

DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS INDÍGENAS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO

Víctor Hugo López Campillo

El maestro Víctor Hugo López Campillo presenta, a partir de los textos fundamentales de las entidades federativas mexicanas, el resultado de un análisis comparativo cuantitativo sobre los derechos humanos, y el producto de un estudio comparativo cuantitativo y cualitativo sobre los derechos indígenas. El ensayo, que también se extiende a tabular el tipo de mecanismo de protección de los derechos humanos en el ámbito local, revela un pertinente cuidado metódico en el tratamiento del objeto y muestra la amplitud y riqueza de los contenidos normativos, sobre todo en algunas constituciones de los Estados de la República

En los últimos años, México se ha visto envuelto en un proceso de replanteamiento de estructuras políticas, jurídicas y sociales. Este proceso, que se ha dado con altibajos y ha obligado no sólo a las diferentes fuerzas políticas sino también a académicos y al pueblo en general a llevar a la mesa de discusión los diferentes temas que aquejan a nuestro país, ha también requerido el estudio de casi todas las “tradicionales” estructuras y formas democráticas de desarrollo. Se ha exigido, así, una conciencia más acorde a nuestro tiempo. México está cambiando, eso es innegable, pero este proceso –cuyos resultados no podemos esperar que sean inmediatos–, impone la exigencia de preguntar acerca de ciertos temas, que si bien habían quedado en el olvido, hoy retoman su fuerza y se posicionan en los primeros escaños del debate político jurídico. Al mismo tiempo, no debemos pasar por alto que algunas instituciones han encontrado, en estos días de cambio, su propia fortaleza, como en el caso de las instituciones electorales.

Uno de los temas que tanto auge han mostrado en los últimos tiempos es el de los derechos humanos, en particular los de las comunidades étnicas. En efecto, se han formulado nuevas preguntas a su alrededor, mismas que parecería que las actuales instituciones y doctrinas jurídicas no pueden responder. México está ya inserto en la globalización y se hace imperativo analizar la materia de los derechos indígenas, pues no podemos negar nuestra propia existencia y mucho menos abstraernos de la realidad de que somos un país “pluricultural”, como lo define la propia Constitución en su artículo

cuarto (ahora segundo). Tales circunstancias nos llevan a plantear en este espacio de difusión un análisis relacionado con lo que llamamos “Derechos Humanos Indígenas”, haciendo alusión a los derechos humanos propios y específicos de las minorías étnicas prehispánicas, a las que desde luego se les reconoce y se requiere proteger.

Para lograr dicho objetivo nos valdremos, en términos metodológicos, de tres estructuras: primero, abordaremos el tema desde la corriente del iuspositivismo, es decir, nos concretaremos a construir el escenario jurídico de los derechos en estudio, para lo cual partiremos de nuestra Carta Fundamental, a fin de limitar nuestro tema a las treinta y una constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; segundo, cabe advertir que utilizaremos el método comparado, desde la óptica del análisis del fenómeno – positivo – de los derechos indígenas, mediante la identificación de sus similitudes y diferencias, es decir, el método nos exige concretarnos a plantear el escenario de los derechos estudiados tratando de evitar incidencia subjetiva alguna, y mucho menos emitir algún juicio de valor que propicie el desvirtuamiento del contenido real de los documentos estudiados, sino que, por el contrario, nos concretaremos a establecer gráficamente el resultado de esta comparación; tercero, nos ceñiremos al aspecto cuantitativo del fenómeno que estudiamos. En síntesis, afrontaremos el estudio de los derechos indígenas desde la teoría del iuspositivismo, a través del método comparado en la óptica de su conformación cuantitativa.

DERECHOS HUMANOS

El artículo 133 de la Constitución Federal establece que: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”. Sin pretender plasmar aquí un punto de discusión con respecto a las leyes federales y a los tratados internacionales, lo cierto es que nuestra Constitución es la máxima expresión del derecho positivo Mexicano y, en consecuencia, será esta la que nos defina los lineamientos a los que nos habremos de concretar para la realización del presente estudio.

El texto constitucional nos remite al numeral 43, que define los documentos que debemos considerar para el análisis propuesto, a saber: “Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal”. En ese sentido, sin mayor abundamiento, deberemos considerar las constituciones de cada una de las entidades federativas, así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, no podemos abordar el objeto central del análisis sin antes hacer una especial referencia a los artículos 124 y 117 constitucionales que a la letra dicen:

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Art. 117.- Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.

II.- Derogada.

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos (sic) o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los

conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

Según se aprecia de un examen literal,¹ la Constitución Política de México no contempla reserva alguna por parte de la federación a sus facultades, que conduzcan a eliminar la posibilidad de que los Estados parte incluyan en sus textos constitutivos algunas disposiciones en materia de derechos indígenas. Igual conclusión se infiere si nos remitimos a las prohibiciones que nuestra Carta Magna hace a los Estados, de las cuales tampoco se desprende prohibición alguna que evite o restrinja a los mismos para incluir en sus máximos ordenamientos jurídicos alguna disposición expresa sobre derechos humanos y, en particular, de aquellos encaminados a la protección de las minorías étnicas.

