DESCOLONIZAR EL DERECHO

Pueblos indígenas, derechos humanos
y Estado plurinacional
DESCOLONIZAR EL DERECHO

Pueblos indígenas, derechos humanos
y Estado plurinacional

Escriben:
Roger Merino
Areli Valencia
(Coordinadores)

Philipp Altmann  Roberto Gargarella
Antony Anghie  Karen Engle
Flavia Carlet  Rachel Sieder
Bartolomé Clavero  Alexandre Surrallés
Álvaro R. Córdova Flores  James Tully
Fernanda M. da Costa Vieira  Paulo Renato Vitória
Mariana Trotta Dallalana Quintans  Johannes M. Waldmüller
Pedro García Hierro
**CONTENIDO**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Capítulo</th>
<th>Página</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>INTRODUCCIÓN</td>
<td>11</td>
</tr>
<tr>
<td>I. El proyecto</td>
<td>11</td>
</tr>
<tr>
<td>II. El contenido de los capítulos</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>III. Comentarios finales</td>
<td>22</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>SOCIEDAD MULTICULTURAL Y ESTADO INTERCULTURAL: POR AMÉRICA LATINA ENTRE HISTORIA Y CONSTITUCIÓN</strong></td>
<td>25</td>
</tr>
<tr>
<td><em>Bartolomé Clavero</em></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Bibliografía</td>
<td>42</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>LAS LUCHAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS POR Y DE LA LIBERTAD</strong></td>
<td>49</td>
</tr>
<tr>
<td><em>James Tully</em></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>I. Introducción</td>
<td>49</td>
</tr>
<tr>
<td>II. Colonización interna y artes de resistencia</td>
<td>50</td>
</tr>
<tr>
<td>III. Legitimaciones de colonización interna</td>
<td>60</td>
</tr>
<tr>
<td>IV. Las luchas por la libertad</td>
<td>74</td>
</tr>
<tr>
<td>V. Luchas de libertad</td>
<td>89</td>
</tr>
<tr>
<td>VI. Bibliografía</td>
<td>91</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>LA NACIÓN REIMAGINADA: AUTODETERMINACIÓN INDÍGENA Y LAS OLAS DE INGENISMO LEGAL EN EL PERÚ</strong></td>
<td>97</td>
</tr>
<tr>
<td><em>Roger Merino Acuña</em></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>I. Introducción</td>
<td>97</td>
</tr>
<tr>
<td>II. Las disputas por la imaginación de la nación</td>
<td>99</td>
</tr>
<tr>
<td>III. La construcción del Estado-nación peruano y la paradoja de la inclusión /exclusión</td>
<td>103</td>
</tr>
<tr>
<td>IV. Las tres olas de indigenismo legal en el Perú: en busca de la autodeterminación</td>
<td>108</td>
</tr>
</tbody>
</table>
V. Notas conclusivas sobre la reimaginación de la nación y de su forma jurídico-política .......................................................... 122
VI. Bibliografía .......................................................................................................................... 125

HACIA UN DERECHO INTERNACIONAL POSCOLONIAL .......... 131
Antony Anghie
I. Introducción .......................................................................................................................... 131
II. El tratado de Westfalia y la idea de soberanía ................................................................. 132
III. El rol de la colonización en la creación del derecho internacional .............................. 135
IV. Imperialismo, globalismo y derecho internacional ....................................................... 145
V. Bibliografía .......................................................................................................................... 151

SOBRE UNA ARQUITECTURA FRÁGIL: LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS .............................................................. 157
Karen Engle
I. Redacción final de la dnu dpi: compromisos ................................................................. 160
II. Mirando hacia atrás: dos momentos discursivos y legales para la defensa de los derechos de los indígenas ................................................................. 172
III. El paradigma de los derechos humanos: después de 1989 ......................................... 182
IV. (Re)lectura de la defensa de los derechos indígenas después de 1989 ....................... 187
V. Conclusión ......................................................................................................................... 190
VI. Bibliografía ........................................................................................................................ 192

POR UN MUNDO DONDE QUEPAN MUCHOS MUNDOS: PROPUESTAS PARA UN DEBATE EN TORNO A LA DESCOLONIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS ....................................................... 195
Paulo Renato Vitória
I. Introducción ........................................................................................................................ 195
II. Algunas raíces del humanismo abstracto occidental ..................................................... 199
III. ¿Universalismo de facto? el humanismo abstracto occidental gana status jurídico ................................................................. 207
IV. Algunas ideas y tres apuestas/compromisos para un debate en torno a la descolonización de los derechos humanos ......................... 218
V. Algunas reflexiones a modo de conclusión ................................................................... 227
VI. Bibliografía ........................................................................................................................ 229
LA DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
Y EL TERRITORIO..........................................................233
Alexandre Surrallés / Pedro García Hierro
I. Introducción .................................................................................233
II. Territorios y libre determinación en la declaración de
naciones unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ..........236
III. Territorios indígenas y ordenamiento jurídico .........................241
IV. Territorialidad y titularidad .......................................................244
V. La aparición de las comunidades nativas en el Perú .....................246
VI. La cuestión de fondo ...............................................................247
VII. Bibliografía ...............................................................................250

¿EL SUBSUELO COMO PIEDRA DE TOQUE Y LÍMITE
REAL DE LA PLURINACIONALIDAD EN ECUADOR?..........251
Philipp Altmann / Johannes M. Waldmüller
I. Introducción ..................................................................................251
II. El subsuelo socioecológico y la monotemática del desarrollo ....255
III. Territorio y subsuelo en el discurso del movimiento
indígena ecuatoriano ....................................................................257
IV. Subsuelo, recursos estratégicos y la ausencia de la regulación ....266
V. La megaminería en ecuador:
¿la emergencia del subsuelo como actor unificador? ....................271
VI. Apertura de la discusión en lugar de una conclusión .................275
VII. Bibliografía ...............................................................................279

ROMPIENDO LAS CERCAS LEGALES: EL RECONOCIMIENTO
DEL TERRITORIO QUILOMBOLA COMO CAMINO PARA
DESCOLONIZAR EL DERECHO ............................................287
Fernanda Maria da Costa Vieira / Flavia Carlet /
Mariana Trotta Dallalana Quintans
I. Introducción ..................................................................................287
II. El derecho brasilero y las brechas para el reconocimiento de los
territorios quilombolas a partir de la constitución federal de 1988 ....290
III. ¿Una teoría pura del derecho? Los límites interpretativos del
sistema judicial brasilero ...............................................................296
IV. Las líneas abismales en el sistema judicial brasilero .................302
V. ¿Rompiendo cercas? Análisis de los casos judiciales de Santana e Invernada Paiol de Telha .......................................................... 307
VI. Conclusión .......................................................................................... 317
VII. Bibliografía .......................................................................................... 318

NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO Y DERECHOS INDÍGENAS. UNA BREVE INTRODUCCIÓN ............... 321
Roberto Gargarella
I. Una breve introducción ........................................................................... 321
II. De la “cuestión social” a la “cuestión indígena”.
El hecho del sometimiento y la necesidad de ir más allá de las políticas “integradoras” ......................................................... 321
III. Los derechos indígenas en las nuevas constituciones .............................. 328
IV. Poder político concentrado y derechos indígenas expandidos ................. 332
V. Bibliografía .......................................................................................... 335

