op. Cit.



## **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

De la Declaración Universal de Derechos Humanos, ratificada por México destacamos el artículo 10 que se refiere a que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia, por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal. De igual relevancia, en el artículo 11 se expresa que toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

El artículo primero refiere que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y conforme al segundo toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

La igualdad ante la ley se observa en el artículo 7 de la Declaración donde se dispone que todos tengan derecho a igual protección contra toda discriminación y contra toda provocación a tal discriminación. Así mismo, el artículo sexto de esta declaración reconoce el derecho de todo ser humano al reconocimiento de una personalidad jurídica y el artículo 15 menciona el derecho de toda persona sin distinción alguna a tener una nacionalidad.

De conformidad con el artículo 8, toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

## **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

Derivado de los principios de libertad, justicia y paz enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, donde se señala como base de estos principios el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado en 1966, dispone en su artículo primero que todo los pueblos tienen el derecho de libre determinación, derecho en virtud del cual

establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. México como Estado Parte del Pacto desde su adhesión en 1981, asume la responsabilidad de promover y respetar el ejercicio del derecho de libre determinación.

Así mismo, conforme al artículo 2, asume el compromiso de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social además de garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

En el artículo 14 del Pacto, se enfatiza que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.

Se observa también la tutela de los derechos relativos al respeto al derecho en plena igualdad a las garantías mínimas de a) ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; b) disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección, y; c) ser juzgado sin dilaciones indebidas; d) a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; e) a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo; f) a ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal.

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Basada en el reconocimiento de la importancia de la libre determinación señalada por la Carta de las Naciones, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales y el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en ella se afirma que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos con el derecho a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales; contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad.

El trece de septiembre de 2007 se aprobó la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que justifica la Declaración, en la conciencia sobre la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía y en la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados

De la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, destacamos el artículo 1 que prescribe que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

Con respecto al acceso a la justicia, el artículo 40 dispone que los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

### **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

Desde junio de 1957 la Organización Internacional del Trabajo, mediante el Convenio 107<sup>19</sup> ratificado por México en junio de 1959, emite recomendaciones a los países miembros, para la protección e integración de las poblaciones indígenas, destaca por su importancia la definición conceptual de la población tribal y semitribal como antecedente que se actualiza por el Convenio 169 y que sirve de base en México para la reforma constitucional de 2001.

---

<sup>19</sup> Véase en: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>

Entre sus importantes ordenamientos, destaca el artículo séptimo, donde expone que la población indígena podrá mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración. En el artículo décimo que señala que las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán ser objeto de protección especial contra la aplicación abusiva de la detención preventiva y deberán contar efectivamente con recursos legales que las amparen contra todo acto que viole sus derechos fundamentales, así mismo estipula que al imponerse penas previstas por la legislación general, se deberá tener en cuenta el grado de evolución cultural de dichas poblaciones.

El Convenio 169<sup>20</sup> de la OIT, está basado en la revisión al 107 efectuada en 1989, que México ratificó en septiembre de 1990, destaca su señalamiento en el artículo segundo a los gobiernos para asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, la protección de sus derechos y a garantizar el respeto de su integridad: “a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población; b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones; c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas”

Es importante también señalar el contenido del artículo 8 que prescribe que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deben tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario y que los pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

---

<sup>20</sup> Idem.

De especial relevancia para el tema de la defensoría, se observa el contenido del artículo 12 donde se señala que los pueblos interesados deben tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos y contiene también el ordenamiento de que se tomen medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

Debe destacarse el énfasis que se hace en el Convenio sobre el respeto a las costumbres de los pueblos en materia de solución de controversias<sup>21</sup> y la necesidad de evitar prácticas discriminatorias<sup>22</sup>.

### **Derecho a la Asistencia en la Carta Magna**

La fracción II, del apartado A del artículo segundo de la Carta Magna, destaca la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

En la fracción VIII del apartado A, el mismo artículo 2º constitucional, señala que se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para acceder plenamente a las jurisdicción del Estado; enuncia la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y para garantizarlo, prescribe que 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 constitucionales.

---

21 Convenio 169 OIT, Artículo 9: En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

22 Convenio 169 OIT, Artículo 3: Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

De especial relevancia y en correspondencia con los instrumentos internacionales de los que México es parte, describe que los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Esta mención específica para los pueblos indígenas, se complementa con el contenido del artículo 17 que garantiza para todo mexicano, el derecho a que se le administre justicia por tribunales y para hacer efectivo el servicio de defensa, establece que la Federación, los Estados y el Distrito Federal garanticen la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y soportado en la profesionalización de los defensores a partir de un servicio civil de carrera y la homologación de sus percepciones con las de los agentes de Ministerio Público.

Para el proceso penal, el artículo 20 señala entre los derechos de las personas imputadas, el de una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención y aclara que si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También se enuncia el derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y su obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.

Con respecto a los derechos de las víctimas o del ofendido, en el mismo se prescriben el de recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

## **Legislación Federal**

### **Código Penal Federal y de Procedimientos Penales**

Para el caso indígena en particular, el artículo 51 del Código Penal Federal, previene que los jueces y tribunales deben tener en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente para la aplicación de las sanciones establecidas para cada delito y cuando se trate de indígenas se deben considerar los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan.

En la fracción V del artículo 52, también se señala la obligación de tomar en cuenta los usos y costumbres cuando el procesado pertenezca a algún pueblo o comunidad indígena, para fijar las penas y medidas de seguridad que el juez estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta 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.

Con respecto a los intérpretes, también aplicable al caso indígena, el Código Federal de Procedimientos Penales, es específico en el artículo 28 al enunciar que cuando el inculpado, el ofendido o el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o no entiendan suficientemente el idioma español, se les nombrará a petición de parte o de oficio, uno o más traductores, quienes deberán traducir fielmente las preguntas y contestaciones que hayan de transmitir. Cuando lo solicite cualquiera de las partes, podrá escribirse la declaración en el idioma del declarante, sin que esto obste para que el traductor haga la traducción.

Previene que en el caso de que no se cuente con un traductor mayor de edad, pueda nombrarse a un menor que haya cumplido quince años. En el Código se previene sobre el caso de negativa de los testigos para ser intérpretes y se especifica la publicidad de las audiencias y el derecho del inculpado para defenderse por sí mismo o por su defensor.

Se destaca que el texto del artículo 87 contiene todavía la figura de persona de confianza para asistir al inculpado en la diligencia de declaración preparatoria, que tendrá que actualizarse en congruencia con el espíritu de profesionalización prevista en la Carta Magna.

### **Ley Federal de Defensoría Pública**

Esta Ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece.

La competencia en materia indígena se contiene en la fracción IV del artículo 15 en que señala que los servicios de asesoría jurídica se prestarán preferentemente a ellos y a otros grupos vulnerables de la sociedad.

Además de los principios de probidad, honradez y profesionalismo que se propone para el servicio de defensoría pública gratuita y de la creación del Instituto Federal de Defensoría Pública, como órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica y operativa, se destacan en la Ley como obligaciones de los defensores públicos las de prestar personalmente el servicio de orientación, asesoría y representación a las personas que lo soliciten en los términos que establecen las disposiciones normativas aplicables.

Asimismo, se describe la obligación de representar y ejercer ante las autoridades competentes los intereses y los derechos jurídicos de los defendidos o asistidos, a favor de quienes deben hacer valer acciones, opondrán excepciones o defensas, interpondrán incidentes o recursos y realizarán cualquier otro trámite o gestión que proceda conforme a Derecho, que resulte en una eficaz defensa y para evitar en todo momento la indefensión de sus representados.

Finalmente como obligación de los defensores se establece la de vigilar el respeto a las garantías individuales de sus representados y formular las demandas de amparo respectivas, cuando las garantías individuales se estimen violadas.

En lo que se refiere a los alcances del servicio de defensoría el artículo 12 dispone que le corresponde: **I.** Atender inmediatamente las solicitudes que le sean formuladas por el inculpado, o por el juez de la causa; **II.** Solicitar al juez de la causa la libertad caucional, si procediera; **III.** Hacer valer los medios que desvirtúen los elementos del tipo penal o la probable responsabilidad del defendido, en cualquier etapa del proceso, ofreciendo las pruebas y promoviendo los incidentes, recursos, alegatos y demás diligencias que fueren necesarias para una eficaz defensa; **IV.** Asistir jurídicamente al defendido y estar presente en el momento en que rinda su declaración preparatoria y hacerle saber sus derechos; **V.** Formular las conclusiones a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Penales, en el momento procesal oportuno; **VI.** Informar al defendido o a sus familiares del trámite legal que deberá desarrollarse en la fase de apelación para establecer con ellos una comunicación estrecha sobre



el particular; **VII.** Analizar las constancias que obren en autos a fin de contar con mayores elementos para la formulación de los agravios respectivos en el momento procesal oportuno, durante la tramitación de la segunda instancia; **VIII.** Practicar las visitas que sean necesarias a los centros de reclusión con el objeto de comunicar a su defendido el estado procesal en que se encuentra su asunto, informar los requisitos para su libertad provisional bajo caución, así como aquellos para obtener los beneficios preliberacionales que en su caso correspondan; **IX.** Vigilar el adecuado cumplimiento de las sentencias, procurando para sus representados los beneficios que, en su caso, establezcan las disposiciones legales aplicables, y **X.** Las demás promociones que sean necesarias para una adecuada defensa conforme a Derecho.