No estudiaremos aquí el concepto de derechos humanos, sino que nos limitaremos a advertir que, en lo conducente, en las constituciones examinadas aparecen expresiones tales como "Garantías Individuales y Sociales";² "Derechos del Hombre";³ "Derechos del Gobernado";⁴ "Derechos Públicos Individuales y Sociales";⁵ "Garantías Constitucionales";⁶ "Derechos Fundamentales",⁷ o bien, "Derechos Humanos", este último es el caso de Veracruz, hasta el minoritario extremo de no precisar en términos de un capítulo especial, y su consecuente denominación, los derechos fundamentales.

Así, este parámetro nos lleva a presentar como un primer resultado el hecho de que existen básicamente dos fórmulas para incluir en los textos locales los Derechos Humanos:

a).- Una fórmula explícita, entendida como aquellas constituciones que dedican un título, capítulo o artículo específico bajo la concepción de un catálogo, independientemente de su denominación, por lo que en el texto se concede a los derechos fundamentales una parte específica y explícita. En esta hipótesis se encuentran la mayoría de los textos.

b).- En forma implícita, caso en el que la constitución local no otorga un catálogo especial a estos derechos y, por tanto, no se encuentran en un capítulo especial donde queden plasmados, sino que, por el hallan dispersos en el cuerpo constitucional en su conjunto.

Las constituciones que contemplan derechos humanos son la gran mayoría, por lo que nuestro primer análisis se concreta a precisar cuál de los treinta y dos documentos en estudio lo hace, de lo que se extrae el siguiente cuadro:

Estado	Total de Artículos en su Texto Constitucional	Número de Artículos que le Dedican a la Materia	Porcentaje %
Aguascalientes	95	6	6.31
Baja California	113	2	1.76
Baja California Sur	167	14	8.38
Campeche	132	1	0.75
Coahuila	198	22	11.11
Colima	151	1	0.66
Chiapas	84	1	1.19
Chihuahua	203	22	10.83
Durango	131	13	9.92
Guanajuato	145	14	9.65
Guerrero	126	1	0.79

Hidalgo	159	7	4.40
Jalisco	119	1	0.84
México	149	5	3.35
Michoacán	165	18	10.90
Morelos	150	10	15.0
Nayarit	139	2	1.43
Nuevo León	153	27	17.64
Oaxaca	165	32	19.39
Puebla	142	5	3.52
Querétaro	105	12	11.42
Quintana Roo	179	22	12.29
San Luis Potosí	139	10	7.19
Sinaloa	159	0	0
Sonora	165	11	6.66
Tabasco	84	0	0

Tamaulipas	167	0	0
Tlaxcala	121	3	2.47
Veracruz	84	7	8.33
Yucatán	109	11	10.09
Zacatecas	167	15	8.98
Distrito Federal	145	1	0.68
		Porcentaje Promedio:	6.43 %

Es de fácil apreciación que los Estados de Sinaloa, Tabasco y Tamaulipas no plasman en sus constituciones locales derecho humano alguno que nos obligue a considerarlas dentro de los alcances de este trabajo, por lo que los tenemos por excluidos del mismo. Indagar la razón por la cual no se contempla ningún derecho, cabe destacar al lector, no constituye materia del presente ensayo, ya que la anterior comparación nos sirve únicamente para concentrarnos en sólo algunas constituciones que contemplen en su articulado los derechos humanos indígenas, los cuales motivan el presente estudio (ver gráfica 1).

DERECHOS INDÍGENAS

Se está ya en posibilidad de entrar el estudio comparado de los derechos indígenas, para lo que, desde luego, nos ubicaremos sólo en aquellas constituciones que previamente se ha mostrado que consagran derechos humanos. Por tal motivo, no debemos entender que los derechos humanos no son propios de todos los sujetos que radican en el Estado que los otorga, es decir, los derechos humanos de todas las constituciones estudiadas establecen los derechos para todos los sujetos, inclusive los de las minorías étnicas, sino que, más bien, el siguiente

te análisis radica en identificar cuál de ellas antepone a los derechos generales los derechos indígenas, o bien, por lo menos, cuál de ellas hace mención especial a esos derechos tan específicos que hoy llaman nuestra atención. En tal virtud, las constituciones a analizar deberán precisar expresamente aquellos derechos que se confieren de manera especial y particular a los pueblos indígenas, y que resultan en un elevado porcentaje.

Las constituciones que contemplan derechos indígenas son casi la mitad, trece para ser exactos, encontrándose en esa hipótesis Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz, las cuales dedican una mínima parte porcentual de su texto. Esto nos conduce a formular la pregunta ¿cuáles son los derechos específicos en materia indígena que contemplan las citadas constituciones? (ver gráfica 2)

La respuesta es la siguiente:

CAMPECHE: (Art. 7)

1. Desarrollar y fortalecer el control y disfrute de los recursos naturales.
2. Uso de su lengua propia.
3. Formas e instituciones de gobierno.
4. Sistemas normativos y de resolución de conflictos.
5. Formas particulares de organización social y política.
6. Manifestación de sus culturas.
7. Protección a sus lugares sagrados.
8. Enseñanza acorde a sus lenguas.
9. Apoyo al desarrollo de sus conocimientos, medicina tradicional y tecnologías indígenas.
10. Acceso a un juicio en su lengua o con un traductor.
11. En materia penal, deberán de darse preferencia a otras sanciones distintas de la privativa de libertad.
12. Participación activa de las autoridades indígenas en conflictos agrarios.