PLURALISMO JURÍDICO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN MÉXICO: LAS AMBIGÜEDADES DE SU RECONOCIMIENTO .............................................................. 339
Rachel Sieder
I. Introducción ........................................................................................... 339
II. El pluralismo jurídico en Latinoamérica .................................................. 341
III. El reconocimiento del pluralismo legal en México ................................. 347
IV. Las mujeres indígenas en los debates de la reforma constitucional de 2001 .................................................................................. 349
V. Las reformas subnacionales .................................................................... 351
VI. Casos de estudio ................................................................................... 354
VII. Conclusión .......................................................................................... 366
VIII. Bibliografía ......................................................................................... 367

SACRIFICIOS DE DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTOS DE FALTA DE LIBERTAD SISTÉMICA. EL CASO DEL COMPLEJO METALÚRGICO DE LA OROYA, PERÚ ....................... 373
Areli Valencia
I. Introducción ........................................................................................... 373
II. La salud frente al trabajo en La Oroya: límites de los modelos analíticos existentes .............................................................. 378
III. Modelo de análisis sistémico de violaciones a derechos humanos: (MSADH) .................................................................385
IV. La falta de libertad sistémica en La Oroya: orígenes y encadenamiento...392
V. Factores de conversión institucionales ..................................................394
VI. Factores de conversión sociales ..............................................................399
VII. Factores de conversión ambientales .....................................................403
VIII. Factores de conversión personales .......................................................408
IX. Conclusión ............................................................................................410
X. Bibliografía ............................................................................................412

LA COMUNIDAD INDÍGENA EN PERÚ:
DE LA DEFINICIÓN IMPLÍCITA A LA CONSTRUCCIÓN
DE AMBIGÜEDADES EXPLICITAS ..........................................................421
Álvaro R. Córdova Flores
I. Introducción ............................................................................................421
II. La denegación de indigeneidad de las comunidades campesinas en el Perú contemporáneo: contextos y argumentos..................426
III. El derecho como lenguaje de interacción ..............................................431
IV. Breves referencias a las nociones de lo indígena en el derecho internacional del siglo XX .................................................................434
V. Nociones de lo indígena en el indigenismo oficial peruano .....................439
VI. La construcción de ambigüedades explícitas a finales del siglo XX .........452
VII. A manera de conclusión: decolonizar la indigeneidad .........................456
VIII. Bibliografía ..........................................................................................458

DESCOLONIZAR EL DERECHO, TRANSFORMAR EL ESTADO: FUNDAMENTOS POLÍTICOS Y LEGALES DE LA PLURINACIONALIDAD ..........................................................463
Roger Merino Acuña
I. Introducción: reimaginar el derecho para transformar el estado .............463
II. La paradoja de la inclusión/exclusión y el Estado-nación en América Latina.................................................................465
III. El multiculturalismo liberal en el constitucionalismo latinoamericano ...471
IV. Transformar el Estado: el auge de la plurinacionalidad ..........................474
V. Plurinacionalismo en el contexto global .................................................480
VI. Reflexiones finales ..................................................................................486
VII. Bibliografía ............................................................................................488
I. INTRODUCCIÓN

El sentido común dicta que la “costumbre” o el Derecho consuetudinario y los regímenes del pluralismo jurídico están marcados por sesgos patriarcales y por discriminación en contra del goce igualitario de los derechos de las mujeres. Las perspectivas históricas y antropológicas apuntan a la enorme gama de prácticas, instituciones y tradiciones que han sido definidas como consuetudinarias, informales, tradicionales o como derecho autóctono en contextos históricos, socioeconómicos y políticos ampliamente diferentes, resaltando la inherente naturaleza problemática del uso de una


terminología estándar para describir diferentes formas de derechos subnacionales y de los peligros de inferir conclusiones generales de contextos regionales e históricos específicos.

Los discursos y mecanismos jurídicos constituyen recursos para diferentes grupos dentro de la sociedad y —claramente— sus usos y significados varían a través del tiempo, espacio y política. Los defensores de los derechos humanos se enfrentan a los desafíos de comprender las dinámicas del poder dentro de las constelaciones jurídicamente plurales de la gobernanza2, y a la mejor manera de apoyar a las mujeres —y hombres— en sus luchas por relaciones más equitativas y menos violentas, y por la dignidad humana3. Es fundamental entender cómo son formuladas las demandas por los derechos de género y qué respuestas obtienen dentro de contextos y modos de gobernanza específicos.

Este artículo discute los efectos del ambiguo reconocimiento del Derecho indígena o “consuetudinario” en México sobre la lucha de las mujeres indígenas en ese país para asegurar que sus derechos sean respetados. En lugar de centrarse en las instituciones (enfoques “centrados en los tribunales”), o en los derechos (enfoques “basados en normas”), se está a favor de una perspectiva más antropológica que enfatiza el entendimiento de los sujetos y la negociación del Derecho, la justicia, los derechos, las obligaciones, y

---


3 Véase INTERNATIONAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS POLICY. When Legal Worlds Overlap: Human Rights, State an Non-State Law, ICHRP, Switzerland, 2009, pp. 135-36, en II, IX, X (sobre los desafíos que los defensores de derechos humanos enfrentan al conceptualizar y actuar dentro de contextos jurídicos plurales).
los contextos en los que se desarrollan las disputas y las negociaciones sobre los derechos y obligaciones.

II. EL PLURALISMO JURÍDICO EN LATINOAMÉRICA

Mientras que en algunas regiones del mundo las formas no estatales del Derecho constituyen un recurso importante para que los grupos dominantes en la sociedad estructuren patrones de gobernanza (como por ejemplo, los ordenamientos jurídicos “tradicionales” o “consuetudinarios” de determinados grupos tribales o étnicos, o los ordenamientos religiosos como la Sharia)⁴; en Latinoamérica, la mayoría de las formas no estatales del Derecho son generalmente entendidas como expresiones subalternas de grupos históricamente marginados, como los pueblos indígenas⁵ o población marginal urbana⁶. El pluralismo jurídico no se incorporó formalmente hasta que las reformas constitucionales —para reconocer los derechos de los pueblos indígenas— comenzaran en los años ochenta; esta transformación

---


fue considerada por algunos académicos como un cambio al “constitucionalismo multicultural”.

Anteriormente, los sistemas de gobernanza basados en la comunidad de los pueblos indígenas y las formas locales de Derecho estaban, en el mejor de los casos, marginados y, en el peor de los casos, criminalizados por los marcos jurídicos monistas impuestos en el siglo xix después de la independencia. En contraste con gran parte de África, el reconocimiento jurídico formal de la diferencia étnica o racial no fue parte de las estructuras de gobernanza y de dominación postcolonial. Sin embargo, como sucedió en Europa, en la práctica, los sistemas jurídicos basados en los principios liberales de igualdad formal excluyeron a la gran mayoría de la población de sus derechos como ciudadanos hasta bien entrado el siglo xx, incluyendo a las mujeres, poblaciones nativas y analfabetos.