## **EL SISTEMA MEXICANO DE JUSTICIA INCLUYENTE DE LA POBLACIÓN INDÍGENA**

Las grandes tareas a favor de la población indígena que tienen que ver con el respeto a sus derechos y el reconocimiento a su autonomía, parten primeramente de la necesidad de proteger las garantías que la Carta Magna define para todos los mexicanos, así como las disposiciones reglamentarias que se derivan de ella en el marco de los convenios y tratados celebrados por México en el contexto internacional y por otra parte obligan a la revisión sobre las acciones efectuadas para el conocimiento y sistematización de la información vinculada con los usos y costumbres y con los sistemas internos de las comunidades tradicionales.

El Sistema Mexicano de Justicia, en el ámbito federal se desempeña por el Poder Judicial bajo el esquema previsto por la propia Constitución y por los alcances definidos por el legislador, en el ámbito de las entidades federativas y de los propios municipios, incluyen su propia organización y reglamentación de los alcances para que en forma complementaria se asegure como objetivo trascendente, el respeto a la ley en un marco de justicia que permita la convivencia adecuada y con ello el desarrollo.

## **Estructura del Poder Judicial de La Federación**

El Poder Judicial de la Federación representa al guardián de la Constitución, es un protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias, manteniendo el equilibrio necesario que requiere un Estado de Derecho. Su fundamento se encuentra en el artículo 94 de la Constitución Mexicana. En el artículo primero de su Ley Orgánica, se señala que el Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El Tribunal electoral
- Los Tribunales Colegiados de Circuito
- Los Tribunales Unitarios de Circuito
- Los Juzgados de Distrito
- Consejo de la Judicatura

Es parte también de la estructura del Poder Judicial de la Federación el Jurado Federal de Ciudadanos, este es el órgano competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le son sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley. Se forma de 7 ciudadanos designados por sorteo, en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Penales y conoce de los delitos cometidos, por medio de la prensa, contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinen las leyes.

### **Suprema Corte de Justicia de la Nación**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México es el tribunal supremo. Está formada por 11 Ministros, de los cuales uno es su Presidente. Sus miembros son elegidos por el Senado por un periodo de 15 años, sin derecho a reelección.

Funciona en Pleno o en Sala (el Presidente de la Suprema Corte no integra sala) y tiene cada año dos periodos de sesiones.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es el órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad contra

leyes electorales federales o locales (que corresponden a la Suprema Corte). Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona en una Sala Superior y cinco Salas Regionales.

De conformidad con la Constitución y las leyes aplicables, este Tribunal es competente para: resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales y locales; formular la declaración de validez de la elección presidencial y del Presidente Electo; resolver, en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación previstos en la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, por su parte, denominados de acuerdo al número de magistrados integrantes, están distribuidos en todo el territorio de la nación y asignados a ciertas zonas geográficas denominadas circuitos judiciales. En la actualidad, existen 30 circuitos judiciales, que abarcan el territorio de uno o dos Estados.

Los Tribunales Unitarios de Circuito se componen de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto. Son competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito: los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencia judicial sentencias definitivas; la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los Juzgados de Distrito; el recurso procesal de denegada apelación; la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo; los conflictos de competencia entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo; y los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los Tribunales Colegiados de Circuito se componen de tres magistrados, uno de los cuales es su presidente. Además cuentan con un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto. Pueden estar especializados en una materia (penal, administrativa, civil o mercantil, y laboral) o conocer de todas ellas. Son competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito: principalmente los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento; así como los recursos que procedan

contra los autos y resoluciones que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el superior del tribunal responsable.

Por otro lado, los Juzgados de Distrito se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determina el presupuesto. Son los tribunales de primera instancia del Poder Judicial de la Federación. Pueden estar especializados en determinadas materias (penal, administrativa, civil y del trabajo) o conocer de todas ellas. Son de la competencia de los Juzgados de Distrito: los delitos del orden federal; los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales; las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada; las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales en materia administrativa, civil y del trabajo; resolver los juicios de amparo indirecto en materia penal, administrativa, civil y del trabajo.

### **Consejo de la Judicatura Federal**

El Consejo de la Judicatura Federal previsto en el artículo 100 de la Constitución, es el órgano que tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral. Además, debe velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

Está integrado por siete miembros: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Suprema Corte, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los consejeros, salvo el presidente, duran cinco años en su cargo, son substituidos de manera escalonada, y no pueden ser nombrados para un nuevo periodo. Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad.

El Consejo funciona en Pleno o en comisiones. El Pleno resuelve sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determina.

Para realizar sus tareas, el Consejo de la Judicatura Federal cuenta con los siguientes órganos auxiliares:

- El Instituto de la Judicatura Federal;
- La Visitaduría Judicial;
- La Contraloría del Poder Judicial de la Federación;
- El Instituto Federal de Defensoría Pública, y
- El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

### **Instituto Federal de Defensoría Pública IFDP**

Es un órgano del Poder Judicial de la Federación y dependiente del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia técnica y operativa, cuyo fundamento constitucional se ubica en el artículo 20 y tiene su base en la Ley Federal de Defensoría Pública, el IFDP fue creado en 1998, para garantizar la prestación de los servicios de defensoría pública bajo los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo.

Los servicios que presta son de defensa y de asesoría mediante defensores públicos, en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las penas, y de asesores jurídicos, en asuntos de orden no penal, con excepción de los expresamente otorgados a otras instituciones.

Para el servicio de defensa penal, el defensor público se adscribe ante el Ministerio Público de la Federación, los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, según corresponda. En cuanto a la ejecución de sentencias, los defensores públicos practican visitas carcelarias y realizan los trámites que correspondan para obtener los beneficios solicitados por internos sentenciados por delitos federales.

Con respecto a la asesoría jurídica, los servicios que se proporcionan corresponden a las modalidades de 1). Orientación. Cuando el asunto planteado no es de la competencia legal del Instituto, se orienta al solicitante en términos generales pero suficientes sobre la naturaleza y particularidades del problema, y se le canaliza mediante oficio fundado y motivado a la institución que a juicio del asesor deba proporcionarle atención jurídica gratuita; 2). Asesoría. Se proporciona al solicitante respecto al problema planteado cuando, después de analizar las manifestaciones y documentos que aporte, se determina que el caso es de la competencia del Instituto pero no es viable la intervención legal y procesal, y; 3) Representación. Consiste en el patrocinio legal que se otorga a la persona que solicita la prestación del servicio, por ser destinatario del mismo conforme a lo dispuesto en la Ley y en estas Bases.

La estructura del IFDP, está conformada por cuatro áreas sustantivas: Unidad de Defensa Penal y Evaluación del Servicio; Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio; Unidad de Supervisión y Control de Defensa Penal y Asesoría Jurídica, y; Unidad de Apoyo Operativo que dependen de la Dirección General y esta a su vez de un órgano de gobierno denominado Junta Directiva.

Se propone como misión la de garantizar el derecho a la defensa pública en materia penal y hacer posible el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en las materias administrativa, fiscal, civil y derivada de causas penales, permitiendo atender a la población menos favorecida del país, bajo los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo, con lo que contribuye a superar desigualdades sociales y a consolidar el estado de derecho.

La visión que formula el IFDP es la de constituirse en órgano garante de los servicios de defensa pública en los asuntos del orden penal federal, desde la averiguación previa hasta la ejecución de las sentencias, y de asesoría jurídica en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgadas por la Ley a otras instituciones, contribuyendo a superar desigualdades sociales, preservar los derechos humanos, consolidar el estado de derecho y el principio constitucional de acceso a la justicia, así como fortalecer el Poder al que pertenece.

Las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública publicadas el 26 de noviembre de 1998, así como las reformas y adiciones de 2002, 2004 y del 19 de mayo del 2008 reglamentan la organización y el funcionamiento del Instituto, así como los servicios que tiene a su cargo.

El Título Tercero de la Ley Federal de Defensoría Pública, dispone tanto las disposiciones generales, como la reglamentación de su órgano de gobierno y de las unidades administrativas así como los impedimentos y responsabilidades de los servidores públicos y sobre la capacitación necesaria.