CHIAPAS: (Art. 13)

1. Protección al desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres y tradiciones.

2. Protección a sus formas de organización social, política y económica.
3. Acceso pleno a la justicia.
4. Acceso a los servicios de salud.
5. Educación bilingüe.
6. Preservación y enriquecimiento de su cultura.
7. Protección a su forma de elegir a sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres.
8. Participación de las comunidades indígenas en planes y programas de desarrollo socioeconómico.
9. Consideración de sus usos y costumbres en juicios, con derecho a un traductor.
10. Solución de sus conflictos en atención a sus usos y costumbres en aquellos lugares de mayoría indígena.
11. Compurgación de penas, preferentemente en sus lugares de origen como parte de su readaptación social.
12. Prohibida toda forma de discriminación sustentada en la diferencia étnica.

CHIHUAHUA: (Art. 6, Capítulo II — De los Pueblos Indígenas: 8, 9, 10 y 144)

1. Derecho a un traductor en los juicios de orden penal.
2. En los juicios civiles, se consideraran los usos, costumbres y prácticas jurídicas si una de las partes es indígena.
3. Los delitos cometidos en las comunidades indígenas serán dirimidos por los métodos e instituciones utilizados tradicionalmente.
4. Sus tierras son inalienables e imprescriptibles.
5. La enajenación o gravamen, se sujetará a una ley especial.
6. La ley recopilará, reconocerá y regulará los usos, costumbres y prácticas jurídicas.
7. Su educación será objeto de atención especial.
8. La salud que se les proporcione se hará en coordinación con sus usos y costumbres.
9. Su enseñanza será bilingüe si así lo solicitan.

DURANGO: (Art. 2 y 3)

1. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de las etnias, lenguas, usos y costumbres.

2. Su educación será bilingüe respetando sus usos y costumbres.

GUERRERO: (Art. 10)

1. La ley definirá las prioridades de protección a los derechos humanos de indígenas.

HIDALGO: (Art. 5 y 15)

1. Preservación de su forma de vida, su bienestar y su desarrollo.
2. Respeto a sus patrones de conducta en aquello que no contravengan las normas de orden público.
3. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, usos, costumbres y formas específicas de organización.
4. Efectivo acceso a la jurisdicción del Estado en los que se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas.

JALISCO: (Art. 15)

1. La ley promoverá su desarrollo social, económico, político y cultural.
2. Respeto a sus usos, costumbres, lenguas, recursos y entorno ambiental.
3. Respeto a su organización social.

MÉXICO: (Art. 17)

1. Protección y promoción de sus lenguas, usos, costumbres y recursos.
2. Respeto a su específicas formas de organización social.
3. Efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.
4. La ley promoverá su bienestar convocando incluso a la sociedad en materia de salud, educación, vivienda y empleo.

NAYARIT: (Art. 7)

1. Protección y promoción del desarrollo de las etnias indígenas.
2. Libre determinación, entendida como Autonomía de decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural, así como la creación de sus sistemas normativos.

3. Autonomía de usos, costumbres, formas de gobierno, desarrollo, expresión religiosa, artística, identidad y patrimonio cultural.
4. Educación bilingüe.
5. La ley sancionará cualquier forma de discriminación étnica.
6. Participación en la elaboración de planes y programas de desarrollo educativo, productivo, económico, cultural y social.
7. La ley garantizará la eficacia de sus sistemas normativos.
8. Los tribunales y jueces velarán por el respeto a sus derechos fundamentales.
9. Protección legal de sus propiedades y posesiones de tierra.
10. Sus derechos deberán ejercitarse de manera directa, ya sea por derecho propio o a través de sus representantes.

OAXACA: (Art. 12, 16, 25, 94, Capítulo VI — De la Jurisdicción Indígena: 138 Bis-A, 150 y 151)

1. Derecho a su autodeterminación, expresada como una autonomía en tanto partes del Estado.
2. Personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.
3. Reconocimiento a su reagrupamiento, lenguas y cultura.
4. Se les reconoce su forma de organización social, política, de gobierno y sistemas normativos.
5. Reconocimiento a su jurisdicción interna.
6. Acceso a sus recursos naturales de sus tierras y territorios.
7. Participación en el quehacer educativo.
8. Participación en los planes y programas de desarrollo.
9. Respeto a sus formas de expresión religiosa y artística.
10. Protección a su acervo culturas y cualquier otra expresión de su identidad.
11. Sus derechos se ejercerán directamente por sus autoridades o por quienes legalmente los representen.
12. La ley sancionará toda forma de discriminación étnica y las conductas etnocidas.
13. La ley establecerá un efectivo acceso a la protección jurídica del Estado.
14. Los juicios donde sean parte se harán de preferencia en su lengua o con un traductor.
15. En los juicios se respetarán dentro del marco legal, sus usos y costumbres.

16. En los conflictos agrarios prevalecerá la conciliación con intervención de las autoridades indígenas.
17. Se reconocen sus sistemas normativos, así como la jurisdicción de sus autoridades.
18. Uso y disfrute de sus recursos naturales.
19. Se dictarán las medidas adecuadas para su desarrollo económico, social y cultural.
20. La ley protegerá las tradiciones y prácticas que hasta ahora han tenido para la elección de sus ayuntamientos.
21. Programas de desarrollo; formar cuerpos de asesoramiento técnico; instrumentación de programas de urbanismo; las demás que busquen su bienestar y progreso.
22. En capítulo especial, se establece que la jurisdicción indígena se ejercerá por autoridades comunitarias de acuerdo con sus usos y costumbres dentro del marco del orden jurídico vigente.
23. La educación tenderá a la conservación del idioma español y sus lenguas.
24. En las actividades turísticas se preservará su patrimonio cultural.