Desde finales de los años ochenta, las reformas constitucionales y la ratificación de instrumentos internacionales, en especial el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, han reconocido el derecho de los pueblos

---

8 STAVENHAGEN & ITURRAIDE, supra nota al pie 1, p. 97.
PLURALISMO JURÍDICO Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN MÉXICO

indígenas a utilizar sus propias formas de Derecho consuetudinario\textsuperscript{11}. Además, desde mediados de la década del 2000, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha incorporado cada vez más la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés), que reconoce los derechos indígenas a la libre determinación dentro de los Estados nacionales existentes\textsuperscript{12}. El cambio hacia regímenes de ciudadanía multicultural y plurinacional ha implicado, al menos en teoría, una mayor autonomía para las instituciones autónomas de los pueblos indígenas y el reconocimiento formal de sus diferentes sistemas jurídicos. Estos regímenes son usualmente criticados por discriminar a las mujeres; de hecho, en algunos países como México, la defensa de los derechos de las mujeres ha sido utilizada como argumento para limitar las reivindicaciones por la autonomía de los pueblos indígenas.

Es cierto que los esfuerzos de las mujeres indígenas para asegurar una mayor voz y justicia de género dentro de sus sistemas de gobernanza —basados en su comunidad para temas como la violencia intrafamiliar, la herencia de tierras y la participación política— han enfrentado una resistencia considerable de hombres indígenas y líderes masculinos\textsuperscript{13}. Sin embargo, las críticas a los sistemas de gobernanza indígena y al pluralismo jurídico a


menudo prestan poca atención a la agencia (agency) y a las estrategias de las mujeres indígenas para obtener mayor voz política y justicia de género, así como ignoran el dinamismo inherente del Derecho indígena.

Las interpretaciones contemporáneas del pluralismo jurídico apuntan a sus características dinámicas, superpuestas y transnacionales. El concepto de “interlegalidad” de Boaventura de Sousa Santos, con énfasis en el papel de la agencia (agency) humana en la constitución de híbridos jurídicos en constante evolución, ha sido particularmente influyente. En lugar de concebir al Derecho estatal y al Derecho comunitario indígena como entidades fijas o estáticas, los antropólogos han analizado cómo estos derechos evolucionan y cómo su relación entre sí y su relación con el Derecho Internacional cambia con el tiempo, dando nacimiento a nuevos híbridos jurídicos.

Los recientes estudios académicos en Latinoamérica se han centrado en los esfuerzos de las mujeres indígenas y sus aliados masculinos para transformar la gobernanza comunitaria o consuetudinaria y los sistemas de justicia, a fin de permitir una mayor justicia de género dentro de sus contextos culturales específicos. Las críticas al Derecho consuetudinario
género, clase y discriminación racial dentro de los ordenamientos jurídicos estatales y no estatales, y los intentos de abordar estos aspectos).

indígena como “malo para las mujeres” también tienden a ignorar las exclusiones estructurales en intersección de la raza, clase y género que afectan a las mujeres indígenas; ello significa que las formas liberales y universales de legalidad no son necesariamente los medios más efectivos o apropiados para defender los intereses de las mujeres indígenas.

Tanto la justicia estatal como los sistemas legales comunitarios discriminan a las mujeres indígenas. Dentro de sus comunidades, las mujeres a menudo se enfrentan a ideologías de género que justifican su subordinación a los hombres y su exclusión en la toma de decisiones y, al igual que las mujeres no indígenas, también sufren malos tratos, abuso sexual, abandono marital y falta de manutención infantil.

La subordinación de género es naturalizada y las obligaciones de las mujeres son muchas. Sin embargo, cuando tratan de acceder a los servicios estatales de justicia, las mujeres indígenas se enfrentan al racismo, discriminación y exclusión. La abrumadora mayoría es pobre y los factores económicos limitan su acceso a la justicia estatal, al no ser capaces de asumir el asesoramiento jurídico ni los costos más básicos asociados con una demanda legal, como el transporte (la mayoría de las mujeres indígenas viven en zonas rurales y trabajan dentro de casa). La estructural falta de acceso a la educación también las perjudica; en efecto, las mujeres tienen índices de escolaridad más bajos e índices significativamente más altos de monolingüismo y analfabetismo que sus homólogos masculinos.

A pesar de la discriminación de género, la mayoría de las mujeres prefiere apelar a sus familias y a sus autoridades comunales de justicia en lugar del Derecho estatal. Por supuesto, esto varía según el contexto y la existencia —o no— de estructuras legales de apoyo como las organizaciones

18 Véase, SIEDER & BARRERA, supra nota al pie 14, pp. 5, 15-16; SIEDER & SIERRA, supra nota al pie 13, pp. 18-20.
19 Véase, SIEDER & SIERRA, supra nota al pie 13, pp. 11-13, 15.
20 Ibíd, p. 15.
22 Ibíd, p. 79.
no gubernamentales (ONG), y el recurso a las autoridades de la justicia estatal tiende a ocurrir solo en casos de violencia extrema o situaciones como el desalojo forzoso del hogar\textsuperscript{23}. La violencia de género no puede separarse de la discriminación estructural y racial, y de la violencia que enfrentan las mujeres indígenas\textsuperscript{24}. Por esta razón, el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI, por sus siglas en inglés) y las feministas indígenas en general han apelado por adoptar un enfoque intersectorial para analizar la violencia contra las mujeres indígenas que no minimice las prácticas en curso y los efectos del colonialismo\textsuperscript{25}. También sostienen que el respeto de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es fundamental para proteger los derechos de las mujeres indígenas\textsuperscript{26}. Los hombres y mujeres indígenas reivindican los derechos colectivos como pueblos no solo para defender la diferencia cultural y la dignidad, sino también como parte de sus demandas históricas sobre la tierra y el territorio y como un mecanismo de defensa contra la desposesión a la que son sometidos frecuente y violentamente\textsuperscript{27}.

Como es de esperarse, a medida que las demandas sobre libre determinación o soberanía de los pueblos indígenas han ganado terreno en toda Latinoamérica, el “Derecho indígena” se ha vuelto cada vez más problematizado y cuestionado; paradójicamente, esto ha ocurrido al mismo tiempo que el pluralismo jurídico ha sido constitucionalizado y los derechos colec-

\textsuperscript{23} Véase, BARRERA, supra nota al pie 13, capítulo 1; SIEDER & SIERRA, supra nota al pie 13, pp. 11, 13.


\textsuperscript{26} Véase, FIMI, supra nota al pie 24, pp. 14-15.

tivos de los pueblos indígenas a la autonomía se han fortalecido dentro del Derecho Internacional\textsuperscript{28}.