De acuerdo con la Ley que lo crea, el Instituto debe contar con las unidades administrativas y personal técnico que para el adecuado desempeño de sus funciones se determinen en el presupuesto y que debe designar por cada Unidad Investigadora del Ministerio Público de la Federación, Tribunal de Circuito y por cada Juzgado Federal que conozca de materia penal, cuando menos a un defensor público y al personal de auxilio necesario. Asimismo, refiere que las unidades investigadoras del Ministerio Público de la Federación, los Juzgados y Tribunales del Poder Judicial Federal deben proporcionar apoyo para la ubicación física apropiada y suficiente que permita la actuación de los defensores públicos y asesores jurídicos en sus locales.

En el informe anual<sup>23</sup> presentado en el mes de junio de 2008, el director general del IFDP, Magistrado César Esquinca, señaló que los 219 defensores de oficio pasaron a ser 745 defensores públicos federales con quienes en la década que lleva en operación el Instituto han proporcionado 1 361,172 servicios de defensa, y se realizaron 749,960 entrevistas a indiciados y practicaron 1 107,667 visitas carcelarias a sus defendidos. Por primera vez en su historia, la defensoría pública federal cuenta con defensores que hablan lenguas indígenas y conocen sus culturas.

Mediante el servicio de asesoría jurídica, creado con la finalidad de hacer real el acceso a la justicia a personas de escasos recursos económicos, los ciento cuarenta y tres asesores jurídicos proporcionaron 96,037 orientaciones, 36,590 asesorías y 67,480 representaciones, para un total de 200,107 servicios a las personas más necesitadas.

---

<sup>23</sup> IFDP. Informe Anual de Labores 2007-2008. En [www.ifdp.cjf.gob.mx/informe](http://www.ifdp.cjf.gob.mx/informe).

Aunque se informó que el Instituto defendió a 1,229 indígenas en diferentes entidades federativas, aclaró que no en todos los casos son bilingües y reconoció que localizar a profesionales del Derecho que conozcan culturas indígenas y hablen sus lenguas, además de reunir los requisitos para ser defensores públicos federales, no ha sido tarea fácil, por lo que a la fecha del informe sólo se habían podido contratar a catorce defensores con esas características hablantes de lengua indígena.

En coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y con el aval académico de la Facultad de Derecho de la UNAM, se impartió la Especialización en Derecho Indígena, cuyo objetivo general es la profesionalización promoción del conocimiento de esa materia con el propósito de atender las necesidades de la población indígena en los procedimientos judiciales y administrativos. Asimismo, para lograr un mayor acercamiento, se editaron ocho carteles con mensajes en castellano y en las lenguas Náhuatl de Guerrero; Zapoteco del Istmo, Mazateco, Mixteco y Mixe de Oaxaca; Chichimeco Jonáz de Guanajuato; y, Maya de Yucatán.

Durante los primeros meses de 2009 se integraron 11 defensores públicos federales, bilingües especializados en lenguas y cultura indígena, a los catorce existentes, con lo que el IFDP está en aptitud de atender con 25 defensores a indígenas hablantes de las lenguas Mixteca, Chol, Tzotzil, Tzeltal, Zoque, Rarámuri, Otomí, Náhuatl, Náhuatl del estado de Guerrero, Náhuatl de la Huasteca, Huichol, Purépecha, Chinanteca, Zapoteco del Istmo, Zapoteco del Valle, Yoreme Mayo, Yaqui, Chontal, Triqui y Maya.

### **Tribunales Estatales de Justicia**

En las entidades federativas, la división de poderes es también una realidad y corresponde a los Tribunales Superiores de Justicia en el Estado, la solución de controversias jurisdiccionales en las materias locales que señalan las normas.

También se definen como parte de la estructura del Poder Judicial Federal conforme a su legislación orgánica, cuando se requiere su auxilio en materia penal, porque no resida juzgado o tribunal donde reside la autoridad responsable, como lo previene en su fracción XII el artículo 107,



de la Constitución y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

En las regiones en que destacan las concentraciones de población indígena encontramos como características de sus Tribunales Superiores de Justicia un mecanismo de defensoría basado en la normatividad estatal.

### **Atención de faltas administrativas locales**

De conformidad con las atribuciones señaladas por el artículo 115 constitucional, los Municipios están investidos de personalidad jurídica, los Ayuntamientos tienen facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

## **CASOS INSTITUCIONALES ESPECÍFICOS**

En correspondencia con la atención focalizada hacia los grupos étnicos del mundo, existen hoy día diversas organizaciones e instituciones internacionales promotoras del respeto a los derechos de los pueblos indígenas, así como de su protección y desarrollo integral. México ha sido parte en distintas conferencias y grupos de trabajo, que perfilan las orientaciones y propuestas de estrategias y mecanismos de tutela sobre los derechos de los grupos étnicos, al grado de alcanzar al interior del país, en correspondencia, un considerable esfuerzo institucional para señalar los rumbos y directrices de las políticas públicas y para efectuar acciones institucionales que han hecho posible el avance en la solución de la compleja problemática, con especial énfasis en los temas relacionados con el acceso a la justicia.

La Comisión de los Derechos Humanos, de la ONU, regida por la Carta Internacional, la Organización de los Estados Americanos y la Organización Internacional del Trabajo, principalmente, así como los esfuerzos de los organismos financieros internacionales, como el

Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, determinan en el contexto internacional las definiciones de alcance y los marcos conceptuales que contextualizan las situaciones de diversos pueblos y señalan las prioridades y esquemas normativos básicos para asegurar su desarrollo armónico.

En México, conforme al artículo 41 de la Carta Magna se ejerce la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, definidos para la federación en el artículo 49 constitucional conforme a la división de poderes, como Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se cuenta con instituciones especializadas en cada uno de ellos, para la protección de los derechos y garantizar el acceso a la justicia de los indígenas. En el Poder Judicial se ubica el Instituto Federal de la Defensoría Pública analizado en su oportunidad; en el Poder Legislativo, diversas Comisiones Ordinarias y grupos de trabajo atienden las preocupaciones en la materia, como la Comisión de Asuntos Indígenas, la Comisión de Justicia, y la Comisión de Derechos Humanos existentes tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores, así como las bicamerales entre las que destaca la de Concordia y Pacificación.

Del Poder Ejecutivo, destaca primeramente como dependencia especializada la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado; con personalidad jurídica y patrimonio propio y, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa. Por su importancia en el tema mencionamos a la Procuraduría General de la República especialmente la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, y; el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública.

Adicionalmente, existen diversos programas y estrategias instrumentadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos como órgano constitucional autónomo, así como de otras dependencias del Poder Ejecutivo como las secretarías de Desarrollo Social, Educación Pública, Salud y Turismo, entre otras, donde también es beneficiaria la población indígena, para tareas de desarrollo social y comunitario, así como en tribunales administrativos especializados en lo relativo a justicia agraria en los tribunales correspondientes o al derecho del trabajo en los laborales o Juntas de Conciliación y Arbitraje. Por su relevancia se señalan algunas experiencias

institucionales, aunque se reconoce la actividad que se realiza por otras en diversos ámbitos regionales y que por no ser sistemáticas o específicas se reservan para un análisis posterior de mayor detalle.

## **Programas de Organismos Internacionales**

### **OEA**

Como parte de la misión de la Organización de los Estados Americanos para fortalecer la cooperación mutua en torno a los valores de la democracia, defensa de intereses comunes y solución a los grandes temas de la región; el tema de la justicia para los pueblos indígenas<sup>24</sup> se formaliza mediante la presentación del Consejo Permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como instrumento jurídico que contiene la declaración de los derechos indígenas y que fue aprobado en febrero de 1997.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como el órgano principal de la OEA encargado de promover y proteger los derechos humanos en el hemisferio, tiene el papel crucial de respaldar a los Estados miembros en las acciones que realicen para asegurar y garantizar los derechos de las personas bajo su jurisdicción. Desde su origen, la Comisión ha recibido y procesado centenares de peticiones sobre situaciones que afligen a personas y comunidades indígenas. En respuesta, ha emitido resoluciones, informes y recomendaciones a los Estados y les ha solicitado la instrumentación de medidas urgentes para hacer respetar los derechos que se obligaron a respetar y garantizar, en su mayoría referidos al derecho a la vida, a la libertad, a la integridad personal, a la propiedad, a la dignidad, al debido proceso y las garantías judiciales; lo que además tiene implicaciones con sus derechos colectivos como comunidades, sociedades y culturas con vida y valores propios.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Como antecedente observamos la inclusión en 1948 en la IX Conferencia Internacional Americana que creó la OEA y adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que adoptó la Carta Interamericana de Garantías Sociales, en la cual se dispuso en uno de sus últimos artículos una disposición relativa a los derechos indígenas. En efecto, dicha norma, contenida en la sección sobre trabajo rural, dispuso en su artículo 39: “En los países en donde exista el problema de la población aborigen se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio protección y asistencia, amparándole la vida, la libertad y la propiedad, defendiéndolo del exterminio, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación”.