QUINTANA ROO: (Art. 13 y 97)

1. Podrán resolver sus controversias jurídicas de acuerdo a sus usos y costumbres.
2. La ley instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya. La administración de justicia para ellos estará a cargo de jueces tradicionales, magistrados de asuntos indígenas que funcionen en salas, tribunales unitarios o aquellas que, de acuerdo con las mismas comunidades, determine el Tribunal Superior de Justicia.
3. La ley protegerá y validará el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, actos y formas específicas de organización social.
4. Se garantizará a sus miembros el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

SAN LUIS POTOSÍ: (Art. 9 y 18)

1. Preservación de la forma de vida de los pueblos indígenas.
2. Respeto y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, medicina tradicional y formas de organización comunitaria.

3. Efectivo acceso a la jurisdicción.
4. En los juicios de que sean parte deberán tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas.
5. Derecho a un traductor durante todo el procedimiento.
6. Integración de Consejos Indígenas como coadyuvantes de la acción del Estado.
7. Su educación será bilingüe.
8. Las leyes en materia indígena deberán traducirse y hacerse públicas.

VERACRUZ: (Art. 5, 10 y 71)

1. Protección y promoción de sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social.
2. Acceso efectivo a la jurisdicción.
3. En los juicios de que sean parte se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres.
4. Libre determinación dentro del marco constitucional.
5. Su autodeterminación, se entiende como autonomía en los términos que disponga la ley.
6. El uso y disfrute de sus recursos naturales será de acuerdo con la Constitución Federal.
7. Los Estados y municipios reconocerán el derecho de la comunidades a promover su desarrollo sustentable.
8. Educación laica, obligatoria y bilingüe.
9. Respeto y difusión para el conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad.
10. Se combatirá toda forma de discriminación.
11. Consideración prioritaria en la distribución de los recursos económicos que asigne el Congreso.

Todos esos derechos que consagran los documentos constitucionales en estudio, se pueden englobar en un gran catálogo de los mismos que los comprenda a todos; dichos derechos, cabe advertir, son el resultado del análisis comparativo que se ha venido realizando (ver gráfica 3):

Principales derechos:⁸

- ◆ Autoexplotación y acceso a sus recursos naturales.
- ◆ Respeto a sus lenguas.
- ◆ Reconocimiento y respeto a sus estructuras de gobierno.

- ◆ Reconocimiento y respeto a sus sistemas normativos.
- ◆ Respeto a sus formas de organización social, política y económica.
- ◆ Promoción al desarrollo de sus usos, costumbres, tradiciones y manifestaciones religiosas.
- ◆ Educación bilingüe donde se respete sus usos y costumbres.
- ◆ Juicios y procedimientos especiales con traductor y atendiendo a sus usos y costumbres.
- ◆ Garantías especiales en materia penal; básicamente traductor y la prioridad de otras penas sobre la privativa de libertad.
- ◆ Resolución de acuerdo a sus tradiciones a los conflictos agrarios.
- ◆ Garantía de un acceso pleno a la jurisdicción del Estado.
- ◆ Participación en planes y programas de desarrollo.
- ◆ Queda prohibida toda forma de discriminación étnica.
- ◆ Un sistema de salud acordes a su condición indígena.
- ◆ Autodeterminación, entendida como una autonomía dentro del marco jurídico vigente. (Oaxaca, Nayarit y Veracruz)

Como podemos apreciar, son diversos los derechos que en materia indígena podemos encontrar en las constituciones locales, pero ¿en qué medida lo hacen? En un intento de englobar las trece constituciones que hemos estado analizando, podemos presentar la siguiente gráfica, en la que se observa el número de Estados que implementan en su constitución cierto derecho indígena (ver gráfica 4).

Especial mención merecen ciertos tópicos que no se encuentran en todas las constituciones, sino que son expresiones jurídico-positivas de determinados derechos y privilegios que se registran sólo en una específica entidad que los protege. Son derechos que no se encuentran en otras constituciones y que requieren de especial estudio en atención a la condición única de cada Estado, pero que, por el momento, nos limitaremos a mencionar:

1) En el caso de Campeche, se consagra en su artículo 7 lo relativo a la protección de sus lugares sagrados:

ARTÍCULO 7.

...

Son objeto de protección, con la participación activa de las comunidades, los recursos naturales, los lugares sagrados y patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

...

2) En el mismo orden de ideas encontramos el caso de Oaxaca, en donde se prevé en su numeral 16 el reconocimiento a los pueblos y comunidades indígenas de personalidad jurídica de orden público, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 16

El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por lo tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

...

3) Siguiendo con el caso de Oaxaca, que manifiesta expresamente la obligación de la ley de proteger las tradiciones y prácticas que han observado los pueblos indígenas en la elección de sus ayuntamientos:

ARTÍCULO 25

...

La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos.

....

4) Por lo que se refiere a Quintana Roo, aquí se impone una obligación constitucional verdaderamente innovadora, según lo previsto en su artículo 13:

ARTÍCULO 13

...