Combinado con el auge de las industrias extractivas, el reconocimiento legal de estos derechos ha incrementado los conflictos judicializados sobre los límites de las jurisdicciones indígenas y del Derecho indígena\textsuperscript{29}. En los siguientes ítems, se analiza el ambiguo reconocimiento del pluralismo jurídico en México y sus impactos en las mujeres indígenas. Se destacan tres casos concretos que incluyen: (1) los derechos de las mujeres indígenas a la participación política, (2) sus derechos a la seguridad física en un contexto de creciente militarización, y (3) el impacto de la criminalización de las autonomías indígenas sobre las mujeres. El objetivo al discutir estas cuestiones es doble: en primer lugar, se pretende resaltar las diversas estrategias de las mujeres indígenas para buscar una mayor justicia de género y, en segundo lugar, se pretende destacar la centralidad del contexto y las discriminaciones interseccionales en las discusiones sobre el pluralismo jurídico y la justicia de género. Al contrastar los tres casos, se busca subrayar el contradictorio e inconsistente trato que el Estado mexicano tiene con respecto a las formas indígenas de gobernanza y a los derechos de las mujeres indígenas.

### III. EL RECONOCIMIENTO DEL PLURALISMO LEGAL EN MÉXICO

México tiene la población indígena más grande de Latinoamérica: dieciséis millones de personas, aproximadamente el 15% de la población total\textsuperscript{30}. En 1990, fue el primer país de Latinoamérica en ratificar el Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales\textsuperscript{31}.

\textsuperscript{28} Véase, Indigenous Justice, supra nota al pie 16, p. 16.
Sin embargo, mientras que las constituciones de los países andinos de Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia introdujeron en las décadas de 1990 y 2000 el reconocimiento de jurisdicciones territoriales específicas para el Derecho de los pueblos indígenas, en México el proceso de reconocimiento de derechos indígenas mediante la reforma constitucional fue mucho más limitado y ambiguo.

Durante los últimos años de la década de 1990 tuvo lugar un extenso proceso de consulta con organizaciones indígenas y movimientos sociales para implementar los acuerdos de paz de San Andrés que siguieron al levantamiento zapatista en 1994. Sin embargo, aunque la reforma del artículo 2 de la Constitución Federal reconoció los derechos de los pueblos indígenas a ejercer su libre determinación, a través de formas de gobernanza autónomas basadas en la comunidad, la forma como se diseñaron los acuerdos institucionales sobre la autonomía quedó a cargo de las legislaturas de los treinta y un Estados de la federación mexicana.

Si bien se incluyeron cláusulas específicas para asegurar que el derecho a la libre determinación incluyese garantías para los derechos humanos, la “dignidad e integridad” de las mujeres y su igualdad al derecho al voto, la reforma constitucional de 2001 no reconoció a los territorios indígenas ni a las jurisdicciones específicas; y los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales, establecidos en el Convenio 169 de la OIT, fueron subordinados al régimen existente de derechos de propiedad. Antes de

---

32 BARRERA, supra nota al pie 13, pp. 13-14.  
34 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CP, y su modificatoria, artículo 2, Diario Oficial de la Federación [DOF] 14-08-2010 (Mex.) ("Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...) aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. (...) [Estos derechos deben ser ejercidos] con respecto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comuni-
la reforma del artículo 1 de la Constitución Federal en el año 2011\textsuperscript{35}, que incorporaba efectivamente los instrumentos internacionales de derechos humanos como Derecho constitucional, los pueblos indígenas no eran reconocidos como sujetos de derechos, sino como objetos de atención estatal.

\section*{IV. LAS MUJERES INDÍGENAS EN LOS DEBATES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2001}

En los debates políticos y legislativos que precedieron a la reforma, los políticos citaron —entre otros— a los derechos de las mujeres indígenas como una razón para no reconocer la autonomía jurídica de los pueblos indígenas, alegando que los usos y costumbres del sistema de gobernanza comunal violaban los derechos de las mujeres a la igualdad, y que la aprobación de la reforma constitucional podría legalizar esa discriminación\textsuperscript{36}. En ese momento, las líderes indígenas exigían que el Estado reconociera sus derechos colectivos como pueblos; así, el 28 de marzo de 2001, la comandante zapatista Esther y la miembro del Congreso Nacional Indígena (CNI) María De Jesús Patricio, se dirigieron al Congreso Nacional Mexicano para solicitar los derechos territoriales y políticos de los pueblos indígenas\textsuperscript{37}. Ambas lideresas no sólo se refirieron a los derechos indígenas a la cultura,

\begin{flushright}
\end{flushright}

\textsuperscript{35} Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CP, y su modificatoria, Artículo 1, Diario Oficial de la Federación [DOF], 10-06-2011 (Mex.) (“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”)


sino también a los esfuerzos de las mujeres dentro de sus comunidades para transformar las tradiciones culturales que las oprimían y excluían:

Quiero explicarles la situación de las mujeres indígenas que viven en nuestras comunidades, considerando que el respeto a las mujeres está supuestamente garantizado en la Constitución. La situación es muy dura. Durante muchos años hemos sufrido dolor, olvido, desprecio, marginación y opresión.

(…) 

Además de ser mujeres, somos indígenas, y como tales no somos reconocidas. Sabemos qué usos y costumbres son buenas y cuáles son malas. Las malas están maltratando y golpeando a las mujeres, las venden y las compran, nuestros padres nos obligan a casarnos por la fuerza, no se nos permite participar en asambleas, no podemos salir de casa. Por eso queremos que se apruebe la ley de derechos y cultura indígena. Es muy importante para nosotras, las mujeres indígenas de todo México. Esto va a servir para que seamos reconocidas y respetadas como lo que somos, mujeres e indígenas.

La Ley revolucionaria de mujeres fue elaborada por mujeres del movimiento zapatista, estableciendo así los derechos específicos de las mujeres indígenas dentro de su derecho colectivo a la autonomía como pueblos. El documento especificó los derechos de la mujer a la salud, igualdad en educación y salario, a la participación política y al liderazgo, a la libertad de la violencia y de la violencia sexual, a elegir con quién casarse y cuándo tener a sus hijos. Este documento fue aceptado por consenso en una reunión del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en marzo de 1993, y desde entonces ha sido influyente entre las mujeres indígenas organizadas en otras partes de Latinoamérica.

---

38 Idím.
40 Ibíd.
41 Para el impacto de la Carta Zapatista de Mujeres en la reforma constitucional ecuatoriana, véase, CERVONE, E. & CUCURI C., “Gender Equality, Indigenous
Como fue observado por María Teresa Sierra, “el nuevo contexto de pluralismo jurídico en México, establecido a través de reformas constitucionales sobre cuestiones indígenas aprobadas en 2001 (…) abrió posibilidades para que las mujeres discutan la naturaleza y los límites de los sistemas de justicia, tanto estatales como indígenas”42. Como en toda la región, las mujeres indígenas en México se han movilizado para demandar el reconocimiento de sus derechos colectivos como pueblos, desafiando el racismo implícito en los marcos y discursos universalistas. Al mismo tiempo, muchos han trabajado incansablemente para desafiar y transformar sus instituciones y prácticas comunales para garantizar una mayor justicia de género43.

V. LAS REFORMAS SUBNACIONALES

Algunos Estados de la federación mexicana habían reformado sus constituciones locales antes de la reforma de 2001 para reconocer una serie de derechos de los pueblos indígenas44. Algunos de estos Estados, especialmente Oaxaca, fueron más allá de la reforma federal, reconociendo a los “usos y costumbres” como mecanismo de elección de las autoridades municipales, y

---


43 MARCOS, Sylvia, “The Zapatista Women’s Revolutionary Law as It Is Lived Today”, Open Democracy (22 de julio de 2014). Disponible en: (https://www.opendemocracy.net/sylvia-marcos/zapatista-women%E2%80%99s-revolutionary-law-as-it-is-lived-today); BARRERA, supra nota al pie 13 (sobre los esfuerzos de las mujeres para transformar a justicia indígena en los Andes); SIEDER & SIERRA, supra nota al pie 13 (sobre las formas en que la justicia indígena ha constituido un nuevo espacio para la reivindicación de las mujeres).

44 Véase, por ejemplo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 1995; la Constitución Política del Estado de Campeche, 1996; la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, 1998; la Constitución Política del Estado de Chiapas, 1999 (años en que se aprobaron reformas que incorporaron referencias a los pueblos indígenas y a las obligaciones del Estado hacia ellos).
estableciendo un régimen electoral plural\(^{45}\). Otros Estados modificaron sus constituciones y aprobaron nuevas leyes “proindígenas” después de 2001\(^{46}\), pero las reformas fueron criticadas por las organizaciones de los pueblos indígenas por fallar en el respeto a su derecho a la consulta previa (tal como se encuentra estipulado en el Convenio 169 de la OIT), aunque sí se ha llevado a cabo un proceso de consulta con las organizaciones indígenas en algunos Estados, en particular en San Luis Potosí\(^ {47}\). No obstante, ninguna de estas reformas constitucionales de nivel estatal reconoció los derechos de los pueblos indígenas al territorio: la mayoría de estas reformas solo reconoció al Derecho indígena como forma de conciliación, como mecanismo alternativo de solución de conflictos o como una clase de justicia “auxiliar”, subsidiaria a las instituciones jurídicas estatales\(^ {48}\).

En algunos Estados se establecieron los llamados “tribunales indígenas”, que consistían en tribunales de nivel inferior subordinados a la jerarquía judicial, los cuales incluían a jueces laicos que utilizaban técnicas de mediación.


\(^{47}\) Véase, la Constitución del Estado de San Luis Potosí, 2003; Ley de Justicia Indígena y Comunitaria para el Estado de San Luis Potosí, 29-09-2014 (Mex.).

y conciliación, y trabajaban en las lenguas indígenas locales. Claramente, el reconocimiento del pluralismo jurídico en México se encuentra muy restringido y los sistemas normativos indígenas permanecen subordinados al Derecho estatal nacional. Esta realidad está muy lejos de las demandas realizadas por los movimientos de los pueblos indígenas, los cuales exigen el reconocimiento de sus propias formas de Derecho y de gobernanza, y el respeto de sus derechos a la autonomía y autodeterminación especificados en la UNDRIP.

Mientras se aprobaban estas reformas ostensiblemente “proindígenas”, también se aprobaron otras reformas estructurales para permitir la privatización de la propiedad colectiva de la tierra y facilitar la inversión internacional en el sector energético, abriendo paso a un mayor acceso de capitales transnacionales a los recursos naturales. A raíz de la reforma de la Constitución Federal de 2011, que reconoce a los instrumentos internacionales de derechos humanos como parte del Derecho Constitucional, las organizaciones de pueblos indígenas y ONG han apelado a los tribunales nacionales y al sistema interamericano para tratar de asegurar mayores derechos a la autonomía. La mayoría de los casos se han centrado en la defensa del territorio, de los derechos a la tierra y recursos naturales, en la selección de las autoridades municipales de acuerdo con los procedimientos establecidos localmente y en la violación del derecho de las comunidades indígenas a la consulta previa en casos de proyectos de desarrollo como la minería a gran escala o represas hidroeléctricas.

En todo el país, diferentes iniciativas de mujeres indígenas han buscado mejores opciones para su defensa legal, usualmente en conjunto con

---


50 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CP, y sus modificatorias, Artículo 2, Diario Oficial de la Federación [DOF], 14-08-2001 (Mex.).

51 Véase, LÓPEZ BARCENAS, Francisco, El Derecho de los Pueblos Indígenas de México a la Consulta, Mesoamérica, México, 2013, p. 79 (sobre el fracaso del gobierno mexicano en garantizar el derecho a la consulta previa de conformidad con el Convenio 169 de la OIT).
ONG o con instituciones específicas dentro del aparato estatal de justicia y de derechos humanos. La institucionalización de los instrumentos internacionales a través de reformas legislativas y políticas también ha brindado nuevas oportunidades para reformular y “vernacularizar” los derechos universales de las mujeres, como el derecho a una vida libre de violencia o el derecho a participar en la política comunitaria. La insistencia de las mujeres indígenas, en considerar que sus luchas por la justicia de género no pueden separarse de la defensa de sus derechos colectivos como pueblos, ha abierto nuevas posibilidades de alianzas con los hombres dentro de sus comunidades y movimientos.

VI. CASOS DE ESTUDIO

6.1. Derechos a la Participación Política: El caso de Eufrosina Cruz Mendoza

En 1995 y 1998, las reformas de la ley constitucional y electoral en el Estado de Oaxaca permitieron a las municipalidades escoger entre elegir a sus autoridades por medio de “usos y costumbres” o a través de listas de partidos políticos. Según la mayoría de los analistas, estas reformas —proclamadas como un gran avance para los derechos indígenas— estaban destinadas inicialmente a apuntalar el decreciente voto del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que estaba perdiendo poder en Oaxaca.


frente a los partidos políticos de la oposición\textsuperscript{54}. De las 570 municipalidades del Estado, 418 optaron por elecciones vía usos y costumbres y, para el año 2015, un total de 435 municipalidades habían adoptado este régimen electoral\textsuperscript{55}.

Las cuotas de género —en vigor para los partidos políticos— originalmente no fueron aplicadas por las municipalidades que operaban vía usos y costumbres. En casi una cuarta parte de estas municipalidades, las mujeres no eran consideradas para cargos municipales, ni se les permitía participar en asambleas locales; para el año 2008, solo tres mujeres habían sido elegidas como presidentes en estas municipalidades\textsuperscript{56}. En el año 2007, el caso de Eufrosina Cruz Mendoza atrajo la atención nacional e internacional de esta discriminación. Si bien Eufrosina, maestra zapoteca de la comunidad de Santa María Quiegolani, fue elegida presidente municipal, posteriormente los caciques que dominaban la política de su comunidad le negaron el acceso a cargos políticos, alegando que sus usos y costumbres no permitían a las mujeres participar en asambleas o postularse a un cargo\textsuperscript{57}.

El caso fue ampliamente discutido en la prensa local y nacional, y fue utilizado por diferentes políticos y comentaristas para deslegitimar la justicia

\textsuperscript{54} RECONDO, supra nota al pie 45; ANAYA MUÑOZ, supra nota al pie 45.
\textsuperscript{56} ZAFRA, Gloria, “Por la ley o la costumbre: obstáculos en la participación política de las mujeres en el sureste mexicano”, en Víctor Juan Martínez y Katya Salazar (coords.), Derecho y sociedad en Oaxaca indígena. Logros alcanzados y desafíos pendientes, Fundación para el Devido Proceso Legal, USA, 2009, pp. 63-73 (proporcionando un listado de mujeres nominadas y mujeres elegidas para cargos municipales en Oaxaca entre los años 2002 y 2011).
comunal indígena y los sistemas de gobernanza\footnote{Denuncia Eufrosina Cruz que fue expulsada de Santa María Quielogani, Oaxaca, Revista Proceso (25 de junio de 2008). Disponible en: (http://www.proceso.com.mx/199707/denuncia-eufrosina-cruz-que-fue-expulsada-de-santa-maria-quietogani-oaxaca).}. La defensa de Eufrosina fue asumida por las oficinas estatales de derechos humanos, las autoridades electorales oaxaqueñas, el Congreso estatal y diferentes autoridades federales\footnote{Se discriminó a Eufrosina Cruz en Oaxaca: CNDH, Revista Proceso (7 de marzo de 2008). Disponible en: (http://www.proceso.com.mx/197214/se-discrimino-a-eufrosina-cruz-en-oaxaca-cndh).}. En el año 2010, se aprobó una nueva reforma al código electoral de Oaxaca, que obligaba a las asambleas comunitarias a considerar candidatas mujeres de acuerdo con los requisitos de cuotas vigentes para los partidos políticos\footnote{Código de Instituciones Políticas Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, Artículo 153, 31-08-2008, últimas reformas 09-08-2012 (Mex.).}. Posteriormente, Eufrosina fue elegida para la legislatura estatal por el Partido de Acción Nacional (PAN) de Fox, y más tarde se convirtió en la presidenta del Congreso estatal\footnote{RODRÍGUEZ, O., “Designan a Eufrosina Cruz, coordinadora de Asuntos Indígenas del PAN”, Milenio, (13 de noviembre de 2010).}. En el año 2012 fue elegida diputada por el PAN en el Congreso nacional y, posteriormente, fue elegida coordinadora de asuntos indígenas del partido\footnote{“Designan a Eufrosina Cruz, coordinadora de Asuntos Indígenas del PAN”, Milenio (14 de diciembre de 2010).}. 

Si bien el caso de Eufrosina Cruz Mendoza señala claramente la discriminación de género dentro del pluralismo jurídico, este debe entenderse dentro de un contexto en que el proceso electoral se tornaba cada vez más conflictivo y judicializado en el Estado de Oaxaca, y en el que el régimen de usos y costumbres fue manipulado por diferentes partidos y facciones políticas para obtener ventajas.

mujeres, jóvenes y migrantes, que están excluidos de participar en política en las municipalidades que optaron por el régimen de usos y costumbres. Las demandas legítimas de las mujeres por la participación política dentro de las municipalidades que optaron por el régimen de usos y costumbres han sido utilizadas para cuestionar las demandas de los pueblos indígenas por sus derechos a la autonomía colectiva y, en este sentido, el caso específico de Eufrosina proporcionó una justificación para las denuncias racistas de los sistemas de justicia indígena en general64. Esto ha sido particularmente enmarcado en el contexto de una creciente confrontación entre los pueblos indígenas y las autoridades estatales sobre el desarrollo de la minería y de hidroeléctricas en Oaxaca65.

Electorales para el Estado de Oaxaca, 31-08-2008, últimas reformas 09-08-2012 (Mex.).

Por ejemplo, Diva Gastelum, senadora y cabeza de la sección de mujeres del Partido Revolucionario Institucional declaró:

‘Nuestra normatividad garantiza el respeto a los sistemas de usos y costumbres de los pueblos indígenas, pero ¿hasta dónde el respeto a este sistema permite la violación de los derechos humanos de las mujeres indígenas? Los usos y costumbres constituyen uno de los principales obstáculos para la liberación-concientización-autodesarrollo de la mujer indígena, y permiten el sostenimiento de una situación de desventaja social y cultural que provoca discriminación y violencia hacia las mujeres. Podemos continuar empoderando a las mujeres y capacitándolas, pero si los hombres indígenas no comprenden la necesidad del respeto a los derechos humanos de las mujeres indígenas y su participación en el desarrollo de este país, dificilmente las comunidades indígenas lograrán un desarrollo sostenible. No queremos más casos como el de Eufrosina, ni mujeres indígenas que tienen que salir de sus comunidades para logar ejercer plenamente sus derechos. En las próximas elecciones los partidos políticos tendrán la obligación de cumplir con la Paridad, y las mujeres debemos trabajar para que todos los grupos de mujeres estemos representados; las mujeres adultas mayores, jóvenes, con discapacidad y desde luego las indígenas, pues son ellas y solo ellas, quienes pueden lograr el cambio del futuro de sus pueblos, dar respuesta a sus demandas y mejorar el futuro de miles de niñas indígenas que esperan una mejor realidad’.


A pesar de las complejidades políticas de los conflictos en torno a los derechos a la autonomía y a los usos y costumbres en Oaxaca, los derechos de las mujeres a una participación y liderazgo político igualitario han sido defendidos sólidamente por organizaciones de mujeres indígenas y por organizaciones sociales de pueblos indígenas en general. El caso de Eufrosina Cruz demuestra cómo esos derechos fueron defendidos por instituciones estatales en Oaxaca. Esto se encuentra de acuerdo con el compromiso del gobierno federal respecto de la equidad de género en la política electoral.

En febrero de 2014, México aprobó una enmienda constitucional al artículo 41 de la Constitución Federal, exigiendo que los partidos políticos desarrollaran “reglas para asegurar la paridad de género en la nominación de candidatos en las elecciones federales y locales del Congreso”. Esta enmienda marca una mejora crítica sobre el requerimiento estipulado en el Código Electoral Federal de una cuota mínima del 40% de cualquiera de los

---

66 El régimen electoral diferenciado de Oaxaca es el foco de controversia: en octubre de 2015 la Corte Suprema revocó la Ley de Sistemas Electorales Indígenas en Oaxaca alegando que violaba el Artículo 2 de la Constitución federal debido a la ausencia de consulta con los pueblos indígenas y comunidades durante la elaboración de la ley y la creación de un Consejo de Estado para sistemas electorales normativos indígenas para que supervise las elecciones (una especie de organismo paralelo al instituto electoral estatal designado por el congreso local). Véase, MENDEZ, supra nota al pie 55.

67 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CP, Art 41(1), Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1917, últimas reformas DOF 10/02/2014 (Mex.) (“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”) (Énfasis añadido).
dos sexos en la Asamblea\textsuperscript{68}, y exige la paridad y la alternancia entre mujeres y hombres en las listas de candidatos de los partidos. Sin embargo, aunque estas medidas constituyan un gran paso para la igualdad de género, por sí solas no serán suficientes para asegurar una mejor participación política de las mujeres indígenas, quienes sufren de racismo y discriminación estructural por motivos no solo de género sino también de clase y etnicidad.

6.2. Derechos a la Seguridad Física: Los casos de Inés Fernández Ortega\textsuperscript{69} y Valentina Rosendo Cantú

Guerrero es uno de los Estados más pobres y violentos de México. Guerrero fue el sitio de la llamada “guerra sucia” emprendida en la década de 1970 por el ejército contra una insurgencia rural y, desde entonces, ha estado cada vez más sujeta a la militarización en el contexto de la llamada guerra contra las drogas y el crimen organizado del gobierno federal\textsuperscript{70}. Inés Fernández Ortega, líder indígena de la Organización de Pueblos Indígenas

\textsuperscript{68} Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [CFIPE], Artículo 219, Diario Oficial de la Federación [DOF] 14-01-2008 (Mex.) (“1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. 2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”).


\textsuperscript{70} Para los impactos de la Guerra sucia, véase, Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero, Informe Final de Actividades (15 de octubre de 2014). Disponible en: (http://congresogro.gob.mx/files/InformeFinalCOMVER DAD.pdf).
Me’Phaa (OPIM) en el Estado de Guerrero, fue violada en su propio hogar frente a sus hijos, por soldados del ejército mexicano en el año 2002. Un mes antes, Valentina Rosendo Cantú, una madre de 17 años, también fue violada por soldados cuando fue a un arroyo a lavar ropa.

Inicialmente, ambas mujeres recurrieron a la asamblea de su comunidad para que las apoye en la presentación de una demanda legal, pero el apoyo de las autoridades comunales fue en el mejor de los casos condicional y posteriormente fue retirado por temor a las represalias del ejército. La fiscalía estatal les negó un traductor, a pesar de ser un derecho establecido por la reforma de 2001 en el artículo 2 de la Constitución Federal. Asimismo, ellas fueron sometidas a exámenes médicos denigrantes y, en el caso de Inés, la evidencia forense se dio por perdida posteriormente.

Después de tratar en vano de lograr justicia en los tribunales nacionales durante ocho años, las dos mujeres y sus familias decidieron presentar sus demandas ante el sistema interamericano de derechos humanos con la ayuda del Centro de Derechos Humanos Tlachinollan de la Montaña de Guerrero, una de las ONG de derechos humanos más respetadas en México. La judicialización de los casos de Inés y Valentina con anterioridad a la Corte Interamericana de Derechos Humanos fortaleció las alianzas entre hombres.

---

73 CASTILLO, supra nota al pie 16, p. 209.
74 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CP, artículo 2 (A. VIII), Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-02-1917, últimas reformas DOF 10/02/2014 (Mex.) (“Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”).
76 Petición sobre Admisibilidad de Inés Fernández Ortega y Otros Mexicanos, Inter-Am. Comm’n H.R., Reporte N° 94/06, Petición N° 540-04 (21 de octubre de 2006).
y mujeres en la OPIM, su organización, y abrió nuevos espacios para que
las mujeres aborden las formas de violencia de género77.

En su presentación, Inés argumentó sólidamente que su violación for-
maba parte de una cadena más amplia de agresiones contra su comunidad
y su organización; su hermano Lorenzo Fernández Ortega, miembro de la
OPIM, fue asesinado en el año 2008. Lorenzo había sido el traductor de
Inés durante el primer año de su proceso legal, por lo que su muerte fue
un ataque directo a sus intentos de buscar un recurso jurídico. También en
el año 2008, cinco líderes de la OPIM fueron detenidos y otros recibieron
amenazas anónimas de muerte78. Entre las demandas interpuestas por Inés
Fernández para una reparación se incluía el pedido para desmilitarizar el
Estado de Guerrero y prohibir que el ejército se acerque a su pueblo de
Barranca Técuani79. Sin embargo, sus abogados fallaron a omitir incluir la
desmilitarización como parte de su petición, argumentando que cualquier
reparación otorgada por el tribunal debería incluir a toda la comunidad80.

Basándose en testimonios de testigos y en informes especializados de
expertos antropólogos que atestiguan el daño colectivo sufrido por toda
la comunidad, en agosto de 2010, la Corte Interamericana de Derechos
Humanos emitió una decisión histórica en contra del Estado de México81.
Las reparaciones ordenadas por la Corte no solo incluyeron compensaciones
económicas para las mujeres y sus familias, sino también una admisión de
culpabilidad y una disculpa pública por parte de las más altas autoridades
del gobierno mexicano, reformas legales a la jurisdicción militar, mejoras
en el acceso de las mujeres indígenas a la justicia y una serie de reparaciones
colectivas, incluyendo la construcción de un centro y refugio de derechos
de las mujeres cercano a la localidad de Ayutla de los Libres para que las

77 CASTILLO, supra nota al pie 16, pp. 206-217.
78 CANTÚ Rosendo, et al., Regarding Mexico, Provisional Measures, Order of the Pres-
ident of the Court, “Having Seen”, INTER-AM. CT. H.R. 2 de febrero de 2010) AT
2. Disponible en: (http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/rosendo_se_01.doc),
detallando amenazas de muerte contra sus líderes).
79 CASTILLO & ORTIZ, supra nota al pie 69, p. 81.
81 Idíd, parágrafo 13.
niñas no tengan que recorrer largas distancias hacia y desde la escuela, exponiéndolas al riesgo de violencia sexual\textsuperscript{82}.

El fallo de la Corte reformuló efectivamente las violaciones de Inés y Valentina como una vulneración a los derechos colectivos del pueblo Me-phaa. La judicialización en el sistema interamericano generó reformas importantes para limitar la jurisdicción militar en México, exigiendo que las violaciones de derechos humanos cometidas por personal militar fuesen juzgadas por tribunales civiles\textsuperscript{83}. En dos eventos separados en diciembre de 2011 y marzo de 2012, el ministro del Interior Alejandro Poiré públicamente se disculpó ante Valentina e Inés y aceptó la responsabilidad del Estado mexicano por las violaciones que habían sufrido\textsuperscript{84}. Mientras que la justicia comunitaria había sido incapaz de apoyar a ambas mujeres en su lucha por justicia, la fuerza de su organización, la OPIM y los vínculos de solidaridad nacional e internacional que construyeron con diferentes ONG y organizaciones cívicas fueron vitales en sus esfuerzos para poner al descubierto la violencia, el racismo sistemático y la exclusión que las mujeres indígenas sufren a manos del Estado mexicano.

6.3. La criminalización de las autonomías indígenas y la proliferación del crimen organizado: El caso de Nestora Salgado García

Nestora Salgado García es miembro de la policía comunitaria de la ciudad de Olinalá, Guerrero\textsuperscript{85}. La policía comunitaria de Olinalá es parte de uno de los ejemplos más emblemáticos de autonomía indígena en México: la Coordinación Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC). La CRAC

\textsuperscript{82} Idíd, parágrafos 245-293.
\textsuperscript{84} A 10 años de su violación, recibe Inés Fernández la disculpa oficial, La Jornada Guerrero, (http://www.lajornadaguerrero.com.mx/2012/03/07/index.php?section =politica&article=003n 1pol) (7 de marzo de 2012).
ha operado un sistema autónomo de seguridad y justicia durante casi dos décadas en la Región Montañosa de Guerrero. Adicionalmente al artículo 2 de la Constitución Federal y al Convenio 169 de la OIT, la Ley N° 701 del Estado de Guerrero permite tales autonomías indígenas, incluyendo la potestad de detener a los delincuentes sospechosos, que posteriormente son “reeducados” a través de un prolongado período de detención que involucra el servicio comunitario.

El gobierno del Estado de Guerrero apoyó a la CRAC en Olinalá mediante la entrega de vehículos, armas registradas y fondos para comprar uniformes. En agosto de 2013, Nestora Salgado fue detenida por miembros del ejército mexicano y acusada de secuestros relacionados con el ejercicio de la justicia comunitaria como parte de la CRAC en Olinalá. En marzo de 2016, Nestora fue finalmente liberada después de que tres jueces en el Estado de Guerrero determinaran que era inocente de los cargos de robo, secuestro y homicidio que se habían presentado contra ella. La liberación

---


88 SIERRA, M. T., Justicia indígena, violencia y Estado en Guerrero, 2016 (documento sin publicar) (en el archivo de la autora).


de Nestora siguió los pasos de su detención durante dos años y siete meses, primero en una prisión de alta seguridad en el Estado de Nayarit y luego (acatando una huelga de hambre de la propia Nestora y la emisión de medidas cautelares adicionales por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) en una prisión de Tepepan, de donde finalmente fue liberada92. Nestora, una ciudadana estadounidense nacida en México que regresó a su Guerrero nativo después de dos décadas en los Estados Unidos de América, fue una de los presos políticos más visibles de México93. El caso legal en su contra estaba lleno de irregularidades y de violaciones al debido proceso, y la CRAC y las organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos realizaron una campaña para su liberación94.

Su detención fue consecuencia de las acciones de la policía comunitaria en Olinalá para detener a individuos presuntamente vinculados al crimen organizado, acusados de preparar adolescentes para el tráfico de drogas y la prostitución infantil95. Cuatro mujeres jóvenes, que presuntamente habrían sido forzadas por sus novios a prostituirse, fueron ubicadas por miembros de la policía comunitaria en el vecino Estado de Puebla96. Las madres de tres de las jóvenes solicitaron a la CRAC en Olinalá que se encargue de la
“reeducación” de sus hijas en la oficina de la CRAC en El Paraíso, firmando cartas para tal efecto97. Posteriormente, Nestora fue acusada de su secuestro y después de su detención inicial se presentaron otros cargos penales contra ella, incluyendo homicidio y robo98.

Guerrero ha sido durante mucho tiempo una de las regiones más violentas de México, pero la ofensiva dirigida por los militares en el año 2006 contra el crimen organizado aumentó la inseguridad. La campaña militar ayudó a destruir el cártel de Beltrán Leyva, pero uno de los numerosos grupos disidentes que surgieron posteriormente, Los Rojos, tomó control de Olinalá. Secuestros, extorsiones, desapariciones y asesinatos se convirtieron en sucesos comunes99. Nestora y otros activistas de la comunidad acusaron a las autoridades municipales locales de estar asociadas con Los Rojos100.

El arresto de Nestora se produjo en el contexto de una creciente campaña de intimidación y división política de las autoridades de la CRAC101. Esto se encuentra directamente relacionado con los esfuerzos de las comunidades para resistir contra las depredaciones causadas por alianzas entre el crimen organizado y el Estado, incluyendo robo, extorsión y secuestros; contra el aumento de la presencia de cárteles de drogas en las comunidades indígenas; y también contra los esfuerzos del gobierno para facilitar la prospección y explotación minera dentro de territorios indígenas102.

Estas son las paradojas de la postura del Estado mexicano hacia la gobernanza y la justicia indígena: mientras se emiten leyes que reconocen parcialmente la legitimidad de tales sistemas, las autoridades comunales se enfrentan a constantes esfuerzos para utilizar y controlar dichas leyes, o se

97 Ibídem.
98 Véase, PIGEONUTT, Vania, “Confía defensa que Nestora Salgado saldrá libre el 7 de marzo”, El Universal, 29 de febrero de 2016. Disponible en el siguiente enlace: (http://www.eluniversal.con.mx/articulo/estados/2016/02/29/confia-defensa-que-nestora-salgado-salga-libre-el-7-de-marzo).
100 PETRICH, supra nota al pie 89.
101 SIERRA, supra nota al pie 88.
102 Ibídem.
enfrentan a la persecución y criminalización cuando se oponen a intereses políticos económicos poderosos.\(^{103}\)

**VII. CONCLUSIÓN**

Sin duda existen tensiones, percibidas y reales, entre el pluralismo jurídico y los derechos de las mujeres. Sin embargo, como se ha mostrado aquí, un análisis detallado de las diferentes estrategias adoptadas por las mujeres indígenas revela la insuficiencia de lecturas simplistas que proponen intercambios de suma cero entre la autoridad comunal masculina y las demandas de las mujeres. Más bien, se necesitan interpretaciones más matizadas que sitúen a los conflictos que rodean al pluralismo jurídico y al género dentro de un contexto político y socioeconómico más amplio de relaciones entre pueblos indígenas, intereses privados y relaciones estatales caracterizadas por el racismo, la violencia y la desposesión.

Conforme se ha argumentado, el reconocimiento legal formal de la autonomía indígena y el pluralismo jurídico en México es débil y ambiguo. La discusión de los tres casos presentados ha demostrado que las autoridades estatales intervienen selectivamente en contra de las autoridades indígenas para defender los derechos humanos universales cuando obtienen ventajas políticas; sin embargo, las políticas de desarrollo económico y seguridad promovidas por los gobiernos federales y el gobierno estatal violan los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y exponen a las mujeres indígenas a mayores daños. La ambigüedad del reconocimiento significa que las mujeres y hombres indígenas están cada vez más sujetos a la represión y la criminalización por ejercer sus derechos a la autonomía, a pesar de encontrarse reconocidos a nivel nacional e internacional. Con frecuencia, estos esfuerzos buscan proteger a sus comunidades de las depredaciones del crimen organizado —que a menudo están asociadas a las autoridades estatales— y de los efectos perjudiciales de una forma de poder público altamente militarizado y racista.

---

En el contexto de la actual emergencia de derechos humanos en México, que involucra a miles de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, feminicidios, torturas, violaciones graves a los derechos humanos por parte de los militares e impunidad sistemática\textsuperscript{104}, las mujeres indígenas han adoptado múltiples estrategias para defender sus derechos, y sus pueblos vienen denunciando violaciones, defendiendo el pluralismo jurídico y trabajando para cambiar las costumbres que las discriminan.

VIII. BIBLIOGRAFÍA


CERVONE, E. & CUCURI C., “Gender Equality, Indigenous Justice, and the Intercultural State: The Case of Chimborazo, Ecuador”, en Sieder,


ZAFRA, Gloria, “Por la ley o la costumbre: obstáculos en la participación política de las mujeres en el sureste mexicano”, en Víctor Juan Martínez y Katya Salazar (coords.), *Derecho y sociedad en Oaxaca indígena. Logros alcanzados y desafíos pendientes*, Fundación para el Deberdo Proceso Legal, USA, 2009.