<sup>25</sup> CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Edit. OEA. 1998.

## **Banco Interamericano de Desarrollo**

El BID ofrece mediante financiamiento y asistencia técnica, opciones de solución para afrontar retos del desarrollo en los 26 países miembros de América Latina y el Caribe. Mantiene su relación con gobiernos, empresas y organizaciones de la sociedad civil. Trabaja directamente con los países para combatir la pobreza y fomentar la equidad social por medio de programas adaptados específicamente a la coyuntura local para lograr un crecimiento económico sostenible, aumentar la competitividad, modernizar las instituciones públicas y fomentar el libre comercio y la integración regional.

Opera diversos proyectos entre los que destaca el de elaboración de un Marco Estratégico Regional de Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento, cuyo objetivo es el de desarrollar pautas, planes y mecanismos institucionales consensuados entre los diferentes actores de los países donde viven estos pueblos para poner en práctica iniciativas de protección de dichos pueblos en los ámbitos regionales y nacionales. De igual importancia se destaca el proyecto de apoyo a las instituciones involucradas en la determinación de la política pública indígena mediante cooperación técnica, donde el Banco entra como socio en la definición de la adecuación institucional, para operar la política adoptada por el Banco para los pueblos indígenas, de tal manera que le permite colaborar con proyectos relacionados con la inclusión social de los pueblos indígenas en los esquemas de desarrollo nacional.

De su política operativa sobre los pueblos indígenas y estrategia para el desarrollo indígena, destaca el apartado sobre acceso a la justicia y fortalecimiento del marco normativo donde señala que con el propósito de garantizar la seguridad jurídica de los pueblos indígenas y de sus tierras y territorios, el Banco procurará: “(a) Apoyar a los gobiernos nacionales y a los pueblos indígenas en impulsar el *cumplimiento de las normas de derecho aplicables sobre pueblos y derechos indígenas en cada país*. Esto incluirá, por parte del Estado, el fortalecimiento de las agencias gubernamentales responsables por asuntos indígenas, la articulación de los *sistemas jurídicos indígenas* con los sistemas jurídicos nacionales para promover mayor acceso y calidad de los servicios de justicia, la eliminación de la discriminación en el acceso a otros servicios, y el fomento de la capacitación y de la institucionalización de mecanismos adecuados para la implementación de los derechos indígenas”.

## **Banco Mundial**

Representa una fuente importante de asistencia financiera y técnica para países como México, su principal objetivo es el de reducir la pobreza por medio del fortalecimiento de las economías de los países pobres mediante la promoción del crecimiento económico y el desarrollo. Por el potencial que representa para la realización de temas vinculados con el acceso a la justicia se destaca el estudio realizado para el periodo 1994-2004, donde señala que los pueblos indígenas constituyen una gran proporción de la población en América latina y documenta su situación socioeconómica, su tendencia durante la década estudiada y muestra el poco progreso que han acumulado en algunos indicadores sociales, se estiman los cambios en las tasas de pobreza, examina el impacto de programas sociales, de educación y de salud en el bienestar de los pueblos indígenas.<sup>26</sup>

Resume la literatura en torno a los pueblos indígenas en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, examinando cambios en las tasas de pobreza, niveles de educación, determinantes del ingreso, participación en el mercado de trabajo u otros indicadores sociales. Los resultados muestran que, mientras las mejoras se han dado en algunos indicadores sociales, el progreso en lo que respecta a la pobreza ha sido mínimo.

## **Instituciones Nacionales**

### **CNDH, Órgano Constitucional Autónomo**

Como organismo autónomo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, y su objetivo es la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la estructura normativa vigente.

A través de la recopilación de investigaciones<sup>27</sup> sobre los conflictos que enfrentan los pueblos indígenas, la CNDH, muestra la panorámica multicultural de la nación mexicana y la analiza desde una tendencia del Derecho Positivo; vincula la lucha de las minorías y de los

---

<sup>26</sup> Hall, Gullette y Patrinos, Harry A. Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004. Whasington 2005.

<sup>27</sup> Arias, Alan Coordinador. Multiculturalismo y Derechos Indígenas. El caso mexicano CNDH. México 2008.

pueblos indígenas en el afán del reconocimiento de su identidad con las acciones de respuesta ante estas exigencias por parte del Estado mexicano, acentuando el tema de los derechos indígenas.

Dos capítulos específicos abordan el tema de los derechos indígenas: derechos colectivos versus derechos individuales y multiculturalismo y derechos Indígenas en México. El primero, pone de manifiesto que en México, a partir del año 2001, se ha garantizado en la Constitución General de la República y que los grupos étnicos son sujetos de derecho, tienen derechos para proteger los distintos valores de la persona y de vida en comunidad, distintos a los del resto de la población; pero distintos con un piso infranqueable: los derechos humanos individuales. El segundo, destaca algunos aspectos relevantes respecto de las reformas constitucionales, así como cuestiones sobre las consecuencias y posibles vías que contribuyan al desarrollo de los indígenas.

Desde 1998 opera para la protección, defensa, promoción y difusión de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas, la Cuarta Visitaduría General, área especializada para atender la situación de especial vulnerabilidad de la población indígena está encargada de atender las quejas y de promover el respeto a los Derechos Humanos de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas del país. Se propone realizar acciones para dar vigencia convenio 169 de la OIT y a las garantías resultantes de la reforma constitucional indígena.

A través de la Cuarta Visitaduría, además de conocer de las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones a Derechos Humanos de la población indígena, realiza visitas a las comunidades del país y a la población indígena en reclusión; efectúa acciones para obtener libertades anticipadas de indígenas presos, ante la autoridad competente en aquellos casos que procedan conforme a las leyes.

### **Autoridades del Poder Ejecutivo Vinculadas**

#### **Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas**

Su Ley reglamentaria se publicó en el Diario Oficial el 21 de mayo de 2003 y abroga la correspondiente a la creación del Instituto Nacional Indigenista. La misión de la CDI es orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos,

estrategias y acciones públicas para alcanzar el desarrollo integral y sustentable y el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Define como visión que los pueblos y comunidades indígenas lleguen a definir sus proyectos de desarrollo en un marco de equidad e incidan en la formulación, aplicación de políticas públicas para su beneficio, vivan en condiciones sociales y económicas similares al promedio nacional y gocen de plena vigencia de sus derechos y respeto a su diversidad.

Entre los programas que opera, destaca el de Promoción de Convenios en Materia de Justicia que se propone como una de sus tareas fundamentales transferir recursos financieros a Organizaciones Sociales y Núcleos Agrarios para que realicen acciones de promoción y defensa de los derechos indígenas, con el fin de propiciar la participación de la sociedad en el diseño de los programas de la CDI y, alentar la complementariedad de acciones de acceso a la justicia que beneficien a los pueblos indígenas.

La CDI, promueve una relación entre el Estado, la sociedad civil y los pueblos indígenas, caracterizada por un entorno de apertura y disposición nacional e internacional, que permita a éstos desarrollar sus capacidades autonómicas de acuerdo con el marco legal vigente y respetando sus derechos y libertades fundamentales.

Mediante el estudio publicado por la CDI<sup>28</sup>, se cuenta con un diagnóstico de la situación de los derechos indígenas a partir de la reforma del 2001; la forma en que el Estado ha asumido el enfoque de la pluriculturalidad, el nivel de cumplimiento y el alcance del mandato Constitucional en las legislaturas de los estados para reconocer a los pueblos y comunidades indígenas en su legislación y la acción institucional de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el tema de vigencia de derechos indígenas.

En su estructura cuenta con una Dirección de Asesoría y Consulta dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y con la Dirección de Derechos Indígenas dependiente de

---

<sup>28</sup> CDI. La Vigencia de los derechos indígenas en México, Edit. CDI, México 2007.

la Unidad de Planeación y Consulta. Destacan la propuesta de un proyecto para la realización del censo que permita cuantificar con precisión la población indígena que se encuentra privada de libertad por alguna razón jurisdiccional y las tareas de acompañamiento y asesoría que se efectúa a la población que lo requiere.

### **Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas**

El Órgano del Poder Ejecutivo, encargado de Investigar y perseguir los delitos del orden federal es la Procuraduría General de la República, que tiene como objetivo “contribuir a garantizar el Estado democrático de Derecho y preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente, apegada a los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno y al servicio de la sociedad”. Cuenta con la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la comunidad donde se ubica la Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas donde se instrumentan estrategias orientadas a la consolidación de una cultura de respeto a los derechos humanos de los miembros de pueblos y comunidades indígenas, entre ellas, la asistencia, que permite obtener, entre otros beneficios, el no ejercicio de la acción penal en los casos procedentes; la aplicación de penas mínimas, la gestión de asistencia de traductores o bien, un beneficio de ley.