Los miembros de las etnias que habitan en las comunidades indígenas, podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones; la ley instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya del Estado a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de Magistrados de Asuntos Indígenas que funcionen en salas, en Tribunales Unitarios, o en las instituciones que de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia.

....

5) Por último, la obligación constitucional que impone el Estado de San Luis Potosí para que se conformen legalmente los Consejos Indígenas como coadyuvantes de la acción del Estado, misma que se desprende del artículo 9:

ARTÍCULO 9.

...

El Estado promoverá la integración de Consejos Indígenas para cada entidad, como coadyuvantes y auxiliares de la acción del Estado de acuerdo a las formas específicas de organización que determine cada una de ellas.

....

MECANISMOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN

No podemos terminar el presente análisis sin hacer una especial referencia a los mecanismos que a nivel constitucional prevé cada uno de los Estados parte de la Federación y que sirven para garantizar ese efectivo acceso a la jurisdicción que todas las constituciones definen, sin olvidar que los mecanismos de protección deben estar consagrados a nivel constitucional, por lo que nuestro estudio se abocará a buscar y, en caso de existir, comparar las constituciones que los consagran.

Entre las constituciones que incluyen mecanismos de protección, encontramos básicamente tres modalidades:

1) Por Órgano Administrativo. El cual conocerá de quejas por particulares que sufrieron transgresiones en sus derechos fundamentales, órgano que emitirá recomendaciones no vinculatorias sólo a las autoridades administrativas, sin facultades para hacerlo en materia jurisdiccional, electoral o laboral.

En esta hipótesis, se encuentran la mayoría de los Estados, los cuales contemplan dentro de su texto constitucional un órgano de protección que comúnmente denominan “Comisión Estatal de Derechos Humanos”, siguiendo al parecer la terminología que utiliza nuestra Carta Fundamental con respecto a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En esta categoría se encuentran Aguascalientes,⁹ aunque con la denominación “Procuraduría de Protección Ciudadana”; Baja California¹⁰ que la denomina “Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana”; Baja California Sur;¹¹ Colima;¹² Guanajuato;¹³ Guerrero;¹⁴ Hidalgo;¹⁵ Jalisco;¹⁶ Michoacán;¹⁷ Morelos;¹⁸ Nuevo León;¹⁹ Oaxaca;²⁰ Quintana Roo;²¹ San Luis Potosí;²² Sinaloa²³ (que aunque no contempla un catálogo de derechos, sí consagra este

organismo de protección); Tabasco,²⁴ que se encuentra en la misma situación que Sinaloa; Tamaulipas,²⁵ bajo la misma circunstancia; Veracruz;²⁶ Zacatecas²⁷ y el Distrito Federal.

2) Encarga la protección al Procurador General de Justicia del Estado. En tanto órgano de procuración de justicia, de carácter administrativo y por su obligación de representante social. En este escenario se ubica el caso de Coahuila.²⁸

Dicha disposición, la encontramos en el numeral 112 fracción II de la respectiva constitución local:

ARTÍCULO 112.- Son atribuciones del Ministerio Público:

I...

II. Respetar y hacer que se respeten los derechos humanos que otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y el orden jurídico que de ellas emanen;

...

3) En vía jurisdiccional, ante el Tribunal Superior de Justicia, el cual, por medio de un procedimiento establecido, indicará la procedencia y podrá –como componente esencial del mecanismo– aplicar de manera coactiva una sanción a la autoridad responsable, pudiendo suspender el agravio o acto reclamado.

Se registran en esta hipótesis los dos únicos casos de Chihuahua y Veracruz, este último además prevé también una Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La procedencia, en el caso de Chihuahua, la encontramos en el numeral 200 que dice:

ARTÍCULO 200.- Cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguno de los derechos expresados en los artículos 6, 7 y 8 de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho²⁹

Y, por lo que respecta a Veracruz, lo encontramos en el numeral 64, fracción I:³⁰

ARTÍCULO 64.- Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver, en los términos de la ley respectiva, del juicio de protección de derechos humanos, por actos o normas de carácter general que conculquen derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, provenientes de:

- a) El Congreso del Estado;
- b) El Gobernador del Estado; y
- c) Los titulares de las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal y de los organismos autónomos de Estado;

II...

III...

IV...

Por último, solamente resta establecer que, hoy en día, aún existen estados que no consagran constitucionalmente un medio o mecanismo de protección a los derechos fundamentales, aunque no por ello debemos entender que no cuentan con él, sino que, sencillamente, no se encontró en el nivel constitucional. Tales son los casos de Campeche, Chiapas, Durango, Nayarit y Querétaro.

Ver gráfica 5.

Estado	¿Consagra un Catálogo de Derechos Humanos? Ya sea Explicito o Implícito	Mecanismo De Protección Constitucional a los Derechos Humanos, a Nivel Local.		
		Por Órgano Autónomo con Facultades no Vinculantes	Encargado al Procurador General de Justicia del Estado	En Vía Jurisdiccional por medio de un Juicio Especial
Aguascalientes	X	X		
Baja California	X	X		
Baja California Sur	X	X		
Campeche	X			
Coahuila	X		X	
Colima	X	X		
Chiapas	X			
Chihuahua	X			X
Durango	X			
Guanajuato	X	X		
Guerrero	X	X		

Hidalgo	X	X		
Jalisco	X	X		
México	X	X		
Michoacán	X	X		
Morelos	X	X		
Nayarit	X			
Nuevo León	X	X		
Oaxaca	X	X		
Puebla	X	X		
Querétaro	X			
Quintana Roo	X	X		
San Luis Potosí	X	X		
Sinaloa		X		
Sonora	X			
Tabasco		X		
Tamaulipas		X		
Tlaxcala	X	X		
Veracruz	X	X		X
Yucatán	X			
Zacatecas	X	X		
Distrito Federal	X	X		
TOTALES:	29	23	1	2

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Del texto completo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular los numerales 124 (facultades residuales) y 117 (prohibiciones a los Estados), no se desprende prohibición legal alguna que imposibilite que las entidades federativas incorporen en sus textos constitucionales lo relativo a los derechos indígenas.

SEGUNDA.- La terminología empleada en las constituciones de las entidades federativas, para referirse a los derechos inherentes a las personas, es diversa: "Garantías Individuales y

Sociales”; “Derechos del Hombre”; “Derechos del Gobernado”; “Derechos Públicos Individuales y Sociales”; “Garantías Constitucionales”; “Derechos Fundamentales” o bien, “Derechos Humanos”.

TERCERA.- La manera en que las constituciones comparadas presentan sus contenidos en materia de derechos humanos, se puede resumir en dos grandes fórmulas: una explícita, cuando dedican un título, capítulo o artículo específico bajo la concepción de un catálogo, esto independientemente de su denominación, por lo que el texto concede a los derechos fundamentales una parte específica y explícita de su estructura; y una implícita, en la que la constitución local no otorga un catálogo especial a estos derechos.

CUARTA.- De las treinta y dos entidades federativas, con excepción de Sinaloa, Sonora y Tamaulipas, todas comprenden en su texto una referencia, ya explícita o implícita, a los derechos humanos.

QUINTA.- Sólo en trece de las constituciones estudiadas se encuentran referencias expresas a derechos para las comunidades étnicas: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz.

SEXTA.- La Constitución del Estado de Oaxaca es la que comprende un mayor número de derechos indígenas, así como el mayor articulado relacionado con los derechos humanos.

SÉPTIMA.- Desde el análisis comparativo, podemos desprender un catálogo de derechos indígenas que se prevén en todas las constituciones y que se refiere a: autoexplotación y acceso a sus recursos naturales; respeto a sus lenguas; reconocimiento y respeto a sus estructuras de gobierno; reconocimiento y respeto a sus sistemas normativos; respeto a sus formas de organización social, política y económica; promoción al desarrollo de sus usos, costumbres, tradiciones y manifestaciones religiosas; educación bilingüe en la que se respete sus usos y costumbres; juicios y

procedimientos especiales con traductor y atendiendo a sus usos y costumbres; garantías especiales en materia penal, básicamente traductor y la prioridad de otras penas sobre la privativa de libertad; resolución a conflictos agrarios de acuerdo a sus tradiciones; garantía de acceso pleno a la jurisdicción del Estado; participación en planes y programas de desarrollo; prohibición de toda forma de discriminación étnica; sistema de salud acorde a su condición indígena; y autodeterminación, entendida como autonomía dentro del marco jurídico vigente.

OCTAVA.- El derecho indígena que más se contempla en las constituciones locales es el relacionado con el respeto a los usos, costumbres, tradiciones y religión, mientras que en menor medida se encuentran garantías especiales en materia penal; prohibición de cualquier forma de discriminación; respeto a sus sistemas de salud y la autodeterminación de los pueblos.

NOVENA.- La Constitución de Campeche es la única que hace referencia a la protección de los lugares sagrados de las comunidades étnicas.

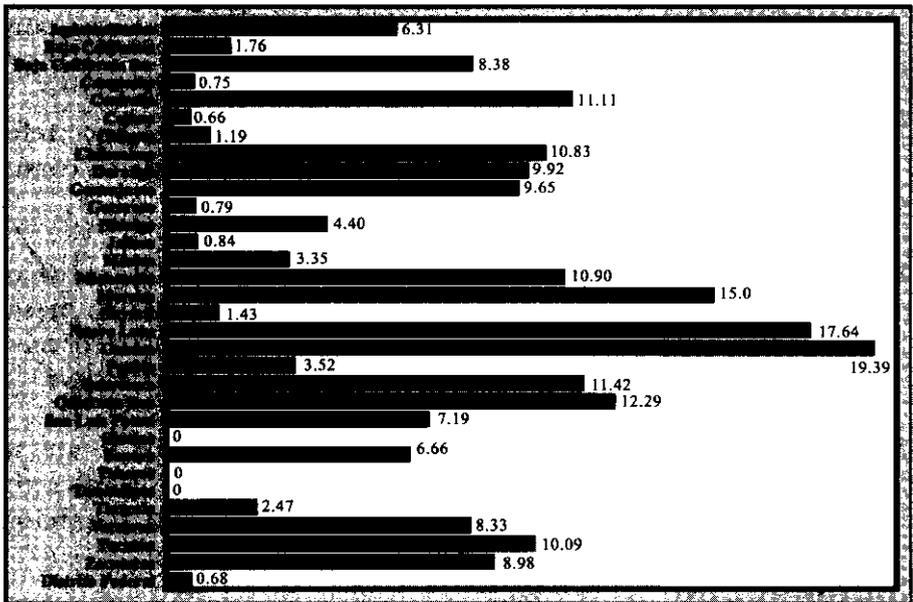
DÉCIMA.- La Constitución de Oaxaca es la única que incluye un reconocimiento a pueblos y comunidades indígenas de personalidad jurídica de derecho público con derechos sociales, así como de respetar sus formas de elección municipal.