Durante el 2007, se impartió el seminario “Derechos Humanos y Pueblos Indígenas” dirigido al personal vinculado con las tareas institucionales que involucran a la población indígena

### **Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. INALI**

Conforme a la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, el INALI, tiene como objetivo promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional; promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo del conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y; asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia.

Entre sus atribuciones destaca la de establecer la normatividad y formular programas para certificar y acreditar a técnicos y profesionales bilingües. Impulsar la formación de especialistas en



la materia, que asimismo sean conocedores de la cultura de que se trate, vinculando sus actividades y programas de licenciatura y postgrado, así como a diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación, de donde se observa su relevancia para preparar, profesionalizar y certificar a traductores en materia jurídica, para que a través de ellos los hablantes de lenguas distintas al español tengan un proceso jurisdiccional justo y una mejor vinculación y acceso al sistema de justicia nacional.

Destacan también por su relevancia las atribuciones conferidas para actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia<sup>29</sup>, así como la de Informar sobre la aplicación de lo que dispone la Constitución, los tratados internacionales ratificados por México y esta Ley, en materia de lenguas indígenas, y expedir a los tres órdenes de gobierno las recomendaciones y medidas pertinentes para garantizar su preservación y desarrollo.

Finalmente se señala la correspondiente a la celebración de convenios, con apego a las actividades propias del Instituto y a la normatividad aplicable, de donde se destaca el realizado con el Instituto Federal de la Defensoría Pública dependiente del Poder Judicial para la especialización en diversas lenguas a los profesionales del Derecho responsables de la defensoría de comunidades indígenas.

### **Participación del Poder Legislativo**

Tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados, existen comisiones de trabajo especializadas en asuntos indígenas y en los temas vinculados con los derechos humanos y con la justicia, destacamos dentro de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, las subcomisiones de Justicia y Derechos Humanos en Materia Indígena; de Seguimiento a Casos de Presos Indígenas Encarcelados Injustamente, y; de Armonización de los Instrumentos Jurídicos Internacionales con las Leyes Nacionales.

---

<sup>29</sup> Véase artículo 14 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas

## CONSIDERACIONES GENERALES Y APLICACIÓN

Mediante un adecuado uso de los instrumentos jurídicos, se puede aspirar a la solución de problemas comunitarios de mayor trascendencia, lo que no es solo un problema en el diseño del ordenamiento normativo, sino el alcance de su aspiración esencial debe considerar además los requerimientos de cada individuo como parte de una comunidad definida, en su legítima pretensión de vivir bien y aspirar al desarrollo en plenitud de su ser social. Señala José Luis Soberanes<sup>30</sup> que a contracorriente del frecuente mal uso del derecho como mero formalizador interesado en legitimar intereses e ideologizar, la ciencia jurídica debe contribuir a la solución de los problemas políticos y sociales.

En el caso de la defensoría jurídica como observamos, se cuenta con las prescripciones necesarias en toda la estructura normativa desde la Constitución y las leyes federales hasta las disposiciones en los estados y municipios. Se señala enfáticamente como vía de solución a las serias dificultades que debe enfrentar la comunidad indígena para salvaguardar sus garantías, al tiempo de proteger sus características antropológicas; la designación de un traductor, de un intérprete, de un profesional del derecho conocedor de las características culturales y socio-políticas del grupo étnico.

Este reconocimiento, expresado en las reformas recientes si bien alienta la organización institucional y la definición de políticas públicas específicas, también requiere de la precisión sobre los mecanismos e instrumentos legales que promuevan la especialización y profesionalización de sus acciones, en correspondencia con las que demanda un problema tan complejo, generalizado y grave, como el de acceso a la justicia.

El diseño de las disposiciones reglamentarias en las etapas posteriores para garantizar su eficiencia, deberá asumir con particular énfasis la diversidad de las características y circunstancias culturales determinantes en cada individuo para conocer el alcance y explicación conductual y la

---

<sup>30</sup> En su presentación del libro de Cossío Díaz, Problemas del Derecho Indígena en México, publicado por la CNDH, en 2002.

defensa de sus derechos; contrario a los supuestos de igualdad superados con el reconocimiento de la pluralidad étnica en la composición nacional, se deben formular los medios institucionales específicos para comprender y apoyar a cada uno de los grupos sociales de la Nación.

El acceso a la jurisdicción del Estado y mejor aún, el acceso al sistema nacional de justicia, debe reconocer en toda su dimensión, la condición específica de indígena en lo individual, sin perder de vista que la propia condición conlleva junto a la carga genética la comprensión ancestral de la realidad comunitaria tanto por la tradición en la convivencia social, como en el entorno natural y cultural externo.

Es importante para ello el conocimiento preciso sobre la precepción normativa de los pueblos y la aplicación del derecho positivo, así como el aprovechamiento del conocimiento institucional de las conductas delictivas y los principales riesgos, para proponer las medidas adecuadas y específicas. La Unidad Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas de la PGR, por ejemplo, detecta que algunos de los ilícitos de mayor incidencia entre los indígenas, ya sea por desconocimiento de la Ley o por necesidad económica, son: Violación a la Ley Federal de Armas de Fuego –cuando el indígena porta un arma permitida por la Ley pero no tiene el permiso correspondiente o cuando portan armas de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza Aérea–; delitos ambientales y tráfico de indocumentados.

En trabajo de campo, advertimos la insistencia del Director de Asuntos Indígenas del Municipio de Valle de Chalco del Estado de México, en la necesidad de institucionalizar la asistencia legal a un grupo numeroso de indígenas que con frecuencia requieren enfrentar diversos procesos. De igual manera, de un estudio de campo realizado por este investigador en el Estado de Yucatán retomamos la preocupación de un abogado maya, representante social, acerca de la terrible problemática de asesoría y asistencia para la población que tiene que afrontar procedimientos judiciales. El abogado destacó que los indígenas se ubican lejos de pensar siquiera en acceder a las instituciones que deben proteger sus derechos, por desconocimiento, su conclusión era tajante: “No hay justicia para muchos hermanos; el desconocimiento de sus derechos y el sistema de justicia en el mejor de los casos les margina de sus beneficios, en el peor, les hace víctimas”.

En estudio directo realizado en Opichén, Yucatán, municipio maya, mediante la aplicación de un cuestionario a representantes de hogares indígenas con el propósito de un acercamiento inicial sobre su percepción respecto a la representación jurídica en el sistema nacional de justicia, observamos que:

1. El rango de edad de la población consultada fue de los 18 a los 75 años.

2. 45 fueron mujeres y 55 hombres.

3. Solo 2 personas cuentan con nivel de estudios de licenciatura, ambos de sexo masculino; uno con carrera técnica y 2 maestras, de las cuales una se dedica a labores del hogar. En el nivel bachillerato se ubican 20 personas, de las cuales 8 son mujeres y 12 hombres. A nivel secundaria, tenemos 8 personas; 5 mujeres, tres hombres. El 45% de la población tiene estudios de nivel primaria; de los cuales el 20 son mujeres y 25 son varones. El 22% restante no concluyó sus estudios.

El 26% de la población de la muestra es campesina, el 34% se dedican a labores del hogar; 12% son estudiantes; el restante 28% de la población se dedican a los servicios. 67% son casados; 4% viven en unión libre; 21% son solteros; 3% son divorciados y el 4% restante viudos.

En cuanto al sistema de justicia mexicano, el 13% considera que es corrupto, solo el 4% considera que es bueno; el 2% que es lento; el 5% que es malo; 8% que es injusto; 12% que es regular; el 4 % que no es adecuado.

La mayoría afirma que el sistema de justicia no es ético ni adecuado, que existen severos problemas de profesionalización, inequidad y corrupción. Sobre la definición conceptual de justicia, no existe un consenso general; se hace alusión a lo justo; se advierte una conciencia de injusticia, de parcialidad, de lentitud y de mala calidad.

Solo el 10% dijeron conocer a alguien con problemas en los tribunales, y la principal problemática asociada a la defensoría es la ausencia de un abogado o un licenciado en derecho; y en segundo término, las leyes, la confianza y el dinero.

El 42% dijo que el Juez de paz era la persona que atiende los asuntos jurídicos; el 5% incluye al Comisario ejidal; 5% los jueces; 30% el presidente municipal 7% autoridades municipales y el 11% no sabe.

Partiendo del reconocimiento generalizado por los investigadores y especialistas sobre la necesidad de efectuar trabajos de mayor alcance vinculados con la antropología jurídica y con las figuras del derecho vigentes e implícitas en los usos y costumbres de cada grupo étnico, se requiere de un esfuerzo de documentación y sistematización de información para una mejor comprensión.

Contra lo que se supone desde una perspectiva positiva lineal, el reconocimiento de los ordenes jurídicos tradicionales, no pone en riesgo ni vulnera la estructura del Estado Mexicano, por el contrario le fortalece al aceptar en los hechos la diversidad que ya señala la Carta Magna y que al mismo tiempo da cobijo en lo individual como mexicanos también a este numeroso grupo de la población mexicana.

El artículo 2 constitucional obliga tanto a los órganos legislativos como a los ejecutivos y sus respectivas administraciones públicas y a los propios jurisdiccionales a crear instituciones y proponer e instrumentar políticas para prever a las comunidades indígenas de los elementos que hagan posible su desarrollo y garanticen la vigencia de sus derechos. Un paso importante es el señalamiento actual de la importancia que representa contar con defensores especializados como intérpretes conocedores de la cultura; de igual manera exige la respuesta de las instituciones y el desarrollo normativo que le haga posible transitar de una norma formulativa y enunciativa de garantías tan fundamentales hacia los procedimientos prácticos y los medios que los promuevan, vigilen y sancionen su inobservancia, requiriendo un sistema institucional articulado capaz de garantizar el derecho promovido de acceso a la justicia.

Además de las acciones que se requieren para la conformación de bases de datos y estadísticas que reflejen con precisión la situación legal de indígenas en cada uno de los procesos y tribunales o instancias de justicia y de la investigación cualitativa que documente las percepción de justicia desde los usos y costumbres en cada comunidad; se requiere el análisis y estructuración de las acciones que en forma individual se realizan por las instituciones

involucradas, para ordenar y hacer más eficaces las intervenciones, para lo que es necesaria la documentación de los distintos casos y medidas de frecuencia en las actividades recientes.

Se observa la necesidad de un ejercicio de sistematización con información de los tribunales y juzgados ubicados en las regiones definidas por la concentración de población indígena que justifique un esfuerzo de mayores proporciones en la profesionalización de los defensores especializados.

De la misma forma que el resto de las ciencias sociales, el Derecho requiere de la continua especialización en los conceptos centrales de su objeto de estudio a partir de las circunstancias cambiantes por la dinámica de las sociedades igual que para la actualización de los cuerpos reglamentarios de sus organismos públicos y privados. El Derecho visto a veces como un obstáculo del cambio social, se convierte en el medio para legitimar y asegurar los beneficios originados en el cambio.

Los cuestionamientos a las estructuras rebasadas por las necesidades de una población vulnerada y desprotegida; transitan en la mayoría de los casos por procesos de conflicto social y la manifestación de denuncia a la ineficacia, lo que agudiza la crisis en las instituciones y con ello los rompimientos de las condiciones establecidas inclusive en los grupos normativos. La atención integral a los reclamos legítimos de la sociedad, regularmente contiene entre sus estrategias instrumentos normativos renovados, referentes actualizados a través de los cuales los agentes sociales que intervienen habrán de redefinir sus participaciones y desarrollar los medios para asegurar los beneficios.

Para ser llevado a sus dimensiones reales y por los relevantes trabajos para orientar y sistematizar los logros y avance institucionales en materia de derechos indígenas, se observan las condiciones teóricas, evidencia de fuentes del derecho y experiencias sociopolíticas que permiten construir las bases para una doctrina específica hacia una rama del Derecho autónoma, dentro del Derecho Social, reconocido por el mundo como contribución de México a la ciencia jurídica. El trabajo doctrinario pendiente dispone de los elementos para precisar la naturaleza del Derecho Indígena, su objeto de estudio y método, mediante los que desde la perspectiva epistemológica, justifican su autonomía y desarrollo.

Es importante observar la conveniencia de una revisión a las instituciones actuales con una perspectiva de recomposición en materia jurisdiccional, en correspondencia con los logros alcanzados mediante las reformas constitucionales a fin de asegurar la continuidad y eficiencia de sus disposiciones así como su instrumentación eficaz, para que como señala Carlos Rojas, “no sean solo un mandato legal, sino la base de una nueva forma de relación entre los indígenas, la sociedad y las instituciones”<sup>31</sup>.

Con objeto de capitalizar y sistematizar los esfuerzos efectuados por las diversas instituciones públicas involucradas, de los tres niveles de gobierno y en los distintos Poderes de la Unión, se aprecia la necesidad de creación de un órgano exclusivo para procuración de justicia y de un tribunal especializado en los temas que atañen a la solución de controversias entre indígenas; entre ellos y sus comunidades; así como, con el resto de la sociedad mexicana, con lo que se garantizaría tanto el acceso a la jurisdicción, como la vigencia de los derechos en apoyo de un desarrollo integral y pleno, respetuoso de sus características y tradiciones.

La naturaleza jurídica del Tribunal Especializado en Asuntos Indígenas TEAI sugerido, debe ser la de Tribunal Administrativo, provisto de autonomía jurisdiccional, con relación administrativa directa a la Secretaría de Desarrollo Social, como en el caso del laboral a la Secretaría del Trabajo o el fiscal a la Secretaría de Hacienda.

La Procuraduría Federal para la Defensa del Derecho Indígena por su parte, tendrá como primera tarea la articulación, ordenamiento, complemento y realización de los esfuerzos que de manera aislada se efectúan por las diversas dependencias, donde se incluyen trabajos de capacitación y profesionalización de los defensores que permitan el cumplimiento del ordenamiento constitucional, para hacer realidad la defensoría y acceso a la jurisdicción del Estado para los pueblos indígenas.

---

<sup>31</sup> Rojas, Carlos. Et al. Multiculturalismo y Derechos Indígenas, El Caso Mexicano. Edit. CNDH. México 2008. Pg. 124.

ANEXO



Cuadro 1. Distribución de la Población por Regiones Indígenas 2000

Región Indígena	Población Total	Población Indígena	Población no indígena	% de la población indígena
República Mexicana	97483412	10220862	87262550	10.48
Municipios que no pertenecen a una región indígena	77371234	2044090	75327144	2.64
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	1996460	289391	1707069	14.50
Sierra de Juárez	88555	72836	15719	82.25
Mixe	170527	129600	40927	76.00
Altos de Chiapas	511712	355612	156100	69.49
Chimalapas	13053	8803	4250	67.44
Selva Lacandona	718276	464100	254176	64.61
Montaña de Guerrero	685167	422470	262697	61.66
Huasteca	1594398	939676	654722	58.94
Norte de Chiapas	256975	150451	106524	58.55
Mixteca	604706	351754	252952	58.17
Chinanteca	366082	199515	166567	54.50
Istmo	430231	231497	198734	53.81
Cuicatlán	1233375	659643	573732	53.48
Maya	3009223	1489421	1519802	49.50
Tarahumara	206000	91583	114417	44.46
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	1624750	721502	903248	44.41
Huicot	164325	69285	95040	42.16
Otomí Hidalgo – Querétaro	398981	167331	231650	41.94
Costa y Sierra Sur	475697	195950	279747	41.19
Mazahua-Otomí	1331095	411293	919802	30.90
Valles centrales	720110	210799	509311	29.27
Popoluca-Náhuatl	608733	157844	450889	25.93
Purépecha	623422	143735	479687	23.06
Chontal de tabasco	864079	106625	757454	12.34
Mayo-Yaqui	895683	103716	791967	11.58
Frontera sur	520563	32340	488223	6.21

Cuadro 2. Población Indígena Según Grandes Grupos de Edad Por Región Indígena 2000						
Región Indígena	Total	0 a 14 años	15 a 24 años	25 a 64 años	65 y más años	No especificado
República Mexicana	10,220,862	3,996,300	2,067,714	3,591,828	529,218	35,802
Altos de Chiapas	355,612	161,565	75,489	107,052	10,607	899
Chimalapas	8,803	3,839	1,710	2,834	401	19
Chinanteca	199,515	83,337	37,691	68,974	8,931	582
Chontal de tabasco	106,625	39,168	24,697	37,242	5,288	230
Costa y Sierra Sur	195,950	86,702	37,870	63,170	7,836	372
Cuicatlán	659,643	271,193	128,407	225,188	32,351	2,504
Frontera sur	32,340	13,308	6,847	10,287	1,837	61
Huasteca	939,676	388,411	164,501	330,964	51,792	4,008
Huicot	69,285	33,800	12,792	19,856	2,108	729
Istmo	231,497	77,847	44,032	92,614	16,281	723
Maya	1,489,421	515,392	316,875	562,740	90,522	3,892
Mayo-Yaqui	103,716	32,124	20,649	42,460	8,102	381
Mazahua-Otomí	411,293	171,488	80,707	132,287	25,512	1,299
Mixe	129,600	53,586	22,857	45,244	7,463	450
Mixteca	351,754	151,041	61,924	113,430	23,520	1,839
Montaña de Guerrero	422,470	198,926	76,966	126,746	18,037	1,795
Municipios que no pertenecen a una región indígena	2,044,090	705,826	462,426	775,158	94,009	6,671
Norte de Chiapas	150,451	70,715	30,998	43,580	4,695	463
Otomí Hidalgo - Querétaro	167,331	61,886	31,047	62,145	11,613	640
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	289,391	114,094	59,164	99,577	15,405	1,151
Popoluca-Náhuatl	157,844	64,247	31,795	54,415	6,651	736
Purépecha	143,735	56,437	30,363	47,057	9,156	722
Selva Lacandona	464,100	212,775	97,064	140,173	12,524	1,564
Sierra de Juárez	72,836	25,956	12,152	27,370	7,113	245
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	721,502	291,796	136,585	250,809	39,880	2,432
Tarahumara	91,583	39,820	16,643	30,474	3,944	702
Valles centrales	210,799	71,021	45,463	79,982	13,640	693