DÉCIMA PRIMERA.- El Estado de Quintana Roo es el único en que se encuentra la figura de la justicia indígena, con estructuras judiciales especializadas en atención a la condición étnica de sus destinatarios.

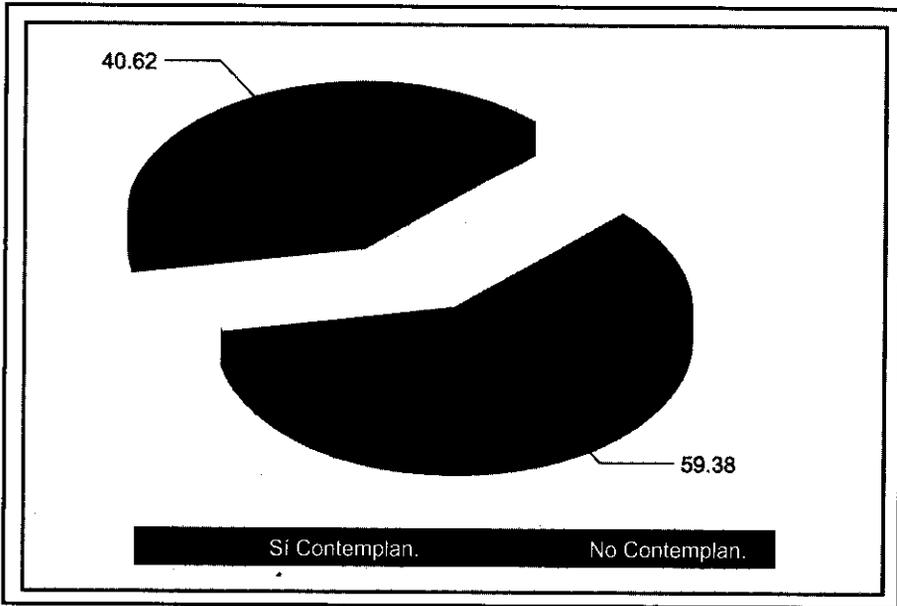
DÉCIMA SEGUNDA.- Del análisis comparativo de los textos constitucionales o equivalentes de las treinta y dos entidades federativas, podemos deducir tres tipos de mecanismos de protección a los derechos humanos: el encargado a un órgano autónomo con facultades no vinculantes para autoridades administrativas; el conferido al Procurador General de Justicia; y el previsto en vía jurisdiccional por medio de un juicio especial.

DÉCIMA TERCERA.- De los treinta y dos documentos analizados, se encontró que sólo siete Estados no incluyen en su texto constitucional o equivalente mecanismo alguno de protección a los derechos humanos; veintitrés se inclinan por encargar la protección a un órgano autónomo, mientras que Chihuahua y Veracruz registran constitucionalmente un juicio especial de protección. Por último, sólo en Coahuila se le encomienda a su Procurador de Justicia.

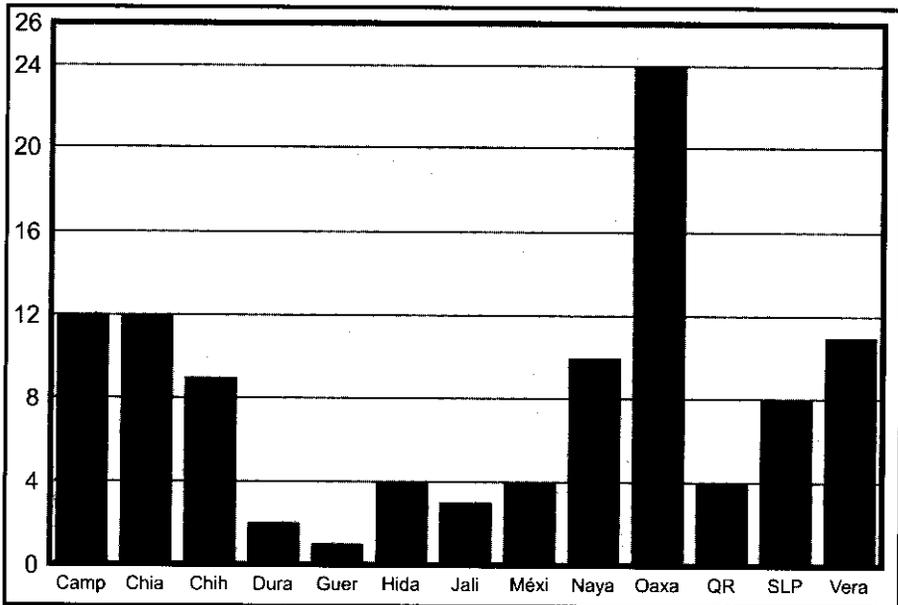
GRÁFICA 1



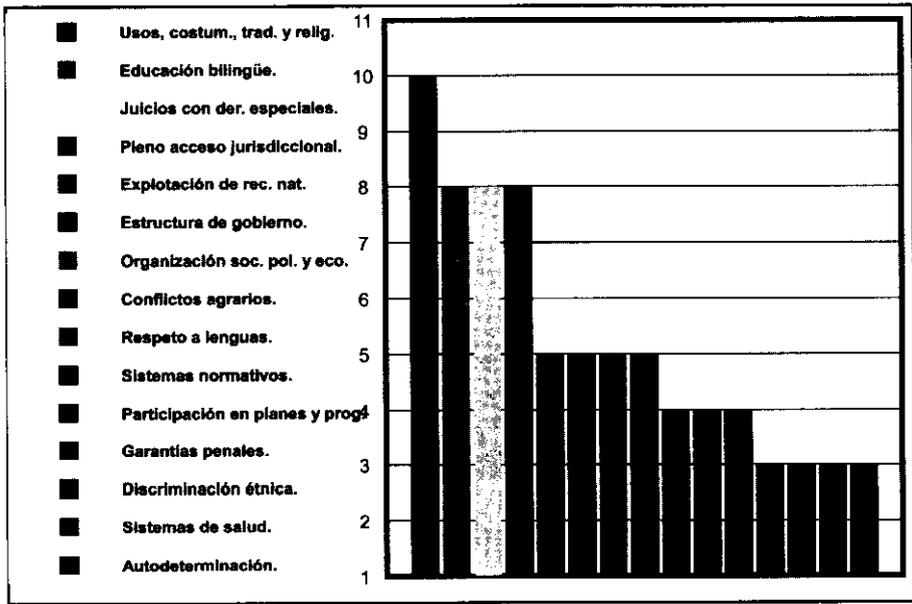
GRÁFICA 2



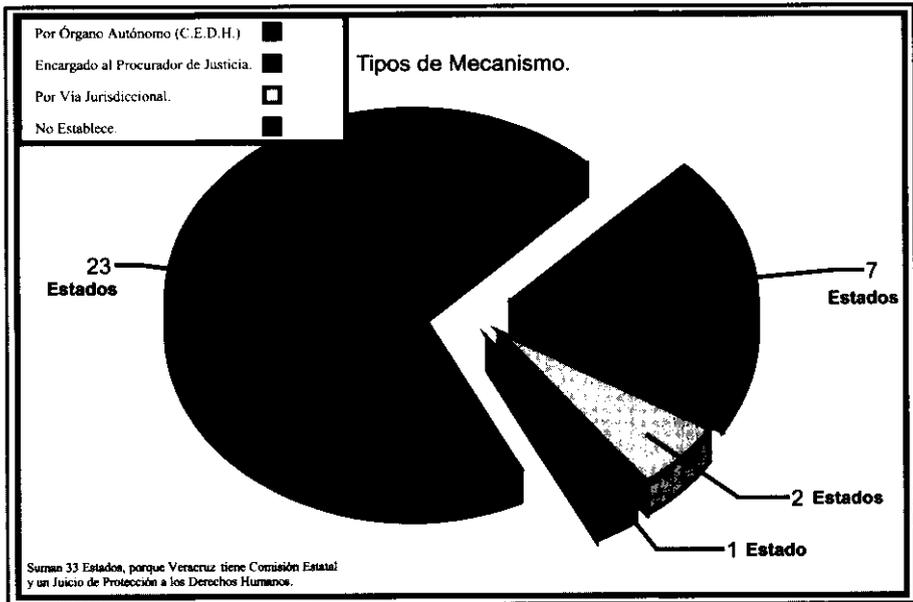
GRÁFICA 3



GRÁFICA 4



GRÁFICA 5



NOTAS

- ¹ Que aunque se realizó, no forma parte de este contenido, por no ser materia directa del análisis en cuestión.
- ² Ver Constituciones Políticas de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Hidalgo, Michoacán, Morelos y Quintana Roo.
- ³ Ver las Constituciones de Colima y Nuevo León.
- ⁴ Ver Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
- ⁵ Ver Constitución Política del Estado de Durango.
- ⁶ Ver las Constituciones de Guanajuato y Guerrero.
- ⁷ Ver las Constituciones Jalisco y Querétaro.
- ⁸ El orden con el que se presentan está acorde con la forma en que se van mencionando en las constituciones, y éstas en orden alfabético.
- ⁹ Constitución Política del Estado de Aguascalientes, Art. 62.
- ¹⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, Art. 7.
- ¹¹ Constitución Política del Estado de Baja California Sur, Art. 85.
- ¹² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, Art. 86.
- ¹³ Constitución Política del Estado de Guanajuato, Art. 2.
- ¹⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, Art. 76 Bis.
- ¹⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, Art. 9 Bis.
- ¹⁶ Constitución Política del Estado de Jalisco, Art. 10.
- ¹⁷ Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Art. 101.
- ¹⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, Art. 85 C.
- ¹⁹ Constitución Política del Estado de Nuevo León, Art. 27.
- ²⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Art. 138 Bis.
- ²¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Art. 94.
- ²² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, Art. 17.
- ²³ Constitución Política del Estado de Sinaloa, Art. 77 Bis.
- ²⁴ Constitución Política del Estado de Tabasco, Art. 52.
- ²⁵ Constitución Política del Estado de Tamaulipas, Art. 126.
- ²⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz — Llave, Art. 67, Fracción II.
- ²⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, Art. 23.
- ²⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, Art. 112.
- ²⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, Art. 200.
- ³⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz — Llave, Art. 64.