Cuadro 3. Población Indígena Porcentual Según Grandes Grupos de Edad Por Región Indígena 2000							
	Total	0 a 14 años (%)	15 a 24 años	15 a 24 años (%)	25 a 64 años (%)	65 y más años (%)	No especificado (%)
República Mexicana	10220862	39.10	2067714	20.23	35.14	5.18	0.35
Altos de Chiapas	355612	45.43	75489	21.23	30.10	2.98	0.25
Chimalapas	8803	43.61	1710	19.43	32.19	4.56	0.22
Chinanteca	199515	41.77	37691	18.89	34.57	4.48	0.29
Chontal de tabasco	106625	36.73	24697	23.16	34.93	4.96	0.22
Costa y Sierra Sur	195950	44.25	37870	19.33	32.24	4.00	0.19
Cuicatlán	659643	41.11	128407	19.47	34.14	4.90	0.38
Frontera sur	32340	41.15	6847	21.17	31.81	5.68	0.19
Huasteca	939676	41.33	164501	17.51	35.22	5.51	0.43
Huicot	69285	48.78	12792	18.46	28.66	3.04	1.05
Istmo	231497	33.63	44032	19.02	40.01	7.03	0.31
Maya	1489421	34.60	316875	21.28	37.78	6.08	0.26
Mayo-Yaqui	103716	30.97	20649	19.91	40.94	7.81	0.37
Mazahua-Otomí	411293	41.69	80707	19.62	32.16	6.20	0.32
Mixe	129600	41.35	22857	17.64	34.91	5.76	0.35
Mixteca	351754	42.94	61924	17.60	32.25	6.69	0.52
Montaña de Guerrero	422470	47.09	76966	18.22	30.00	4.27	0.42
Municipios que no pertenecen a una región indígena	2044090	34.53	462426	22.62	37.92	4.60	0.33
Norte de Chiapas	150451	47.00	30998	20.60	28.97	3.12	0.31
Otomí Hidalgo - Querétaro	167331	36.98	31047	18.55	37.14	6.94	0.38
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	289391	39.43	59164	20.44	34.41	5.32	0.40
Popoluca-Náhuatl	157844	40.70	31795	20.14	34.47	4.21	0.47
Purépecha	143735	39.26	30363	21.12	32.74	6.37	0.50
Selva Lacandona	464100	45.85	97064	20.91	30.20	2.70	0.34
Sierra de Juárez	72836	35.64	12152	16.68	37.58	9.77	0.34
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	721502	40.44	136585	18.93	34.76	5.53	0.34
Tarahumara	91583	43.48	16643	18.17	33.27	4.31	0.77
Valles centrales	210799	33.69	45463	21.57	37.94	6.47	0.33

Fuente: Elaboración Propia con datos de CDI\_PNUD, 2000

Cuadro 4. Alfabetismo por Regiones Indígenas

Región Indígena	Población			% de Población		Alfabetismo		% de población indígena alfabetada
	Total	Indígena		Indígena	total	Población indígena		
		No Indígena	Indígena			No indígena	Indígena	
República Mexicana	97483412	10220862	87262550	10.48	56841673	4518707	52322966	44.21
Altos de Chiapas	511712	355612	156100	69.49	179193	109746	69447	30.86
Chimalapas	13053	8803	4250	67.44	4949	3068	1881	34.85
Chinanteca	366082	199515	166567	54.50	179129	84698	94431	42.45
Chontal de tabasco	864079	106625	757454	12.34	525487	55829	469658	52.36
Costa y Sierra Sur	475697	195950	279747	41.19	195915	67229	128686	34.31
Cuicatlán	1233375	659643	573732	53.48	568213	236681	331532	35.88
Frontera sur	520563	32340	488223	6.21	271942	13110	258832	40.54
Huasteca	1594398	939676	654722	58.94	729000	379905	349095	40.43
Huicot	164325	69285	95040	42.16	69095	18807	50288	27.14
Istmo	430231	231497	198734	53.81	228695	116775	111920	50.44
Maya	3009223	1489421	1519802	49.50	1746716	798172	948544	53.59
Mayo-Yaqui	895683	103716	791967	11.58	568465	60059	508406	57.91
Mazahua-Otomí	1331095	411293	919802	30.90	603876	168648	435228	41.00
Mixe	170527	129600	40927	76.00	67149	46031	21118	35.52
Mixteca	604706	351754	252952	58.17	252524	128606	123918	36.56
Montaña de Guerrero	685167	422470	262697	61.66	211477	108018	103459	25.57
Municipios que no pertenecen a una región indígena	77371234	2044090	75327144	2.64	46865981	1133327	45732654	55.44
Norte de Chiapas	256975	150451	106524	58.55	88920	47137	41783	31.33
Otomí Hidalgo - Querétaro	398981	167331	231650	41.94	206951	83533	123418	49.92
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	1996460	289391	1707069	14.50	1067613	131802	935811	45.54
Popoluca-Náhuatl	608733	157844	450889	25.93	310622	63090	247532	39.97
Purépecha	623422	143735	479687	23.06	333119	61176	271943	42.56
Selva Lacandona	718276	464100	254176	64.61	232060	147064	84996	31.69
Sierra de Juárez	88555	72836	15719	82.25	46458	37833	8625	51.94
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	1624750	721502	903248	44.41	777036	283704	493332	39.32
Tarahumara	206000	91583	114417	44.46	82778	23529	59249	25.69
Valles centrales	720110	210799	509311	29.27	428310	111130	317180	52.72

Fuente: Elaboración propia con datos de CDI-PNUD, 2000

Cuadro 5. Población Monolingüe por Región Indígena México 2000				
Región Indígena	Población Indígena	Población Indígena Bilingüe	Población Indígena Monolingüe	Población sin especificar condiciones de monolingüismo
República Mexicana	10220862	4912896	1007803	118250
Altos de Chiapas	355612	137716	132000	5979
Chimalapas	8803	4350	240	113
Chinanteca	199515	110949	17856	1816
Chontal de tabasco	106625	50201	688	1481
Costa y Sierra Sur	195950	99842	30913	2730
Cuicatlán	659643	353258	113452	6919
Frontera sur	32340	11873	595	691
Huasteca	939676	544298	103433	7971
Huicot	69285	38397	13741	972
Istmo	231497	125810	15278	1759
Maya	1489421	737497	66385	6586
Mayo-Yaqui	103716	43093	1059	829
Mazahua-Otomí	411293	164463	5020	5807
Mixe	129600	69956	29228	925
Mixteca	351754	189174	55567	3811
Montaña de Guerrero	422470	185958	121119	5822
Municipios que no pertenecen a una región indígena	2044090	803801	15164	33599
Norte de Chiapas	150451	74342	27406	2034
Otomí Hidalgo - Querétaro	167331	80649	3419	1130
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	289391	121993	10168	3551
Popoluca-Náhuatl	157844	85799	4011	2583
Purépecha	143735	81946	15228	1677
Selva Lacandona	464100	217685	130976	7226
Sierra de Juárez	72836	48147	6958	355
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	721502	374066	63840	8198
Tarahumara	91583	48450	13850	1872
Valles centrales	210799	109183	10209	1814
Fuente: Elaboración propia con datos de CDI-PNUD, 2000				

Cuadro 6. Población Indígena de 15 años y más por Región Indígena Según Nivel de Instrucción México, 2000

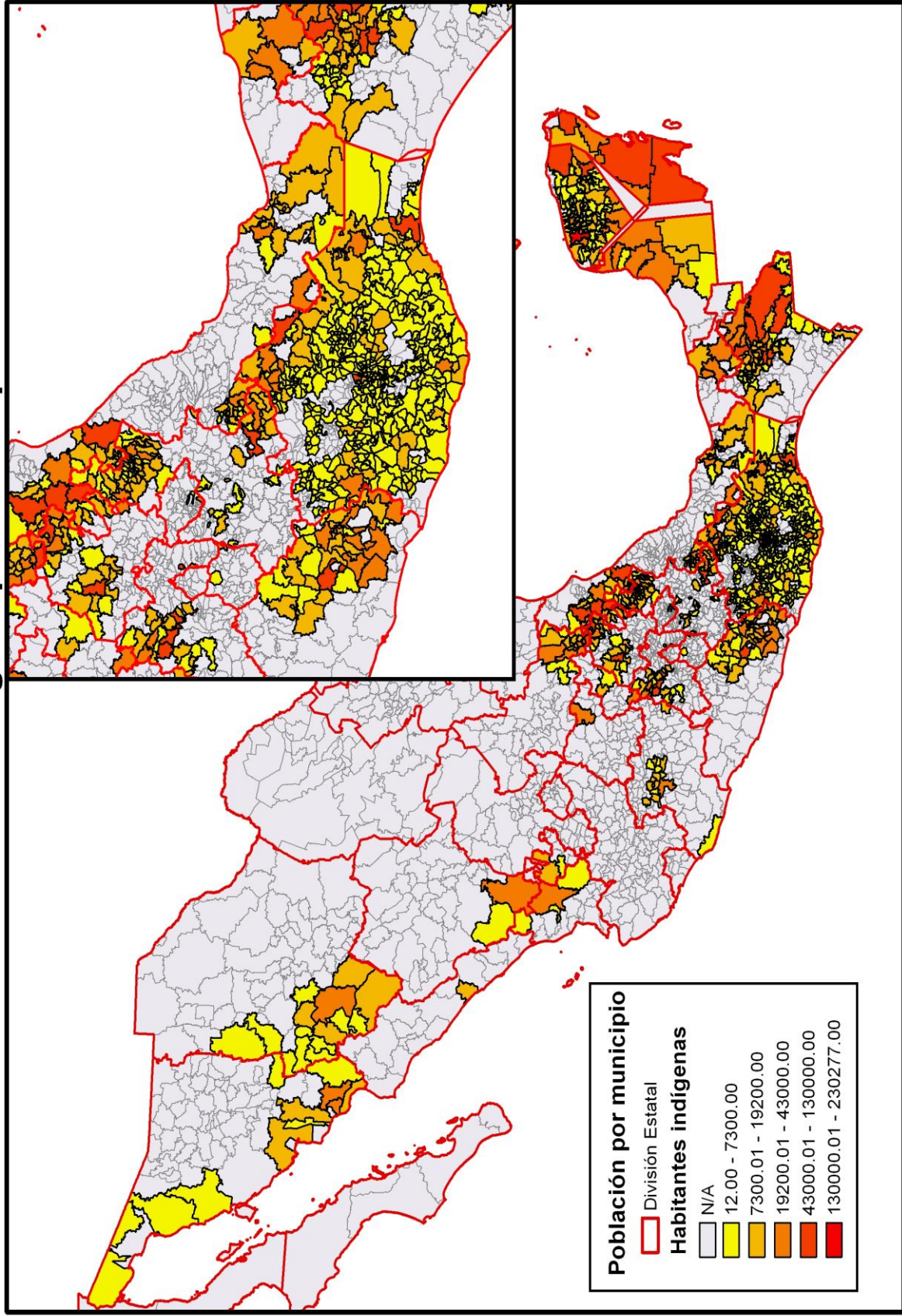
Región Indígena	Población de 15 años y más		Sin Instrucción		Primaria		Secundaria	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total general	6224562	15.86910	25.494324	11.56019	18.571893	748178	12.0197694	
Altos de Chiapas	194047	79145	40.78651	42303	21.800389	9919	5.11164821	
Chimalapas	4964	1834	36.946011	596	12.006446	271	5.45930701	
Chinanteca	116178	27028	23.264301	25012	21.529033	11990	10.3203705	
Chontal de tabasco	67457	9540	14.142343	12037	17.84396	11692	17.3325229	
Costa y Sierra Sur	109248	38614	35.345269	20585	18.84245	6828	6.25	
Cuicatlán	388450	136033	35.019436	67283	17.320891	28043	7.21920453	
Frontera sur	19032	5973	31.383985	3467	18.216688	1378	7.24043716	
Huasteca	551265	145931	26.472023	104108	18.885291	64488	11.6981851	
Huicot	35485	16286	45.895449	3809	10.734113	1496	4.21586586	
Istmo	153650	36680	23.872437	27214	17.711682	19712	12.8291572	
Maya	974029	159404	16.365426	174122	17.87647	138929	14.2633333	
Mayo-Yaqui	71592	12260	17.124818	11697	16.338418	10839	15.1399598	
Mazahua-Otomí	239805	69523	28.991472	44876	18.713538	30759	12.8266717	
Mixe	76014	27840	36.624832	14198	18.678138	6116	8.04588628	
Mixteca	200713	65317	32.542486	39889	19.87365	18977	9.45479366	
Montaña de Guerrero	223544	106769	47.761962	30289	13.549458	12795	5.7237054	
Municipios que no pertenecen a una región indígena	1388264	210656	15.74099	267476	19.986789	229972	17.1843523	
Norte de Chiapas	79736	30251	37.938949	10387	13.026738	4111	5.15576402	
Otomí Hidalgo - Querétaro	105445	19300	18.303381	24359	23.101143	17451	16.5498601	
Otros municipios indígenas o con presencia de PI	175297	42210	24.079134	38212	21.798434	23757	13.5524282	
Popoluca-Náhuatl	93597	30332	32.407022	14098	15.062449	7922	8.46394649	
Purépecha	87298	24556	28.128938	14148	16.206557	9014	10.3255516	
Selva Lacandona	251325	97792	38.910574	38065	15.145728	15997	6.36506515	
Sierra de Juárez	46880	7486	15.96843	13960	29.778157	4375	9.33233788	
Sierra Norte de Puebla y Totonacapan	429706	132174	30.75917	77531	18.042801	43349	10.0880602	
Tarahumara	51763	27602	53.323803	5430	10.490118	1502	2.90168653	
Valles centrales	139778	26374	18.868491	30868	22.08359	16496	11.8015711	

Fuente: Elaboración propia con datos de CDI, PNUD, 2000

Población de 5 y más años hablante de lengua indígena		
	2000	2005
Población hablante de lengua indígena de 5 y más años	6,044,547	6,011,202
Hombres	2,985,872	2,959,064
Mujeres	3,058,675	3,052,138
Porcentaje de población hablante de lengua indígena a/	7.2	6.7
Hombres	7.3	6.8
Mujeres	7	6.6
lengua indígena bilingüe	83.1	87.7
Hombres	87.4	91.1
Mujeres	78.8	84.4
lengua indígena monolingüe	16.9	12.3
Hombres	12.6	8.9
Mujeres	21.2	15.6

FUENTE: Elaboración propia con base a datos de los Censos Generales de Población y Vivienda de INEGI, 2000

# Población indígena por municipio



Fuente: Creado sobre la base de INEGI, 2005.



## **\* Nota técnica para la elaboración de mapas temáticos de Población Indígena**

Para la elaboración del mapa de Población indígena por municipio, se procedió a seleccionar la cartografía correspondiente a nivel municipal y nivel estatal en formato \*.shp, y a desplegarla en un Sistema de Información Geográfica (SIG), donde se procede a abrir la tabla de atributos de la capa de municipios, para poder editarla, asociando la información estadística sobre la población indígena, con dicha tabla. En donde a cada municipio le corresponde un valor de población.

El tratamiento estadístico correspondió a asociar el número de habitantes considerados indígenas a nivel municipal que habitan en las regiones indígenas, mismas que se encuentran conformadas por municipios indígenas. Un municipio es considerado como indígena si el 40% o más de sus habitantes se autoadscriben indígenas.

Para poder manipular la información geoestadística se necesitan hacer algunos ajustes en el SIG respecto al tipo de proyección cartográfica de los archivos \*.shp; estos cambios son necesarios para poder empalmar las capas de información estatal y municipal. Debido al nivel de escala de trabajo empleado (nacional y municipal), y gracias a las características que nos ofrece la Proyección Cónica Conforme de Lambert (CCL), esta es la utilizada para la representación cartográfica de este trabajo.

Así se procede a la elaboración de los mapas en el software geográfico, creando rangos y categorías de información con los valores de la población; a cada categoría se le ha asignado un color, el cual tiene que ver con el tipo y valor de información tratada, para el caso de información demográfica se involucra a los colores cálidos. De esta manera se procedió a la edición del mapa, se crearon: los títulos del mapa y su leyenda con el fin de representar y comprender un fenómeno espacial.

- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórico.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntualizaciones.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**  
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**  
Salvador Moreno Pérez

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández