

**CMI WORKING PAPER**

**WP 2011: 2**

# Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina

Rachel Sieder y María Teresa Sierra

**CMI** CHR.  
MICHELSEN  
INSTITUTE

El Chr. Michelsen Institute (CMI) es una institución de investigación independiente, sin fines de lucro y un centro internacional de investigación aplicada sobre el desarrollo. Se enfoca en temas de desarrollo y derechos humanos y sobre las condiciones internacionales que los condicionan. Su enfoque geográfico está en África subsahariana, Asia central y del sur, el medio oriente y América Latina.

CMI combina la investigación aplicada con el trabajo teórico. Su producción busca apoyar la formulación de políticas públicas, mejorar la toma de decisiones y promover el debate público sobre los temas de desarrollo internacional.

# Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina

Rachel Sieder y María Teresa Sierra<sup>1</sup>

**WP 2011: 2**



---

<sup>1</sup> Este artículo se preparó como un documento de trabajo para el informe de UNIFEM *Progress of the World's Women – Access to Justice*. No representa los puntos de vista oficiales de UNIFEM. Las autoras extienden su gratitud a UNIFEM, Nueva York, por su autorización para publicar este material. Rachel Sieder y María Teresa Sierra son profesoras investigadoras titulares del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), en la Ciudad de México. [rachel.sieder@cieras.edu.mx](mailto:rachel.sieder@cieras.edu.mx) [mtsierrac@hotmail.com](mailto:mtsierrac@hotmail.com) Rachel Sieder es también investigadora asociada del Chr. Michelsen Institute en Bergen, Noruega, y coordinadora del proyecto *Gender Justice in Contexts of Complex Legal Pluralism in Latin America*, financiado por el Norwegian Research Council (Proyecto No. 199745/S50). Este proyecto es parte de un convenio de colaboración entre CMI y CIESAS. Este artículo fue originalmente publicado en inglés como *Indigenous Women's Access to Justice in Latin America* (CMI Working Paper 2010:2). Traducción: Lucía Rayas con la colaboración de Andrés Besserer.

**Project title**

NFR: Women and Law in Latin America

**Project number**

29067

# Contents

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>PARTE 1: LA LEGALIDAD PLURAL EN AMÉRICA LATINA: EL LEGADO COLONIAL.....</b>	<b>3</b>
RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL PLURALISMO LEGAL .....	5
<b>PARTE II. ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS MUJERES INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>11</b>
POBREZA .....	11
VIOLENCIA .....	13
DISCRIMINACIÓN Y RACISMO.....	16
FALTA DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS ESPACIOS DE TOMA DE DECISIÓN .....	18
SISTEMAS DE JUSTICIA INDÍGENA: BENEFICIOS Y RETOS PARA LAS MUJERES INDÍGENAS .....	19
<b>PARTE III: ESTRATEGIAS EXITOSAS PARA AUMENTAR EL ACCESO DE LAS MUJERES INDÍGENAS A LA JUSTICIA.....</b>	<b>23</b>
<b>LA CASA DE LA MUJER INDÍGENA (CAMI) Y EL JUZGADO INDÍGENA DE CUETZALAN, PUEBLA, MÉXICO.....</b>	<b>27</b>
EL CONTEXTO ORGANIZATIVO Y LAS DISPUTAS EN TORNO A LOS DERECHOS: CONSTRUYENDO EL CAMINO .....	27
CREACIÓN DE JUSTICIA CON EQUIDAD DE GÉNERO .....	29
EL JUZGADO INDÍGENA DE CUETZALAN: HACIA UNA JUSTICIA INDÍGENA CON EQUIDAD DE GÉNERO.....	30
<b>LA LUCHA POR EQUIDAD DE GÉNERO Y ACCESO A LA JUSTICIA: LAS DEMANDAS DE LAS MUJERES INDÍGENAS EN ECUADOR.....</b>	<b>32</b>
LAS DEMANDAS Y LAS ESTRATEGIAS DE LAS MUJERES EN ECUADOR .....	33
EL REGLAMENTO DE BUENA CONVIVENCIA EN COTACACHI.....	34
LA LEY DEL BUEN TRATO EN SUCUMBÍOS.....	35
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: OTRAS RESPUESTAS .....	36
<b>FORTALECIMIENTO DEL DERECHO INDÍGENA Y ACCESO A LA JUSTICIA DE GÉNERO: QUICHÉ, GUATEMALA .....</b>	<b>38</b>
MEJORAR EL ACCESO A LA JUSTICIA: FOROS NO ESTATALES Y ESTATALES .....	39
REPENSAR LAS RELACIONES DE GÉNERO: COSMOVISIÓN Y DERECHOS .....	40
ESFUERZOS COORDINADOS EN LA BÚSQUEDA DE JUSTICIA DE GÉNERO .....	41
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>43</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CITADA .....</b>	<b>46</b>



## Introducción

En tanto las mujeres enfrentan barreras para lograr acceso a la justicia en todo el mundo, existen retos particulares para las mujeres indígenas, la mayor parte de quienes enfrentan una triple discriminación sobre la base de su etnicidad, su género y su clase. Las mujeres indígenas en América Latina encuentran una variedad de alternativas cuando buscan resarcimiento, justicia y garantía de cumplimiento de sus derechos humanos. Entre éstas se incluyen diferentes foros no judiciales y judiciales de resolución de conflictos al interior del sistema estatal formal, así como una variedad de mecanismos de justicia no-estatales, incluyendo sistemas de justicia indígena que operan al nivel comunitario y a veces supra-comunitario. A diferencia de lo que sucede en África y Asia, el reconocimiento formal de sistemas legales no-estatales es un fenómeno relativamente reciente en la América Latina contemporánea. Este documento de trabajo considera el impacto de este proceso de reconocimiento y en términos más generales de la pluralidad legal, sobre las probabilidades de que las mujeres indígenas adquieran mayor acceso a la justicia. Se toma en cuenta a las principales barreras de acceso a la justicia y a y al pleno ejercicio de sus derechos para estas mujeres en los sistemas de justicia estatales y no-estatales, al tiempo que se ponen de relieve los esfuerzos de las indígenas para hacer cumplir sus derechos y hacer frente a la discriminación de género en una gama de situaciones. En lugar de entrar en una deliberación respecto de si el pluralismo legal es positivo o negativo para las indígenas, entendemos este pluralismo legal como una realidad empírica dada en América Latina – como en la mayor parte del mundo – y más bien buscamos analizar cómo el cambiante contexto de pluralidades legales a lo largo de la región, da forma a las posibilidades de mejorar su acceso a la justicia.

Conviene aclarar una serie de puntos preliminares. En primer lugar, los debates en torno a los derechos de las mujeres indígenas no pueden abstraerse de los contextos en los que estas mujeres viven, ya que es en estos contextos en los que sus derechos se cumplen o se niegan en la práctica. Es crucialmente relevante analizar los dilemas y problemas al interior de los contextos particulares en los que esto sucede, y no generalizar sobre las “mujeres indígenas” como una especie de categoría genérica. Este reporte no puede ser exhaustivo; la discusión que presentamos se fundamenta sobre nuestras propias investigaciones y sobre otras que se basan en datos empíricos y etnográficos detallados que prestan la debida atención al contexto. En segundo lugar, insistimos en que los debates sobre cómo garantizar los derechos y el acceso a la justicia para las mujeres indígenas deben ubicarse dentro de la discusión más amplia sobre cómo garantizar el cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tal y como las mismas mujeres indígenas han exigido. Una perspectiva histórica es central para entender la legitimidad de las demandas de derechos de los indígenas; por tanto, la primera parte de este reporte presenta un breve guión histórico del lugar de los pueblos indígenas y sus sistemas de justicia al interior de los estados y sociedades latinoamericanos, y traza los giros recientes hacia el reconocimiento legal de los derechos y autonomías indígenas. En tercer lugar, al analizar las barreras que deben sortear las mujeres indígenas para tener acceso a sus derechos y a la justicia, es importante no mantener una “mirada colonial”. Las mujeres indígenas no son sólo víctimas a quienes se niegan sus derechos; también son actoras con agencia y voz, que han desarrollado diversas estrategias para mejorar la justicia de género (algunas de las cuales se mencionarán en este documento) al interior de procesos de cambio político, socioeconómico y cultural, actuales. Las mujeres indígenas y sus organizaciones han estado a la cabeza de las luchas por los derechos y la justicia en sistemas legalmente plurales. Los hombres y las mujeres indígenas y no-indígenas también apoyan procesos de reflexión crítica sobre las relaciones de género que, a su vez, se vuelven cada vez más comunes en toda Latinoamérica. Por último, sostenemos que el acceso de las mujeres indígenas a la justicia no puede mejorarse sólo con innovaciones institucionales, o enalteciendo discursos descontextualizados sobre

derechos: la lucha por garantizar el cumplimiento de sus derechos en la práctica, se vincula de manera inextricable con luchas más amplias en contra de la desigualdad, la pobreza, el racismo y la discriminación.

Este documento presentará una revisión de los retos que las mujeres indígenas enfrentan en América Latina para tener acceso tanto al sistema de justicia estatal formal como a los sistemas legales indígenas, incluyendo una mirada sobre los marcos normativos, la conciencia legal, el acceso a los foros de justicia apropiados, y sobre el logro de reparaciones satisfactorias. Además se pondrá énfasis en algunos ejemplos prometedores respecto de la manera en la que diferentes actores, al interior de la sociedad civil y los gobiernos, toman medidas para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas en contextos diversos. Al reconocer que cada uno de éstos pueda ser muy específico debido a su contexto, se pondrán de relieve las lecciones y los retos claves de cada uno de estos enfoques, para poder presentar recomendaciones sobre las mejores maneras de apoyar este trabajo.



## Parte 1: La legalidad plural en América Latina: el legado colonial

El legado del colonialismo y la persistencia de esferas semiautónomas de gobierno indígena, han implicado que el pluralismo legal – la existencia de múltiples normas, instituciones, prácticas y creencias para la regulación y resolución de conflictos al interior de una sola jurisdicción – haya caracterizado a las sociedades latinoamericanas desde hace tiempo. En efecto, la mayoría de los pueblos indígenas, durante siglos, han recurrido a esferas semiautónomas de justicia indígena, por un lado, y a instituciones de justicia estatales, por el otro. Los sistemas de justicia alternativa comenzaron a reconocerse de manera formal dentro del derecho nacional, por primera vez, a mediados de la década de 1980. Esto se debió a varios factores: en parte se trató de una respuesta de los gobiernos a las crecientes demandas de los movimientos indígenas a favor de mayor autonomía y reconocimiento de las formas indígenas de gobierno. En parte también fue respuesta a los esfuerzos más amplios de refundar los estados nación para representar la naturaleza culturalmente plural de las sociedades latinoamericanas (Van Cott 2000; Sieder 2002; Yashar 2005). Además, reflejaba los esfuerzos de las agencias multilaterales y de los donantes internacionales por fortalecer los sistemas de justicia no estatales, como un medio para incrementar el acceso a la justicia, en particular para los sectores más marginados de la población (Domingo y Sieder 2000).

Una multiplicidad de estructuras paralelas de gobierno indígena fue parte integral del gobierno colonial español durante siglos, y se formalizaron en las *leyes de indios* coloniales. Éstas establecieron una esfera o jurisdicción legal, subordinada, para los súbditos indígenas de la Corona española, al interior de las cuales los usos y costumbres indígenas prevalecieron. Tales arreglos, una forma de gobierno indirecta, posibilitó la dominación colonial de poblaciones indígenas lingüística y culturalmente diversas. En algunas regiones se otorgaron derechos comunales sobre la tierra a aquellas comunidades indígenas que, de acuerdo con la lógica corporativa del período previo a la Ilustración, se concibieron como sujetos *colectivos* subordinados al tutelaje colonial. Dentro de estas esferas semiautónomas, los líderes indígenas administraban la justicia al interior de sus comunidades en cuanto a disputas menores, y funcionaban como mediadores entre los administradores coloniales y sus súbditos indígenas.

Después de la independencia, y en particular después del triunfo de las ideologías liberales a partir de mediados del siglo XIX, se establecieron sistemas legales unitarios en las nuevas repúblicas, basados en el principio del monismo legal. Esto quiso decir, efectivamente, que no había un reconocimiento *de jure* de regímenes especiales o de esferas legales semiautónomas para la población indígena. En tanto el pluralismo legal siguió existiendo *de facto*, con las poblaciones indígenas administrando la vida comunal mediante sus sistemas de gobierno tradicionales en gran parte del continente, de acuerdo con lo establecido por la ley, todos los habitantes de las nuevas repúblicas estaban sujetos al mismo régimen legal. Esto privilegiaba a la ciudadanía individual, más que reconocer a los sujetos colectivos como parte del estado-nación.

La igualdad legal de los ciudadanos era una ficción: los pueblos indígenas – en común con las mujeres de todas las etnias – estaban excluidos de la ciudadanía plena, y no obtuvieron el voto sino hasta muy entrado el siglo XX (en Perú, por ejemplo, las personas analfabetas – cantidad desproporcionadamente compuesta por indígenas- no obtuvieron el derecho al sufragio hasta 1979). Al mismo tiempo, los regímenes de propiedad unitarios facilitaron la expropiación de las tierras comunales indígenas, en tanto que las leyes contra la vagancia y distintas formas de trabajo forzado garantizaron la explotación de la mano de obra indígena para el desarrollo de la agricultura de exportación. Las élites criollas toleraron, a lo largo del siglo XIX, los sistemas de gobierno y de

justicia indígenas como un medio necesario para asegurar la dominación de estas poblaciones. En tanto que en muchos lugares operaba en la práctica una especie de gobierno indirecto no oficial, y conforme los sistemas de justicia no-estatales continuaban atendiendo las necesidades de la mayoría de las poblaciones indígenas, estos métodos jamás se reconocieron formalmente como esferas de gobierno semiautónomas en las nuevas repúblicas. A diferencia de lo sucedido en Estados Unidos y Canadá, los pueblos indígenas en América Latina nunca se concibieron como naciones soberanas. Sólo en el sur de Chile y Argentina se negociaron tratados con los mapuches, los pehuenches y otros grupos durante el período colonial y principios de la república, pero para la segunda mitad del siglo XIX, éstos fueron reemplazados por una campaña militar de “pacificación”, que incluyó el exterminio, la ocupación y el despojo.<sup>2</sup>

A lo largo del siglo XX, los sistemas de justicia indígena continuaron desarrollándose en relación con las modificaciones en las leyes estatales y las transformaciones del sistema económico. En algunos países, tales como en el México post-revolucionario, llegaron a formar parte integral, aunque subordinada, de los sistemas de gobierno en las regiones predominantemente indígenas del país. En éstas, formas híbridas de gobierno comunal indígena y de administración de la justicia evolucionaron, combinando elementos del sistema de cargos colonial, e incorporando a las autoridades agrarias de los ejidos post-revolucionarios.<sup>3</sup> En los Andes peruano y boliviano, el gobierno comunal indígena y los sistemas de justicia también combinaron elementos prehispánicos y coloniales con las estructuras y prácticas de autoridad comunal o de las cooperativas, instituidas durante las reformas agrarias de la segunda mitad del siglo XX. La influencia de la iglesia católica y, en épocas posteriores, de grupos evangélicos, asimismo resulta evidente en las prácticas de justicia indígena en muchas partes del continente, poniendo en evidencia siglos de sincretismo religioso. En general, hubo interacciones más intensas entre los sistemas de justicia indígena y estatal en las partes más densamente pobladas de los altos de América Latina, lo que redujo la autonomía de los primeros, y dio por resultado mezclas híbridas, muy dinámicas, de normas y prácticas prehispánicas y republicanas. Los sistemas de justicia indígena continúan incorporando una gama de elementos incluyendo, en últimas fechas, discursos internacionales de derechos humanos. Entre las poblaciones indígenas más aisladas, de las zonas bajas, en particular en la cuenca del Amazonas, los sistemas de justicia indígena se vieron menos afectados por el derecho oficial debido a la presencia mínima de autoridades estatales de justicia. Sin embargo, en años recientes, la autonomía indígena en estas regiones se ha visto seriamente amenazada por actores externos, tales como colonos inmigrantes y compañías nacionales e internacionales en busca de explotar los recursos naturales. Los sistemas de justicia indígena han debido adaptarse a estas amenazas a la existencia del grupo, y con frecuencia han enarbolado un discurso de derechos como parte de sus estrategias de defensa. En resumen, en tanto que los discursos estratégicos e identitarios desplegados por los movimientos indígenas pueden representar a los sistemas de justicia indígena como milenarios, o como destilados estáticos de cosmovisiones culturales distintas, totalmente separadas de las formas de derecho dominantes, son, de hecho, sistemas extremadamente dinámicos e invariablemente marcados por conflictos y diferencias internas en las comunidades. Y en algunos contextos, la línea entre los sistemas de justicia oficial e indígena puede, en efecto, ser muy borrosa en la práctica. Las normas, las autoridades y las prácticas de los sistemas de justicia indígena reflejan las cambiantes relaciones de los pueblos indígenas con la sociedad dominante, pero también reflejan cambios y tensiones al interior de las comunidades indígenas y los movimientos mismos, sin mencionar los debates en torno a los roles de género.

---

<sup>2</sup> Véanse Bengoa (2007), Mallon (1995). También ocurrieron campañas de dominación y exterminación en Estados Unidos.

<sup>3</sup> Véase Cancian (1965).

## Reconocimiento constitucional del pluralismo legal

El reconocimiento legal pleno de los sistemas de justicia indígena implica tres cosas: reconocimiento de las *normas* indígenas como fuente de derecho establecido; reconocimiento de las *autoridades* indígenas a cargo de aplicar y registrar el derecho indígena, y; reconocimiento de una *jurisdicción* específica, que establezca de manera clara a quién se le aplica el derecho indígena, al interior de que área geográfica, y sobre qué tipos de asuntos o conflictos puede fallar (Yrigoyen 2010). Durante las décadas de 1980 y 1990, se avanzó en el reconocimiento constitucional del pluralismo legal y del multiculturalismo. Este progreso fue sin precedente; al reconocer el derecho de los ciudadanos indígenas de ejercer sus propias formas de derecho, se rompió efectivamente con la tradición de monismo legal que había prevalecido desde el siglo XIX. No obstante, las reformas constitucionales de estas décadas invariablemente quedaron cortas de reconocer totalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas a sus propias formas de derecho. No fue sino hasta la redacción de las nuevas constituciones durante los años 2000, que el reconocimiento de las normas, autoridades y jurisdicciones indígenas se especificó, con la codificación de esferas de autonomía para los sistemas de justicia indígena.<sup>4</sup>

La década de 1980 se caracterizó por un giro hacia el “constitucionalismo multicultural” en algunos países latinoamericanos, parcialmente en respuesta a las crecientes organización y exigencias indígenas, y en parte a las crisis de legitimidad que afectaban a los estados (Van Cott 2000; Yashar 2005). Las primeras constituciones que reconocieron la naturaleza multilingüe y étnicamente plural de esos estados-nación fueron Nicaragua, en 1987, y en menor medida Guatemala en 1985.<sup>5</sup> Esto señaló un distanciamiento importante del carácter previamente mono-cultural de las cartas magnas fundacionales de la región. Sin embargo, en tanto estas constituciones especificaban ciertas obligaciones de los estados hacia sus ciudadanos indígenas, no reconocía de manera explícita los sistemas de justicia indígena.

En 1989, la Organización Internacional del Trabajo aprobó el Convenio 169 sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes. Este convenio fue el primer tratado internacional comprehensivo que especificaba los derechos de los pueblos indígenas y tuvo un impacto significativo sobre la segunda fase del reconocimiento constitucional del pluralismo legal en América Latina. Los Artículos 8, 9 y 10 de la OIT 169 estipularon las obligaciones de los estados en cuanto a reconocer y respetar las formas de derecho de los pueblos indígenas “siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y los derechos humanos internacionalmente reconocidos.”

Durante la década de 1990, la región se vio envuelta en una ola de ingeniería constitucional; se adoptaron nuevos estatutos en Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Bolivia (1994), Ecuador (1998) y Venezuela (1999). Además, tanto México como Argentina reformaron sus constituciones en esa década (1992 y 1994, respectivamente). Estas constituciones definieron a sus respectivas naciones como “multiétnicas” o “multiculturales”, y a los estados como “pluriculturales”. El pluralismo y el respeto por la diversidad cultural se volvieron principios centrales del derecho constitucional en la región, lo que permitió el reconocimiento explícito de regímenes de derechos especiales para las poblaciones indígena y afro-latina (Yrigoyen 2010: 8).

---

<sup>4</sup> Yrigoyen (2010) identifica tres fases de reconocimiento constitucional del pluralismo legal: “constitucionalismo multicultural” en la década de 1980; constituciones “pluriculturales” en la década de 1990, y; “constitucionalismo plurinacional” en los años 2000. Aquí distinguimos entre las reformas constitucionales de las décadas de 1980 y 1990 y las nuevas constituciones “pluri-nacionales” de la década de 2000, al mismo tiempo que reconocemos que la evolución del derecho constitucional hacia el pluralismo legal y los derechos indígenas es un *contínuum*.

<sup>5</sup> El hecho de que ambas constituciones siguieron a un periodo de conflicto armado interno explica, en parte, su temprano surgimiento. La fórmula que aparece en la constitución guatemalteca es relativamente débil (el estado “reconoce, protege y promueve” la diversidad cultural), en tanto que la Carta Magna de Nicaragua, de 1987, reconocía derechos de autonomía regional para la Costa Atlántica.

Este giro en América Latina sucedió al interior de una tendencia global, más general, hacia un constitucionalismo con base en los derechos. Así, las nuevas constituciones reflejaban los compromisos internacionales de derechos humanos que los estados de América Latina habían adquirido después de las transiciones a la democracia electoral. El Convenio 169 de la OIT fue ratificado por la mayor parte de los estados latinoamericanos durante la década de 1990 y dio forma, de manera significativa, a las provisiones constitucionales en cuanto a pueblos indígenas y sus sistemas de gobierno y justicia. Las sesiones al interior del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también ejercieron influencia sobre la evolución de las constituciones.

Respecto al reconocimiento de los sistemas de justicia indígena, el resultado no fue unívoco pero, en términos generales, las nuevas constituciones aceptaron el principio del pluralismo legal, reconociendo de manera explícita a las autoridades indígenas y su derecho de aplicar su ley “consuetudinaria” al interior de sus propios territorios o comunidades y sobre las personas integrantes de éstas. En aquellos países en los que anteriormente los derechos de elaborar la ley y aplicarla habían sido privilegio exclusivo del ejecutivo, el legislativo y el poder judicial estatales, se trató de un distanciamiento, muy importante, de casi dos siglos de monismo legal.

No obstante, el reconocimiento de la autonomía indígena se limitó de una serie de maneras. En primer lugar, no todas las constituciones reconocían la normatividad, las autoridades y las jurisdicciones indígenas. Algunas reconocían a las autoridades indígenas y al “derecho consuetudinario” o los “usos y costumbres”, pero carecían de especificación territorial o jurisdiccional dentro de la que dicha ley podía aplicarse y respetarse (tal y como fue el caso en México). En los países andinos, donde las facultades jurisdiccionales de las autoridades comunitarias indígenas, o sus derechos de ejercer justicia al interior de sus propias comunidades se reconocieron en las nuevas constituciones, se establecieron una serie de restricciones para limitar el alcance de dichas jurisdicciones (Yrigoyen 2010).

En segundo lugar, todas las constituciones de la década de 1990 limitaban la autonomía de los sistemas de justicia indígena ya que, por estar asentadas en el marco de los derechos humanos, limitaban los tipos de procedimientos y sanciones que los pueblos indígenas podían aplicar. Evidentemente, el ejercicio colectivo comunitario de sus propias formas de derecho puede limitar los derechos y la autonomía individual al interior de dichas comunidades, y en casos específicos, puede dar lugar a abusos o a la victimización de ciertos individuos por el colectivo. No obstante, en la mayoría de los países, los mecanismos interculturales para resolver tales conflictos y tensiones, no se desarrollaron. En algunas constituciones (Ecuador, 1998; Bolivia 1994), el derecho indígena se subordinó al derecho constitucional, así como a derechos humanos internacionales. Esto efectivamente reforzó el estatus subordinado de los sistemas de justicia indígena y reservó el derecho de la sociedad dominante de decidir qué prácticas de gobierno y de justicia indígena son aceptables, y cuáles no. Y aunque todas las nuevas constituciones prometieron que se promulgaría legislación secundaria para regular la coordinación y los conflictos de competencia jurisdiccional entre los sistemas de justicia indígena y el derecho estatal, ninguna ley fue subsecuentemente aprobada. Esto significó que, aunque el derecho de los pueblos indígenas de ejercer sus propias formas de derecho se reconoció de manera oficial en las constituciones, aún se podía condenar a dichas prácticas como “abusos de derechos humanos”, y a las autoridades indígenas se les podía apresar o amenazar de iniciar un proceso judicial en su contra por ejercer sus propias formas de derecho. Más que actuar para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, tales intervenciones con frecuencia se llevaban a cabo por razones políticas para poder limitar las demandas de mayor autonomía (por ejemplo las rondas campesinas en Perú, o la Policía Comunitaria en Guerrero, México).<sup>6</sup> Sin los mecanismos interculturales adecuados para resolver

<sup>6</sup> Véanse Yrigoyen 2002, sobre las rondas campesinas, y Sierra 2010, sobre la Policía Comunitaria.

controversias entre los derechos colectivos e individuales en caso de conflictos entre éstos, los alegatos de sectores dominantes que afirman actuar en pro de los “derechos humanos” pueden siempre someter al derecho indígena.

En la década de 1990, Colombia quizá fue más allá de todos los países, en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de practicar formas culturalmente distintas de justicia. La constitución de 1991 explícitamente reconocía las jurisdicciones territoriales (llamadas resguardos indígenas) de los pueblos indígenas, a quienes explícitamente se les llama sujetos colectivos de derecho. Creó una Jurisdicción Indígena Especial que goza de un nivel de autonomía y protección de intromisión del sistema nacional legal considerable. Aunque no se aprobó ninguna ley para regular la coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena, a lo largo de la década, la corte constitucional colombiana desarrolló un amplio cuerpo de jurisprudencia para resolver las controversias que surgían entre el ejercicio de los derechos individuales y colectivos (Sánchez Botero 2010). La corte desarrolló una doctrina de “mínimos jurídicos”: las autoridades indígenas – como todas las autoridades nacionales- no pueden matar, torturar, o esclavizar a ningún individuo y deben proveer algunas garantías de debido proceso. Sin embargo, la corte inicialmente se mostró abierta a “interpretar” el debido proceso y ciertas prácticas de acuerdo a criterios culturales, por ejemplo, al reconocer que el uso del fuste o látigo como sanción para los indígenas nasa o paez se puede interpretar como una práctica culturalmente específica, sancionada por el colectivo, más que como forma de tortura. No obstante, los jueces no indígenas aún mantienen el poder de decisión sobre qué formas de derecho indígena son aceptables o no. Como señala Yrigoyen, aun en Colombia, el reconocimiento de los sistemas de derecho indígena se basan en el respeto a la diversidad cultural, más que en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la autonomía y a la autodeterminación per se (Yrigoyen 2010: 20-21).<sup>7</sup> Al desvincular el concepto de derechos culturales de los derechos de autodeterminación, tales aproximaciones multiculturales, implícitas en el constitucionalismo pluricultural de los años de 1990, efectivamente niegan garantías plenas para los derechos indígenas, tal y como se reconoce en el derecho internacional.

En tercer lugar, al mismo tiempo que las nuevas constituciones reconocieron el pluralismo y la diversidad cultural, también relegaron las provisiones de derechos sociales del modelo corporativista previo que había existido – aunque de manera dispareja- en países tales como México y Perú, y dieron cimiento a un paradigma económico neoliberal. Este giro ha mostrado tener resultados particularmente perjudiciales sobre los pueblos indígenas de la región. Las reformas para individualizar los derechos de propiedad eliminaron las protecciones que los títulos de propiedad comunal o colectiva otorgaban, gracias a las reformas agrarias previas. Y la apertura de las economías de la región a la inversión extranjera directa, y la promoción de un modelo de desarrollo orientado a la exportación, significaron que los territorios indígenas se ven sujetos, más y más, a la explotación, por intereses externos, en busca de petróleo, minerales o recursos naturales. En resumen, mientras que las constituciones de los 1990 representaron avances importantes en el reconocimiento de los derechos y sistemas de justicia indígenas, en términos tanto normativos como prácticos, establecieron límites sobre los derechos de autonomía de los pueblos indígenas.

La fase actual de reconocimiento de los sistemas de justicia indígena, que Yrigoyen define como “constitucionalismo plurinacional”, se centra en dos procesos constituyentes: el de Bolivia (2006-2009) y el de Ecuador (2008) (Yrigoyen 2010). Ambas constituciones enuncian un nuevo pacto entre los pueblos indígenas y los no indígenas, en países donde los pueblos indígenas, o son mayoría, o una minoría considerable del total de la población. El énfasis se coloca mucho menos en

---

<sup>7</sup> El criterio de la corte dependía, en última instancia, de nociones de “pureza” cultural; tendía a permitir controvertidas prácticas judiciales (como el fuste), que eran culturalmente específicas, dentro de grupos indígenas cuyo contacto con la sociedad dominante había sido menor, mientras que cuestionaba argumentos de defensa cultural cuando el grupo indígena en cuestión había tenido un contacto mayor con la sociedad dominante.

el reconocimiento de los pueblos indígenas por el estado o por la sociedad no indígena, dominante, y mucho más – al menos en lo retórico- en una redefinición del estado mismo, poniendo énfasis en los derechos de autonomía y autodeterminación de los pueblos indios. Ambos procesos constituyentes tuvieron gran influencia de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés) en 2006-2007. La Declaración pone énfasis en los derechos internacionales a la autodeterminación y la soberanía de los pueblos indígenas. Las nuevas cartas magnas de Ecuador y Bolivia inicialmente reconocían paridad entre los sistemas de justicia indígena y otras formas de derecho, aunque la jurisdicción del derecho indígena fue subsecuentemente limitada, en cierto grado, durante negociaciones políticas para lograr la aprobación de las constituciones. En ambos países, pero particularmente en Ecuador, las constituciones dicen específicamente que los sistemas de gobierno indígenas deben dar garantía de paridad de género y el derecho de participación plena en sus sistemas de gobierno para las mujeres indígenas (cuestión que se discutirá posteriormente).

De manera importante, ambas constituciones también rechazan el modelo económico neoliberal, estableciendo una gama de derechos sociales y, en el caso de Bolivia, la nacionalización de recursos naturales clave. También reconoce nuevos sujetos colectivos de derechos, tales como la naturaleza y el medio ambiente. Sin embargo, persisten las tensiones: en Ecuador las protecciones y garantías para los pueblos indígenas especificados en la nueva constitución, contradicen las políticas macroeconómicas promovidas por el gobierno de Rafael Correa, que sigue promoviendo las industrias extractivas tales como el petróleo, la minería y la silvicultura, a costa de los derechos y la autonomía indígenas (IGWIA 2010). Tanto en Ecuador como en Bolivia, las leyes para establecer mecanismos de coordinación entre los sistemas de justicia indígena y otras formas de derecho están actualmente bajo discusión, pero queda mucho por resolver en la práctica.

**En resumen:** ha habido un avance considerable en cuanto al reconocimiento de los sistemas de justicia indígena y el pluralismo legal durante las últimas dos décadas en América Latina. Aunque en la mayor parte de los países, la autonomía de la justicia indígena sigue limitada por la ley oficial, el rechazo y la criminalización de los sistemas de justicia indígena que caracterizaban al período monista se ha vuelto la excepción más que la regla.<sup>8</sup> En términos generales, hay una mayor aceptación oficial del derecho de las comunidades indígenas de decidir sus propias formas de derecho y de resolución de conflictos, y una mayor apertura de los sistemas judiciales oficiales hacia formas de justicia no estatales.<sup>9</sup> Sin embargo, el estado legitima la justicia indígena cuando dichos espacios son limitados, y, en última instancia, se subordinan al estado y son controlados por éste. Siempre que los pueblos indígenas exigen una mayor jurisdicción y autonomía para decidir sobre la tierra, los recursos naturales, etc., las respuestas estatales son menos tolerantes.

Al mismo tiempo que este proceso de reconocimiento oficial de la justicia indígena se ha llevado a cabo, una combinación de movilización indígena y creación de conciencia en torno a los derechos, así como una capacidad organizativa transnacional sólida, también han contribuido al fortalecimiento de la justicia indígena misma. Los movimientos indígenas se han centrado gran parte de sus energías sobre dichos procesos, considerando que contar con sistemas de justicia propios robustos resulta esencial para los proyectos encaminados a garantizar la autonomía de los pueblos indígenas. En muchos lugares, la lucha por el reconocimiento y la autonomía ha llevado a la revitalización y fortalecimiento de los sistemas de justicia indígena y a avanzar la reflexión sobre

---

<sup>8</sup> Los *movimientos* organizados de pueblos indígenas, no obstante, se criminalizan más y más en muchos países – del mismo modo que se hace con otros movimientos sociales que protestan contra el orden económico dominante.

<sup>9</sup> La mayor apertura hacia formas no estatales de resolución de disputas puede explicarse, en parte, por el cambio neoliberal en las políticas hacia la privatización de la provisión de servicios. La mediación, conciliación y otras formas de resolución de conflicto no judiciales, se han promovido en ciertas áreas del derecho, como un medio para incrementar el acceso a la justicia. En efecto, tales figuras se han incorporado a los códigos de procedimientos penales en muchos países latinoamericanos.

lo que son en la actualidad y lo que deberían ser. En muchos casos, las organizaciones de mujeres indígenas han jugado un papel importante en estos constantes procesos de revitalización de los sistemas de justicia y la reflexión en torno a ellos (tal y como analizamos en la sección III, adelante), así como en los debates sobre el reconocimiento de la autonomía indígena y el pluralismo legal. A nivel internacional, las mujeres indígenas han estado a la cabeza del movimiento indígena global, y han puesto de relieve que la igualdad de género y la participación política mayor de las mujeres indígenas son aspectos esenciales de los derechos humanos de los pueblos indígenas (FIMI 2006).

De manera paradójica, el avance en el reconocimiento nacional, regional e internacional de los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas, ha generado nuevas contradicciones que en algunos casos han limitado el reconocimiento oficial de los derechos indígenas colectivos. En algunos debates nacionales sobre este reconocimiento, por ejemplo en México, las élites políticas han invocado los derechos de las mujeres y los derechos humanos específicamente para justificar ciertos límites sobre las jurisdicciones y la autonomía indígenas.<sup>10</sup> (El argumento es que reconocer una mayor autonomía para las jurisdicciones indígenas efectivamente “abandonaría” a las mujeres indígenas a la discriminación y la violencia a manos de los hombres indígenas). Esto señala las tensiones que provocan los puntos de vista liberales sobre los derechos centrados en las mujeres indígenas, que no toman en cuenta el contexto más amplio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas a los que pertenecen esas mujeres, ni su situación socioeconómica. Tocamos estas tensiones a lo largo de nuestro análisis.

No obstante, también debe notarse que, en tanto muchos pueblos indígenas exigen reconocimiento como individuos y como colectivos con derechos, esto no quiere decir necesariamente que todos los pueblos indígenas – y particularmente todas las mujeres indígenas- favorezcan exclusivamente los sistemas indígenas de justicia. Como veremos, las personas demandantes con frecuencia exigen una justicia estatal más efectiva o recurren a la búsqueda del tribunal más conveniente (*forum shopping*) y acuden, en combinación, a sus autoridades comunales, a movimientos indígenas, y a instituciones de justicia estatal para intentar garantizar resarcimiento. Mientras que las jurisdicciones indígenas y las instituciones de justicia comunitaria siguen siendo el primer punto de referencia para resolver los conflictos en muchas comunidades, en algunos sitios las mujeres recurren a las instituciones de justicia estatales cuando sus propias autoridades indígenas no atienden sus demandas o ni siquiera escuchan sus quejas. Ese recurso táctico de las mujeres indígenas no es nuevo en sentido alguno; lo que es relativamente novedoso es la manera en la que apelan a los derechos humanos internacionales y a ideas de derechos de equidad y paridad de género para retar las relaciones de poder desiguales al interior de sus propias comunidades, así como en la sociedad en general. Además, las mujeres indígenas toman provecho, con frecuencia de maneras inesperadas, de las nuevas instituciones establecidas para aumentar su acceso a la justicia, creadas a lo largo de las últimas dos décadas. La re-significación y re-apropiación que hacen las mujeres indígenas de los discursos e instrumentos de los derechos humanos dentro de sus propios marcos de referencia culturales y sociales, retan las dicotomías simplistas que contraponen “cultura” y “derechos”. La cultura no es estática ni homogénea, y no existe fuera de las fuerzas de la economía, la política y la historia. Constantemente, se forma y se vuelve a formar por las acciones de los pueblos y por sus luchas en torno a su significado. No obstante, esto no niega que existan conflictos entre el reconocimiento de los derechos de grupo y los derechos individuales de las mujeres a la protección contra la discriminación y la violencia. Un informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas

---

<sup>10</sup> Esta tendencia ha sido más evidente en México, donde la presidencia del país ha enarbolado casos paradigmáticos de mujeres indígenas a quienes se les ha negado acceso a puestos públicos; por ejemplo, en marzo del 2008, el presidente mexicano, Felipe Calderón, criticó fuertemente los usos y costumbres de la comunidad de Santa María Quiegolani, Oaxaca, donde se evitó que Eufrosina Cruz fuera electa presidenta municipal. Véase <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=34259>

sobre la Violencia Contra la Mujer, de 2007, criticaba los defectos del (entonces) borrador de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, sobre la base de que “no deja en claro, por ejemplo, qué recurso legal podría tener una mujer indígena, si es que lo tuviera, que se enfrenta a un consejo comunitario que ejerce el derecho a la autonomía o al autogobierno de los pueblos indígenas, en temas que se relacionan con sus asuntos internos y locales, y que estuviera dominado por hombres” (A/HRC/4/34 citado en ICHRP 2009: 33). Las mujeres en todas las sociedades se enfrentan a la dominación patriarcal y a la violencia, y los sistemas de justicia indígena pueden -y con frecuencia lo hacen- discriminar a las mujeres y obstaculizar su acceso a la justicia del mismo modo que los sistemas de justicia oficiales lo hacen. En la siguiente sección analizaremos estos impedimentos al acceso a la justicia, antes de examinar las maneras en que las mujeres indígenas pueden acceder a la justicia dentro de sistemas legales plurales para combatir la violencia y la discriminación.



## Parte II. Acceso a la justicia para las mujeres indígenas en América Latina

A lo largo de América Latina, las mujeres indígenas se enfrentan con barreras considerables para tener acceso a la justicia, tanto al interior de los sistemas indígenas como en el sector estatal oficial. Tal y como se ha observado con frecuencia, la enorme mayoría de las mujeres indígenas se enfrentan a una **triple discriminación**: debido a su género, a su etnicidad y a su marginación socioeconómica. Aunque las barreras que enfrentan frecuentemente responden, en gran medida, al contexto específico, se puede identificar una serie de factores en común que limitan su acceso a la justicia:

### Pobreza

Las mujeres indígenas se encuentran entre los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad Latinoamericana. Tienen una carga laboral triple, ya que se hacen cargo del trabajo reproductivo, doméstico y productivo y, en común con la mayor parte de las mujeres no indígenas, se concentran en formas de empleo inestables, de poco estatus y de bajos ingresos. La pobreza afecta a los hogares indígenas de manera desproporcionada y, dentro de estos hogares, afecta de manera también desproporcionada a las mujeres indígenas y a los niños. En México, alrededor de 13% de la población – o más de 13 millones de personas – son indígenas. *Grosso modo*, más del 50% de la población total mexicana vive bajo la línea de pobreza pero, en el 2009, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social demostró que el 75% de la gente indígena sufría pobreza, y el 40% pobreza extrema (citado en IGWIA 2010: 85). En Guatemala, alrededor de 56% de la población, o 6.4 millones de personas, viven en pobreza, en tanto que el 16%, en pobreza extrema. De acuerdo con las cifras del Banco Mundial para el año 2000, en tanto que los 23 grupos indígenas guatemaltecos representaban el 46% de la población (un cálculo conservador), representaban el 58% de los pobres y el 72% de quienes viven en pobreza extrema. Casi tres cuartas partes de las personas indígenas guatemaltecas viven en pobreza en comparación con el 41% de quienes no son indígenas. Uno de los principales factores tras la pobreza indígena en Guatemala es la falta de acceso a la tierra; según cifras del 2000, en tanto el sector indígena de la población tiene un promedio de 0.25 manzanas por persona, el sector no indígena tiene 1.5 manzanas, o seis veces la cantidad de tierra (citado en FIMI 2006: 8). En Ecuador, el 43% de la población vive en pobreza según cifras del 2006; el 39% de la población urbana, y el 49% de la población rural, son pobres (12.8% de la población urbana y 22.5% de la población rural viven en pobreza extrema) (CEPAL 2007: 74). La población indígena es uno de los grupos más pobres de Ecuador – en 1998, alrededor del 87% de toda la gente indígena vivía en pobreza y el 96% de todos los indígenas en la sierra rural. La pobreza extrema afectaba al 56% de todas las personas indígenas y al 71% de quienes vivían en la sierra rural (Patriños y Hall 2004). En Perú, en 2004, los hogares indígenas conformaban el 43% de todos los hogares bajo la línea de pobreza, y el 52% de todos los hogares en pobreza extrema (Patriños y Hall 2006: 1). En Chile, los datos del 2006 muestran que del 6.6% de la población que se auto-identifica como indígena, el 19% vive bajo la línea de pobreza, comparada con el 13.7% de la población no indígena (IGWIA 2010: 253).

Estos patrones de exclusión y desigualdad étnicas tienen un correlato de género. Las mujeres indígenas tienen menos educación y tienen menos probabilidades de terminar sus estudios que los hombres, ganan menos, y acumulan menos propiedades a lo largo de sus vidas que los hombres. También tienen mayores probabilidades de ser jefas de hogar –solas–, responsables del cuidado de niños y adultos mayores. En 1989, un sorprendente 82% de mujeres indígenas guatemaltecas, era analfabeta. Para el año 2000, esta cifra era de 62%, pero las mujeres indígenas aún tenían rezagos

considerables respecto de sus contrapartes no indígenas: las tasas generales de analfabetismo femenino eran del 39% (Banco Mundial 2003). Las mujeres indígenas no sólo sufren de manera desproporcionada el analfabetismo, sino que también son más monolingües que los hombres indígenas. En Ecuador, la encuesta de empleos del 2007 arrojó que el 33.4% de las mujeres indígenas no podía leer y escribir, comparado con el 19.4% de los hombres indígenas, y que un 4.4% de las mujeres indígenas era monolingüe, comparado con el 2.1% de los hombres indígenas. Casi todas estas mujeres trabajaban en el sector informal; su imposibilidad de hablar español y su carencia de educación formal las alejaba, efectivamente, de la búsqueda de otros tipos de empleo (Chisaguano 2008). En Bolivia, según cifras del 2001, del Instituto Nacional de Estadística, el 37.9% de las mujeres de las áreas rurales eran analfabetas, comparadas con el 2.5% de la población urbana masculina, y el 14.4% de los hombres en áreas rurales (INE 2001).<sup>11</sup> Otras estadísticas reflejan las desventajas de las personas indígenas y su impacto sobre las mujeres. Guatemala tiene algunos de los peores indicadores de desnutrición infantil, pero en tanto la desnutrición crónica afecta al 35.7% de los y las menores de cinco años no indígenas, afecta al 68.8% de niños y niñas indígenas de la misma edad. Las mujeres indígenas que viven en áreas rurales en gran parte de América Latina, se enfrentan a condiciones de pobreza material extrema así como de falta de oportunidades. Es enormemente difícil para las mujeres romper este ciclo; de este modo, sus posibilidades de lograr autonomía personal se ven severamente limitadas.

La pobreza que afecta a las comunidades y hogares indígenas contribuye directamente a los tipos de conflictos que suceden en ellas, lo que revela, en sí mismo, el impacto de la pobreza y la marginación sobre las familias indígenas y sobre las mujeres y niñas- el sector más desfavorecido entre los desfavorecidos-. La pobreza y marginación femenina afectan de manera directa e indirecta las probabilidades de acceso a servicios de justicia para las mujeres indígenas. El analfabetismo y la falta de educación reducen la conciencia de las mujeres de sus derechos, así como su capacidad para ejercerlos y defenderlos. En los conflictos familiares, tales como la separación entre parejas o las disputas por herencias, los bajos niveles de alfabetismo ocasionan que las mujeres frecuentemente pierdan sus derechos legales a la propiedad o a la pensión alimentaria para sus hijos. Por ejemplo, en el 2008, una mixteca de la región de la montaña de Guerrero, México, fue abandonada por su esposo que intentó después forzarla a abandonar el hogar familiar junto con sus cinco hijos e hijas. El hombre acusó a su esposa de infidelidad, cuando de hecho era él quien le fue infiel. También tomó la credencial que permitía que ella recibiera un apoyo financiero mensual del programa gubernamental mexicano para la reducción de la pobreza, Oportunidades, que se dirige específicamente a mujeres con niños y niñas, lo que en efecto dejó a su mujer e hijos e hijas en la indigencia.<sup>12</sup>

A las mujeres frecuentemente se les favorece menos cuando se decide la herencia de la tierra (que usualmente reciben los hombres de la unidad doméstica), pese a los estatutos de la mayor parte de los países de América Latina, que prohíben tal discriminación sobre la base del género.<sup>13</sup> La falta de conocimiento y comprensión, combinada con la falta de ingreso disponible, también lleva a que las mujeres muchas veces no busquen ayuda en el sistema oficial de justicia, temiendo que puedan tener que pagar abogados o sobornos. Para las mujeres indígenas en particular, buscar ayuda fuera de sus comunidades puede también traer consigo la condena de sus parientes o de la comunidad, en rechazo de la intervención exterior, en particular en casos de disputas intra-familiares. Tal y como informó una mujer aymara en un taller sobre género y justicia comunitaria en Bolivia, “es mejor no

<sup>11</sup> Véase <http://www.ine.gov.bo/indice/visualizador.asp?ah=PC3020101.HTM> consultado en mayo del 2010.

<sup>12</sup> Caso narrado por mujeres mixtecas en un taller en la comunidad de Buena Vista, enero del 2009 (véase “Diagnóstico participativo: derechos, costumbres y acceso a la justicia entre mujeres de la Comunitaria en Guerrero”, 2009, archivo de la autoras).

<sup>13</sup> Las leyes respecto a títulos de propiedad introducidas en la década de 1990, exigían explícitamente equidad de género, aunque esto no se ha traducido, necesariamente, en el acceso de las mujeres a la tierra.

presentar una demanda ante las autoridades [estatales], porque puede perjudicar a la familia”.<sup>14</sup> La investigación reciente en distintas comunidades del altiplano boliviano, ha ilustrado las maneras en que los roles de género reproducen las desigualdades de género y bloquean el acceso a la justicia. Las mujeres no sólo cargan con la mayor parte de las responsabilidades domésticas, sino que también están sujetas al continuo control y represión, particularmente de sus suegras, lo que a menudo les dificulta buscar ayuda externa en casos de abuso doméstico (Coordinadora de la Mujer de Bolivia, 2009: 154). Y aún si sus familias las apoyan, las múltiples demandas sobre el tiempo de las mujeres, incluyendo la generación de un ingreso, la cría de los hijos y las tareas domésticas, frecuentemente se traducen en que sea extremadamente difícil para ellas usar los servicios de justicia que en efecto existen.

Ciertas respuestas a la pobreza también crean conflictos: en México y en Centroamérica, la investigación indica que la migración de los hombres jefes de familia a los EUA ha tenido la consecuencia de que muchas mujeres en comunidades indígenas sean más vulnerables a los ataques físicos y sexuales, a la envidia y los chismes. Los conflictos con sus suegros son particularmente frecuentes, y no es raro que las mujeres sufran de depresión y soledad, así como un incremento en su carga de trabajo. Mientras que muchos hombres mandan remesas a sus familias, muchos otros abandonan sus responsabilidades domésticas y encuentran nuevas parejas en EUA (Camus, 2008: 232 – 78). A las mujeres que migran, con frecuencia también se les somete a diferentes formas de violencia y explotación sexual.

Al interior de las familias indígenas, la violencia contra mujeres y niñas, y particularmente la violencia sexual, también se relaciona íntimamente con la pobreza. El hacinamiento es común; muchas veces familias enteras duermen en una sola habitación o incluso en la misma cama, con poca privacidad. Esto exacerba las posibilidades de que suceda abuso sexual e incesto. Estos casos tienden a ocultarse por las familias debido a la vergüenza, o debido a las implicaciones económicas para la familia si se inculpa al sostén masculino de la familia. La combinación de pobreza y relaciones patriarcales implica que los hombres que son culpables de ejercer violencia sexual contra mujeres y niñas al interior de sus familias, puedan jamás ser sancionados.

## Violencia

Las mujeres indígenas enfrentan violencia de muchos tipos: además de las múltiples violencias estructurales que las marginan (como se indica arriba), también sufren violencia física, psicológica y sexual directa, ejercidas por una gama de actores estatales y no estatales por muchas razones distintas. No obstante, aquellas perspectivas que ponen énfasis en una definición estrecha de “violencia basada en el género” – que tienden a dominar el campo y que caracterizan a la mayor parte de los estudios<sup>15</sup> – son, sostenemos, insuficientes.<sup>16</sup> Más bien, es importante entender los entrecruzamientos de las violencias que afectan a las mujeres indígenas. No están sujetas a la violencia física y sexual debido a su género, sino debido a su etnicidad, su clase social y a su historia. El Foro Internacional de Mujeres Indígenas, por ejemplo, ha puesto énfasis en la necesidad

---

<sup>14</sup> Justicia comunitaria y género. 8 estudios de caso, La Paz, 2008.

<sup>15</sup> Aída Hernández cuestiona la limitada perspectiva de lo que llama el “feminismo hegemónico”: aún cuando las interpretaciones feministas dominantes toman en cuenta los contextos culturales y sociales cuando se refieren a problemáticas de género, tienden a no reconocer la necesidad de las mujeres indígenas que puedan contradecir la agenda feminista, por ejemplo, cuando se trata de temas de violencia de género y derechos reproductivos (Hernández 2001).

<sup>16</sup> Véase por ejemplo González Montes 2009. Tal y como González Montes señala, la desnaturalización de la violencia en contra de las mujeres fue el primer paso para hacer de ella un objeto de estudio, lo que condujo a una ola de estudios, durante la década de 1990, que documentaban la violencia con base en el género. Inicialmente los estudios sobre violencia de género mostraron los vínculos entre la violencia y los problemas de salud; ese tipo de investigación tuvo una influencia significativa sobre organismos multilaterales capaces de intervenir en las políticas públicas de salud, tales como la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud.

de que exista una perspectiva de la violencia contra las mujeres indígenas que estudie la violencia “en relación con aspectos de la identidad que vayan más allá del género, utilizando un enfoque que dé cuenta de las maneras en las que las identidades y los sistemas de dominación interactúan para crear las condiciones en que las mujeres viven”. El Foro también insiste en que el total reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es la clave para reducir la violencia contra las mujeres indígenas (FIMI 2006: 12).

*Violencia en la familia y en la comunidad.* La violencia física ocasiona, de manera regular, que las mujeres recurran tanto a juzgados estatales como a los foros de justicia comunitaria. Muchas mujeres indígenas -tanto como mujeres no indígenas-son sometidas a formas cotidianas de violencia doméstica. La violencia conyugal se relaciona con el alcoholismo masculino, el adulterio y la celotipia masculinas, y también con patrones de residencia patrivirilocales, fuente de numerosos conflictos y agresiones (Baitenmann et al. 2007: 25; Chenaut 2001; Sierra 2004a). Tal y como dijo una mujer kichwa entrevistada por Andrea Pequeño en Imbaburu, Ecuador, “*recibí maltrato de mi esposo y de mi familia, ¿por qué? Porque cuando me casé no tenía dónde vivir, vivía en la misma casa que mis suegros*” (Pequeño 2009: 154). En tanto estos fenómenos han existido durante muchos años, se pueden agravar debido a los cambios en las circunstancias económicas – por ejemplo, por el desempleo o la inseguridad en el ingreso-, y la pobreza creciente puede amenazar los modelos prevalecientes de masculinidad, y agravar el alcoholismo y la violencia masculinos. La migración económica, que divide a las familias y las parejas, también contribuye a que se hagan acusaciones de infidelidad lo que, a su vez, alimenta la violencia de género. La Encuesta sobre Salud y Derechos de las Mujeres Indígenas en México, del año 2008, arrojó que una tercera parte de las mujeres reportaron sufrir violencia a manos de sus esposos durante los doce meses previos a la aplicación de la encuesta, y alrededor de 40% de quienes habían sufrido violencia física o sexual, habían reportado el crimen a sus autoridades locales (citado en González Montes 2009: 173). En Ecuador, la Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil del 2004, encontró que la violencia doméstica afectaba al 45% de las familias indígenas, pero que sólo el 6% buscaba ayuda institucional, y más del 54% no hizo nada (ENDEMAIN 2004, citada en Picq 2009: 130). En casos de violencia sexual y física, sólo el 32% de las mujeres indígenas buscaron ayuda (comparado con 46% de las mestizas), y sólo el 4.5% recurrió a las instituciones estatales a cargo específicamente de aumentar el acceso de las mujeres a la justicia. (ENDEMAIN 2004, citada en Pequeño Bueno 2009: 156).

Las ideologías y expectativas de género naturalizadas sobre el comportamiento “apropiado”, contribuyen a tal violencia: los esposos tienden a justificar la violencia sobre la base de que las mujeres no cumplen sus papeles de madres y esposas. Las esposas, a su vez, pueden intentar defenderse de la violencia que sus parejas masculinas ejercen, al apelar a los conceptos de comportamiento “aceptable” sancionados por la comunidad. Esto resulta, con frecuencia, en que ellas recurran a sus estatus de víctima, en lugar de ser capaces de exigir sus derechos de vivir libres de violencia. Las personas integrantes de la familia y las autoridades de justicia comunitaria invariablemente alientan a la mujer a reconciliarse con sus parejas masculinas y a perdonarlas, reforzando, con ello, las desigualdades de género, y privilegiando el mantenimiento de la vida en familia sobre los deseos de las mujeres, si estas ya no quisieran vivir con el hombre violento.<sup>17</sup>

Esto es, de hecho, similar a lo que con frecuencia sucede cuando las mujeres recurren a la justicia estatal con autoridades mestizas, quienes tienden a defender el punto de vista masculino, tal y como Sierra ha demostrado en el caso de las mujeres nahuas en Cuetzalan, Puebla (Sierra 2004a). No

---

<sup>17</sup> Debe reconocerse que, mientras que dejar a las parejas masculinas violentas puede ser necesario, el abandono de las mujeres indígenas de sus comunidades puede traer consigo una asimilación cultural forzosa y – debido a su posición altamente desventajosa en la sociedad – puede exponerlas a nuevas formas de violencia y desigualdad en contextos urbanos (Collier 2009).

obstante, también es importante señalar que, mientras que los acuerdos mediados por autoridades comunitarias tienden a reforzar los roles de género tradicionales, por ejemplo, al rogar a las mujeres que respeten a sus esposos y cumplan con sus deberes domésticos, incluyen compromisos escritos que comprometen a los esposos a respetar la integridad física y moral de sus parejas femeninas. Si los hombres se comportan de manera violenta en el futuro, las mujeres pueden usar estos acuerdos escritos, o actas comunales, como un mecanismo para hacerlos cumplir, o incluso para iniciar un procedimiento judicial en el sistema de justicia oficial (Chenaut 2001; 2007). Las mujeres indígenas siempre han protestado frente al comportamiento violento. En la actualidad se cuestiona cada vez más al interior de las comunidades indígenas, en parte debido a los esfuerzos de mujeres y hombres indígenas organizados para combatir la violencia patriarcal, y en parte debido a las amplias transformaciones, intergeneracionales y socioeconómicas, que han llevado a que las mujeres más jóvenes cuestionen la autoridad masculina con base en la violencia (Camus 2008; Pequeño Bueno 2009; Mejía 2006).

*Violencia ejercida por actores estatales.* La violencia ejercida por actores estatales contra mujeres indígenas ocurre en una serie de contextos distintos. De manera general se pueden identificar tres escenarios:

1. La violencia y la discriminación ejercidas de manera cotidiana en los “encuentros diarios” entre los pueblos indígenas y el estado, por ejemplo en el sistema judicial. Como muestra, en su estudio sobre víctimas de violación en los juzgados bolivianos, Rosanna Barragán describe la violencia psicológica y la discriminación que las demandantes indígenas sobrellevan rutinariamente (Barragán en Calla et al. 2005). Durante algunos talleres entre mujeres indígenas líderes, en México, las mujeres también se quejaron de los diferentes tipos de discriminación con los que se topan en lo cotidiano; en instituciones de salud, en escuelas y en oficinas administrativas y judiciales (Gall 2003).
2. La violencia estatal ejercida en contra de los pueblos indígenas cuando exigen sus derechos colectivos, por ejemplo, al territorio y los recursos naturales, o cuando enfrentan ciertos proyectos de desarrollo económico, tales como de minería o presas hidroeléctricas. Con el creciente potencial lucrativo de las industrias extractivas, éste tipo de violencia se ha vuelto cada vez más frecuente, y ha dado como resultado las muertes de indígenas durante las protestas en Guatemala, Perú y Colombia en años recientes. Esta violencia es consecuencia directa de la falta de respeto que los estados expresan por los derechos colectivos de los pueblos indígenas a la autonomía y a la consulta libre, previa e informada, tal y como se especifica en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Puede ser que tales derechos se reconozcan de manera formal pero, en la práctica, se violan rutinariamente cuando están en juego intereses económicos poderosos. Las mujeres indígenas están comúnmente a la cabeza de las protestas por la defensa de los recursos. Por ejemplo, las pescadoras cucapá en el Golfo de Baja California, México, han sufrido la represión de las fuerzas estatales cuando cuestionan las medidas de protección ambiental que restringen sus derechos de pesca tradicionales (Navarro Smith 2010; Navarro Smith, Tapia y Garduño 2010). Y en Cochabamba, Bolivia, la movilización a cargo de la Confederación de Mujeres “Bartolina Sisa” jugó un papel clave en la resistencia a los intentos, que el gobierno de Sánchez de Lozada hizo, para privatizar el agua durante las llamadas “guerras del agua” (Domínguez 2005).
3. La creciente violencia en las zonas de contención que han sido militarizadas como respuesta a conflictos armados o al crimen organizado. La violación sistemática de mujeres indígenas por soldados fue una característica de las guerras de contrainsurgencia en Guatemala en la década de 1980, y en Perú en la década siguiente. En México, en la actualidad, la violación a mujeres indígenas se ha llevado a cabo en el contexto de la militarización que el gobierno

ha impulsado en ciertas regiones del país en respuesta al crimen organizado. El caso de las mujeres mepha'a Inés Fernández Ortega y Valentina Rosenda Cantú, violadas por soldados en Guerrero, en 2002, fue presentado recientemente ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sentenció que el estado mexicano había fallado en sus obligaciones de proteger los derechos humanos de estas mujeres (Hernández Castillo y Ortiz Elizondo 2010). La intervención política en tales casos de violencia militar se ha llevado a cabo al más alto nivel: en el 2007, el presidente mexicano Felipe Calderón y el jefe de la comisión de derechos humanos gubernamental, públicamente negaron que Ernestina Ascencio Rosario, una indígena de 73 años, de Zongolica, Veracruz, hubiera muerto como consecuencia de su supuesta violación por soldados del 63avo Batallón (*La Jornada*, 7 de abril del 2007).

*Violencia ejercida por actores no estatales.* Los hombres y las mujeres indígenas son particularmente vulnerables a la violencia ejercida por actores no estatales, tales como fuerzas paramilitares y ejércitos privados, asociados con poderosos intereses económicos y el crimen organizado. Se usan fuerzas paramilitares para forzar a que personas indígenas salgan de la tierra, y de este modo garantizar la posibilidad de negar los hechos y mantenerse impunes. La violencia física y la violencia que prevalece en ciertas formas de desarrollo económico, se vinculan de manera inextricable. Los estados son directamente responsables de la falta de protección de las mujeres indígenas (y de todos los ciudadanos) contra este tipo de violencia. Colombia tiene la tasa más alta de personas desplazadas internamente en las Américas, y una de las más altas de todo el mundo. Desde 1985, unas tres a cuatro millones de las cuarenta millones de personas de ese país, han huido de sus hogares y perdido sus formas de vida, sus vínculos familiares y las redes sociales que engendran seguridad y estabilidad. Las personas indígenas son una parte en extremo sobre representada entre las personas internamente desplazadas – junto con las personas afrocolombianas, representan casi una tercera parte de todas las personas desplazadas de ese país, pese a que no conforman más del 3% de la población colombiana-. Para los pueblos indígenas, el desplazamiento significa la pérdida de territorios, de prácticas rituales y de las tradiciones que apuntalan su identidad cultural. El desplazamiento violento de pueblos indígenas se ha acelerado de manera significativa en Colombia a lo largo de la última década, conforme se han promovido proyectos económicos extractivos, tales como la minería, en territorios indígenas. La violación es una táctica usada comúnmente por los grupos paramilitares, en contra de mujeres indígenas, para acelerar el desplazamiento. Y las mujeres desplazadas internamente corren un riesgo mucho mayor de ser sometidas a violaciones y de ser obligadas a entrar a la prostitución (ACNUR 2009; Amnistía Internacional 2004). Tal violencia paramilitar también ha sucedido en México, como en el conocido caso de la masacre de Acteal, en Chiapas, en 1997, cuando un grupo paramilitar asesinó a 45 indígenas tzotziles de la organización llamada Las Abejas, incluyendo a mujeres embarazadas y a niños. El gobierno de México alegó que los asesinatos fueron consecuencia de un conflicto interétnico, en tanto las organizaciones de derechos humanos denunciaron que se trataba de una estrategia gubernamental para atacar las bases sociales del movimiento guerrillero zapatista (Hernández 1998). Se aprisionó a unos 26 hombres indígenas por la masacre pero, en el 2009, se les liberó debido a una apelación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la base de que no se había cumplido el debido proceso en el juicio original.

## Discriminación y racismo

Las formas estructurales de discriminación en contra de la gente indígena, y en particular contra las mujeres indígenas, se exacerban dentro del **sistema de justicia oficial** debido a las debilidades estructurales y a las deficiencias institucionales, así como a las percepciones racistas y actitudes

discriminatorias de muchos funcionarios del sistema judicial.<sup>18</sup> El acceso a los servicios de justicia estatal ha mejorado marginalmente durante la última década como consecuencia de diferentes reformas e innovaciones y con la creación de nuevas instituciones – algunas dirigidas específicamente a las mujeres indígenas – que extienden su alcance a las comunidades rurales. No obstante, tal y como se ha documentado ampliamente, las personas indígenas que viven en áreas rurales siguen enfrentándose a barreras de distancia geográfica, costo, lengua y discriminación, cuando buscan acceso al sistema formal de justicia.<sup>19</sup> Las instituciones de justicia con frecuencia se encuentran físicamente distantes (usualmente se ubican en las capitales municipales), difícilmente los empleados de cualquier sistema de justicia hablan lenguas indígenas, hay pocos intérpretes, y los empleados pueden discriminar a la gente indígena sobre la base de actitudes racistas.<sup>20</sup> Para las personas demandantes indígenas, los costos son elevados – por ejemplo aquellos procedimientos que requieren numerosas copias de documentos y documentos escritos a máquina – y la resolución de los casos es notablemente lenta; con frecuencia toma meses o años. Una queja puede requerir varios viajes a los juzgados, lo que incluye costos de transporte, de alimentación y de alojamiento, tiempo de producción perdido y horas distantes de la familia. Un estudio reciente en Perú dio por resultado que los procedimientos judiciales para tratar temas de violencia intrafamiliar invariablemente tomaban años, con un impacto psicológico muy negativo para las víctimas. La comisión gubernamental para la reforma judicial (CERIAJUS) ha presentado una propuesta para modificar los procedimientos para las declaraciones iniciales, en caso de violencia familiar, de modo que los archivos de cada caso puedan contar con todos los detalles necesarios desde el principio, lo que facilita una resolución más veloz, pero este cambio aún debe aprobarse (Franco Valdivia y González Luna, 2009:35).

La pobreza extrema y el analfabetismo de las mujeres indígenas, así como su subsecuente incapacidad para recorrer las rutas del sistema y exigir sus derechos, han ocasionado, con frecuencia, procesos injustos. La falta de intérpretes y el hecho de que más mujeres indígenas sean monolingües, también perjudican gravemente las garantías del proceso debido en casos penales. Como la mayor parte de las personas pobres, carecen de servicios de defensa adecuados cuando se les imputan cargos penales – pese a la obligación estatal de proveer de un abogado de defensa penal para quienes no puedan pagarlo, la calidad y el desempeño de los defensores estatales es muchas veces deficiente-. El caso reciente de Jacinta Francisca Marcial, una mujer otomí de Santiago Mexquititlán, en el estado mexicano de Querétaro, resulta ilustrativo. En el 2006 se condenó a Jacinta a 21 años en prisión, acusada de secuestrar a seis agentes de la agencia federal de investigaciones en un incidente en el que los agentes fueron detenidos por comerciantes.<sup>21</sup> Jacinta, madre de seis menores, hablaba sólo otomí en el momento de su detención, que sucedió unos cuatro meses después del incidente. Jacinta no tuvo intérprete durante el proceso judicial. El abogado defensor de oficio nunca la visitó para explicarle su derecho a la defensa. Se le obligó a firmar documentos que no podía leer ni entender, y se le sentenció por secuestro agravado, que acarrea severa penas. No fue sino hasta que llegó a la cárcel que tuvo conciencia del cargo que se le imputaba. Jacinta pasó tres años en prisión y se le liberó sólo sobre la base de evidencias

---

<sup>18</sup> Como muchos han argüido, esto es resultado directo de formas de dominación racistas y patriarcales, involucradas en los procesos de formación del estado (Gall 2003).

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, OACNUDH 2007; ASIES/OACNUDH 2008.

<sup>20</sup> En un caso en Guatemala, se encarceló a dos mujeres indígenas en Huehuetenango en 1996, cuando fueron a ayudar a un hombre mayor a quien se llamó a comparecer ante la corte, después de que funcionarios del sistema de justicia las atacaron e insultaron. La Defensoría de la Mujer Indígena, en Guatemala, ha documentado una serie de actos de discriminación, racismo y violencia contra mujeres indígenas que recurren al sistema de justicia oficial (Cumes 2009a: 41; DEMI 2007). Para evidencia de discriminación en el sistema de justicia boliviano, véase la investigación de Rosanna Barragán en Calla et al. 2005.

<sup>21</sup> La detención temporal de los agentes gubernamentales, práctica común en protestas populares en México, ahora se interpreta por el estado como, “secuestro agravado”. Este uso selectivo y altamente político del derecho penal para reprimir a los movimientos sociales, se vuelve cada vez más común.

insuficientes para mantener su condena, después de que organizaciones locales e internacionales llamaron la atención sobre su caso. Según Amnistía Internacional, que adoptó a Jacinta como prisionera de conciencia, el caso muestra “la justicia de segunda”, típica al tratarse de personas indígenas en México.<sup>22</sup>

## Falta de participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión

Las mujeres están sub-representadas en todos los niveles de puestos políticos en toda América Latina a nivel nacional, regional, municipal y comunal. En tanto la presencia de mujeres indígenas en los sistemas de gobierno, tanto oficial como no estatal, ha mejorado en años recientes, las esferas de toma de decisiones políticas aún tienden a estar dominadas por hombres. Esta falta de representación política se refleja en barreras de acceso a la justicia. La sola presencia de mujeres en puestos políticos no es garantía de un ejercicio más efectivo de los derechos de las mujeres, o de intentos acertados por reducir las desigualdades de género dentro de la sociedad. No obstante, la presencia de mujeres en la vida pública es un factor poderoso que reta a las ideologías de género tradicionales. Este proceso se lleva a cabo en América Latina, ya que las mujeres asumen cargos públicos crecientemente, tanto en sistemas de autoridad estatales oficiales, como no estatales, y en todos los niveles. El papel de las mujeres indígenas como líderes de movimientos sociales locales, regionales y nacionales ha sido un elemento crucial en el avance de las mujeres en las esferas política y judicial. Por ejemplo, en Ecuador, las mujeres kichwa han sido participantes activas en la CONAIE (Confederación de Naciones Indígenas de Ecuador), y en Pachakutik, el partido político indígena. Las mujeres indígenas han obtenido prominencia nacional e internacional: la activista de la CONAIE, Nina Pacari, fue vicepresidenta del congreso nacional en 1998, se la nombró ministra del exterior en el 2003, bajo el gobierno de Lucio Gutiérrez, y actualmente es magistrada de la Corte Constitucional de Ecuador. En Guatemala Rosalina Tuyuc, líder del movimiento de viudas mayas CONAVIGUA (Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala), fue una de las primeras mujeres indígenas diputadas que participó en la cámara, y encabeza actualmente el Programa Nacional de Reparaciones, que da atención a víctimas del conflicto armado. En algunos contextos, las mujeres también adquieren presencia como autoridades en sistemas de justicia indígena: en Perú, las mujeres quechuas son parte de las autoridades de las rondas campesinas en Cajamarca; en el Cauca, Colombia, las mujeres nasa juegan importantes papeles de liderazgo dentro de los cabildos locales y en el CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca); y en Guatemala, se ha elegido a mujeres mayas como alcaldes comunitarias así como municipales, aunque son aún una pequeña minoría entre los hombres. Gracias a sus papeles de liderazgo, estas mujeres han sido pioneras en modificar las relaciones de género al interior de sus comunidades y sociedades, de cara a una discriminación racial y de género persistente.

Estos importantes avances se han logrado, muchas veces, a un elevado costo personal: a las mujeres que asumen un cargo público en la vida comunitaria, con frecuencia se las juzga de maneras mucho más severas que a hombres que ocupan cargos similares. Muchas veces son objeto de chismes por parte de mujeres y de hombres de la comunidad, quienes tienden a juzgarlas más respecto de su comportamiento sexual que a los hombres que ocupan cargos similares. El poder del chisme como mecanismo de control social es particularmente fuerte en las comunidades rurales indígenas.<sup>23</sup> Las líderes por lo general se enfrentan a la oposición y presión de sus familias; muchas veces sus hijos se quedan solos cuando ellas están envueltas en tareas relacionadas con el servicio comunitario, lo que incrementa su vulnerabilidad. También pueden sufrir violencia a manos de sus esposos (Franco Valdivia y González Luna 2009: 90). Sin embargo, en otros contextos, los hombres pueden apoyar

<sup>22</sup> Véanse diversos reportes sobre el caso en [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

<sup>23</sup> En un libro editado por la líder amuzga, Marta Sánchez, algunas mujeres indígenas líderes, de Bolivia, Ecuador, Chile y Guatemala, dan un punto de vista personal sobre su propio proceso de participación política (Sánchez 2005).



activamente la participación de sus mujeres en la autoridad comunal y el liderazgo de movimientos. Por ejemplo, en presentaciones públicas, la líder quechua, Isabel Domínguez, de la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia, “Bartolina Sisa”, agradece siempre a su esposo por apoyar su trabajo organizativo quedándose en casa para cuidar a sus hijos e hijas, su cultivo y sus animales. En Santa Cruz del Quiché, Guatemala, la alcaldesa indígena, María Lucas, tiene el apoyo de su esposo, Don Mateo, quien pone énfasis en la importancia del servicio comunitario que su esposa presta. El activista de la comunidad kichwa, Gilberto Grefa, un activo promotor de las normas en contra de la violencia doméstica (Reglamento del “Buen Trato”) en Sucumbíos, Ecuador, habla de ser objeto de la crítica de otros hombres por apoyar los derechos de las mujeres en su comunidad, pero insiste en estar convencido de su trabajo: “*es difícil para un hombre empezar [este] trabajo, se nos ha criticado...dicen que las mujeres nos ordenan...pero me gusta trabajar con ellas...porque sin las mujeres los hombres no pueden vivir*”(citado en Lang y Kucia 2009: 145). En algunos contextos, las líderes indígenas ponen énfasis en la importancia primordial de garantizar el cumplimiento de los derechos colectivos de sus pueblos, y no enuncian una perspectiva de género como tal; en otros contextos, las líderes también ponen énfasis en la importancia de reflexionar sobre las relaciones de género al interior de sus comunidades. En ambos casos cuestionan los papeles de género tradicionalmente adscritos y, al hacerlo, cambian la naturaleza de los sistemas de justicia comunitaria de maneras directa e indirecta.

## Sistemas de justicia indígena: beneficios y retos para las mujeres indígenas

Las ideologías patriarcales que refuerzan las desigualdades de género están presentes en los sistemas de justicia tanto oficiales como no oficiales. No obstante, resulta claro que los sistemas de justicia indígena presentan una serie de beneficios -y retos- para las mujeres indígenas de Latinoamérica. La naturaleza de los sistemas de justicia indígena varía enormemente según los contextos específicos político, cultural, medioambiental e histórico, sin embargo, la investigación de estos sistemas ha puesto énfasis en una serie de ventajas que ofrecen a los pueblos indígenas, incluyendo accesibilidad lingüística y cultural, velocidad, costo, proximidad física y la ausencia de discriminación étnica.<sup>24</sup> En tanto que el punto de vista de las mujeres no necesariamente se escucha y permanece el sesgo de género, la justicia indígena hace hincapié en el diálogo, escucha a las personas demandantes y muchas veces a una amplia gama de partes involucradas en las disputas, e intenta llegar a soluciones conciliadas. Cuando las mujeres indígenas tienen acceso a sus propios sistemas de justicia, no enfrentan la discriminación, el racismo, la ineficiencia que experimentan en el sistema de justicia oficial. Los modelos culturales y patrones de interacción que prevalecen en los foros de justicia comunitaria, se basan en marcos de referencias discursivas comunes y, en general, las mujeres son conscientes de las normas, procedimientos y autoridades disponibles para ellas al interior de sus comunidades en caso de disputas. Algunos estudios sobre México, por ejemplo, demuestran que las mujeres indígenas buscan regularmente la ayuda de sus autoridades comunitarias para intentar ponerle un alto al maltrato y a la violencia doméstica, para castigar al perpetrador y renegociar sus condiciones domésticas (Chenaut 2001; Sierra 2004a y 2004b; Vallejo 2004; Hernández 2004). No obstante, no todas las mujeres indígenas pueden recurrir o recurren a las autoridades comunitarias en caso de abuso doméstico. Sin embargo, en los procedimientos de justicia comunal, las autoridades invariablemente recalcan escuchar a las partes del conflicto y alcanzar arreglos conciliados. A diferencia del sistema de justicia oficial, también toman en cuenta el contexto más amplio dentro del que sucede una disputa, así como sus causas subyacentes profundas, de larga data. Además, el tipo de resoluciones que se ofrecen no sólo tienden a

---

<sup>24</sup> Existe una extensa literatura etnográfica sobre los sistemas de justicia en Latinoamérica; véanse, por ejemplo: Nader 1990; Collier 1973; Stavenhagen e Iturralde 1989; Chenaut y Sierra 1995; Garza Galligaris 2002; Sierra 2004a; Sierra 2004b; Fernández 2000; Peña Jumpa 2004; Martínez 2004; Chávez y García 2004; García 2002; Orellana Halkyer 2004; Sieder 1996; Terven 2008; Sánchez 2010; Padilla 2008; Faúndez 2005.

involucrar diferentes formas de compensación para la víctima (monetaria o de otro tipo), sino que también las dignifican al insistir en la necesidad de que las personas culpables de transgresiones cambien sus actitudes y comportamiento. En general, los sistemas de justicia indígena hacen hincapié en la reparación de daños. Si un caso no se resuelve de manera satisfactoria, esto no sólo afecta a las partes de la disputa, sino también a sus familias y, frecuentemente, al total de la comunidad. Por este motivo, la comunidad en su conjunto a menudo actúa como garante de la resolución o acuerdo al que se llegó. La resolución al interior de la comunidad también asegura el seguimiento de los casos, y que las personas demandantes tengan acceso continuo a las autoridades.<sup>25</sup>

En un estudio reciente, en Guatemala, las investigadoras encontraron una pluralidad de autoridades indígenas que intervienen en los procesos de justicia, incluyendo a las cofradías, los principales, los y las guías espirituales, parteras, alcaldes auxiliares de la comunidad, mayordomías indígenas, y representantes de consejos de desarrollo comunitarios (ASIES/OACNUDH 2008). El tipo de disputas o temas que trataron cubren un rango amplio: chisme, alcoholismo, acusaciones de brujería y de protección espiritual, enfermedad, amenazas, disputas familiares, violencia intrafamiliar, violación, incumplimiento de obligaciones familiares, conflictos inter-comunales, problemas de herencia, robo e infidelidad (ASIES/OACNUDH 2008: 52).<sup>26</sup> Es importante poner énfasis en la pluralidad de opciones que las personas demandantes con frecuencia tienen al interior de los sistemas de justicia indígena; se abren a ellos una serie de medios de resolución de disputas, y las mujeres pueden- y a menudo lo hacen- buscar las recomendaciones y el consejo de otras mujeres (por ejemplo, de las parteras). No obstante, no todos los sistemas de justicia indígena pueden lidiar, o en efecto lidian, con todo tipo de conflicto. La práctica de elegir nuevas autoridades comunitarias cada año puede significar que quienes ocupan los cargos carezcan de experiencia suficiente para dar cauce a los casos complicados. En tanto que entre algunos grupos o en algunas regiones los sistemas de justicia indígena tratan problemáticas tales como el asesinato por conflictos por tierra, en muchos casos las autoridades indígenas son incapaces o no tienen la voluntad de enfrentar tales asuntos, porque los consideran la competencia del sistema oficial. (Esto puede ser porque temen que se les impute haber excedido su jurisdicción; también puede deberse al temor de las represalias de alguna de las partes). No obstante, la mayor apertura al derecho indígena por las autoridades estatales de justicia, ha conducido a una mejor coordinación en algunas áreas, lo que mejora las posibilidades de acceso a la justicia. Por ejemplo, en El Quiché, en Guatemala, los alcaldes de las comunidades indígenas ahora se coordinan con las fuerzas policíacas para evitar posibles linchamientos de presuntos criminales, y para entregar a los sospechosos a las autoridades estatales (Sieder y Macleod 2009).

El trabajo constante al interior de las jurisdicciones indígenas muestra la creatividad de las autoridades indígenas al responder a los conflictos dentro y fuera de sus comunidades, al tiempo que reivindican sus propios modelos culturales de administración de justicia, con frecuencia sustentados en su cosmovisión. Por ejemplo, en las comunidades nasa del Cauca, Colombia, las autoridades comunales, parte de la Coordinadora Regional Indígena del Cauca (CRIC), trabajan en el fortalecimiento de sus propias formas de derecho (o “derecho propio”), invocando las creencias espirituales nasa como principios normativos centrales. En Guatemala, algunos intelectuales mayas – hombres y mujeres – y las autoridades comunitarias también invocan la cosmovisión maya como elemento central en la revitalización de los sistemas de justicia con base en la comunidad (Sieder 1996; Sieder y Macleod 2009). En Perú, las rondas campesinas tienen más de tres décadas de

---

<sup>25</sup> *Ibid.* Estas características generales se reportan en la mayor parte de las investigaciones acerca de la justicia indígena en América Latina. No obstante, su naturaleza específica depende del contexto.

<sup>26</sup> Las acusaciones de brujería y enfermedad, espanto y otras por el estilo, no se tocan en el sistema de justicia oficial. Sin embargo, constituyen una preocupación seria para muchos pueblos indígenas, así como una fuente de tensión y conflicto; por lo tanto, tienden a considerarse en los sistemas de justicia indígena, que se basan en una comprensión más integral del conflicto y la armonía: véase Collier 1973.

experiencia en el ejercicio de la justicia comunitaria. En las regiones de la costa y la montaña de Guerrero, México, la policía comunitaria ha construido un sistema de seguridad y justicia multiétnico, que funciona para todo tipo de conflictos y ofensas (Sierra 2009; 2010). Estas experiencias varían enormemente según sus diversos contextos histórico, cultural y político. No obstante, comparten la convicción, de parte de las autoridades indígenas, de la defensa de su autonomía y jurisdicción como parte fundamental de su proyecto colectivo, independientemente del grado en el que pongan énfasis sobre la identidad étnica como referente central de sus sistemas legales.

Evidentemente, recurrir a los sistemas de justicia indígena ofrece beneficios significativos en términos del acceso a la justicia: los procedimientos se llevan a cabo en la lengua de las personas demandantes y al interior de sus propias comunidades y marcos de referencias culturales. Con todo, esto por supuesto que no garantiza relaciones inter-comunales armoniosas, ni evita el sesgo y la discriminación de género. A las mujeres efectivamente las juzgan hombres de sus comunidades y, en ocasiones, de sus propias familias, de acuerdo a las estructuras patriarcales e ideologías de género prevalecientes. Esto tiende a significar que ciertas violaciones a los derechos de las mujeres indígenas no son atendidas de manera adecuada por las autoridades comunales. En casos de violencia, tanto sexual como no sexual, la evidencia disponible sugiere que la gran mayoría de mujeres indígenas carecen de un acceso adecuado a la justicia, tanto en el sistema estatal como en el no estatal. Investigaciones recientes en Quiché, Guatemala, encontraron que, aunque los casos de violación, violencia intrafamiliar, y el rechazo de los hombres a reconocer la paternidad eran extremadamente comunes, los alcaldes comunitarios indígenas a menudo no estaban dispuestos a lidiar con tales quejas de las mujeres (ASIES/OACNUDH 2008:53). En casos de supuesta violación, con frecuencia sostenían que las mujeres demandantes habían consentido a sostener relaciones sexuales y hacían la acusación para protegerse de la sanción familiar. No obstante, el estudio demostró que la violación a mujeres indígenas adolescentes era bastante común, en particular durante las festividades comunitarias. No sólo estas mujeres no encontraron remedio legal con las autoridades indígenas, sino que frecuentemente también sus familias y comunidades las acusaron por “haber provocado” la violación.<sup>27</sup> Se encontraron resultados similares en Bolivia, donde, debido a la dependencia económica del ingreso masculino, mujeres y niñas evitaban expresarse contra el abuso sexual. En algunos casos en los que las parejas habían abandonado a las mujeres, éstas se coludían en torno al abuso sexual de sus hijas para poder asegurar la presencia de un hombre que garantizara la subsistencia económica de la familia (Calla et al. 2005).<sup>28</sup> En muchos sentidos prevalece una cultura de miedo y el silencio en los casos de abuso y violación sexuales, tal y como sucede en contextos no indígenas en todo el mundo. Aunque es difícil hacer generalizaciones, los sistemas de justicia indígena comúnmente no aseguran acceso adecuado a la justicia para las mujeres y las niñas indígenas cuando suceden abusos de este tipo. El estudio de Guatemala encontró que, sólo cuando la violación incluye a menores, las autoridades indígenas intervienen y, aun en esos casos, no siempre logran resolverlos de manera exitosa para proteger a las víctimas (ASIES/OACNUDH 2008: 54; 88). En Bolivia, la evidencia encontrada en la comunidad de Pucarani, en la Provincia de los Andes en La Paz, sugiere que las autoridades indígenas consideran los casos de violación como “asuntos de honor”. Las reparaciones o sanciones comunales pueden incluir compensación en la forma de ganado y tierra, así como el matrimonio del agresor con la víctima, si el agresor accede. En el caso de embarazo por violación, el violador debe reconocer la paternidad. Sólo si la persona víctima de violación es menor, el asunto pasa a manos del sistema de justicia estatal (Calla et al. 2005: 79). No obstante, las respuestas del sistema de

---

<sup>27</sup> Las entrevistas con los funcionarios de justicia estatales también confirmaron que muchas veces las mujeres no denuncian la violación, a menudo porque el violador es miembro de su familia, y la reputación y el honor de ésta está en juego.

<sup>28</sup> El equipo boliviano de investigación se refería a tal dinámica como evidencia de la “ley del proveedor”: quien asegura la subsistencia económica, ejerce poder físico y sexual sobre los demás (Calla et al. 2005).

justicia indígena varían. En un ayllu en el departamento de Potosí, las autoridades comunales indígenas notificaron que si un violador repetía la ofensa, se le podía sentenciar a muerte (Calla et al. 2005: 85).

La violencia y el abuso maritales son frecuentes y comunes, pero las mujeres víctimas de tal abuso carecen de acceso adecuado a la justicia en los sistemas de justicia indígena, debido a una serie de razones. En primer lugar, la dependencia económica respecto del hombre, implica que las mujeres en general sean renuentes a denunciar dicha violencia. En segundo, la existencia de una cultura patriarcal en la que las mujeres supuestamente deben sumisión y obediencia a sus esposos, también mitiga su acceso a la justicia. En tercer lugar, además, la sanción social en contra de las mujeres que hablan mal de sus parejas es fuerte – denunciar actos de violencia puede implicar que las mujeres sean señaladas en las comunidades como “malas esposas”-. El estudio sobre Guatemala concluyó que las mujeres y las niñas tendían a no denunciar la violación y la violencia intrafamiliar, y que “algunas autoridades locales, conscientes de la existencia de estos casos, optan por abstenerse de tomar medidas. Esta situación perpetúa las relaciones de poder que dejan en desventaja a las mujeres y los menores indígenas en las familias y en su contexto social, ya que normalmente se les obliga a seguir viviendo en su comunidad con el agresor, lo que los hace más vulnerables a recibir agresiones repetidas, socialmente toleradas” (ASIES/OACNUDH 2008: 90). Se reportaron hallazgos similares en un estudio reciente emprendido en Perú y Ecuador; en Perú, las mujeres indígenas que se entrevistaron tenían la opinión de que las autoridades de justicia comunitarias no se involucraban lo suficiente en los problemas de las mujeres. También comentaron que las autoridades comunitarias masculinas tendían a ocultar algunos casos severos, tales como la violencia y la violación sexuales (Franco Valdivia y González Luna 2009: 95). Este estudio también encontró que hombres y mujeres “ronderos”, y las autoridades comunitarias, reaccionaban de manera distinta a la violencia intrafamiliar: en todos los casos las líderes tendían a imprimirle mayor seriedad, mientras que los líderes tendían a proponer intervenir sólo en aquellos casos en los que la violencia amenazaba la vida o se repetía, o cuando la agresión entre las parejas se volvía muy pública. Los hombres sistemáticamente también mostraban una mayor tolerancia hacia la violencia intrafamiliar y sexual, tendían a menospreciar el nivel del problema, creían más en la posibilidad de que los agresores modificaran sus conductas, y ponían énfasis en las causas externas de la violencia, tales como los chismes, los malos consejos y la pobreza (Franco Valdivia y González Luna 2009: 94). Hay evidencia similar para las mujeres mixtecas y tlapanecas respecto a su interacción con la policía comunitaria de Guerrero, en donde numerosos casos muestran cómo las prácticas judiciales están marcadas por un sesgo patriarcal (Sierra 2009). Todos estos factores señalan una profunda carencia en cuanto al acceso a recursos adecuados para las mujeres y las niñas que sufren violencia física y sexual. Las mujeres activistas indígenas y los movimientos que forman, se centran cada vez más en cómo asegurar que los sistemas comunitarios de justicia garanticen respeto y protección para mujeres y niñas. En algunos países se apoyan estos esfuerzos con cambios al interior del sistema de justicia oficial. Ahora prestaremos atención a estas iniciativas.

## Parte III: Estrategias exitosas para aumentar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia

En esta sección examinamos las respuestas de las mujeres indígenas y de otros actores a su falta de acceso a la justicia. En América Latina estas iniciativas se llevan a cabo en el contexto de las reformas judiciales multiculturales, que han reconocido a los sistemas normativos indígenas así como grados distintos de derechos colectivos (véase la primera sección de este reporte). La lucha por la autonomía, la demanda principal de los pueblos indígenas, ha tenido impactos distintos sobre las reformas legales, dependiendo de la fuerza de los movimientos indígenas, de la fuerza de la sociedad civil y, particularmente, de la respuesta de los actores estatales. Para la mayor parte de las mujeres indígenas en América Latina, la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es el marco dentro del cual conceptualizan sus derechos como mujeres.<sup>29</sup> Las demandas de las mujeres indígenas también se dan en el contexto de la promoción de la conciencia sobre los derechos por parte de diversos actores – estatales, ONG internacionales y movimientos sociales. Las relaciones de género se construyen social e históricamente en contextos y lugares específicos. A lo largo de América Latina, a niveles tanto local como regional, una perspectiva de género culturalmente sensible, y ciertas críticas al feminismo liberal hegemónico toman preeminencia (Sánchez 2005; Cumes 2009b; Méndez 2009). Aunque existen diferentes lenguajes para hablar sobre las demandas de las mujeres indígenas – desde los discursos de derechos hasta los reclamos fundamentados en la complementariedad y la cosmovisión-, existe consenso respecto de la centralidad de las políticas de la identidad. El Reporte del FIMI (2006) es particularmente claro cuando pone de manifiesto, por ejemplo, la necesidad de entender los papeles de género y las perspectivas de las mujeres indígenas cuando se tratan asuntos relacionados con la violencia doméstica y la discriminación comunitaria hacia las mujeres. No obstante, muchos de los programas desarrollados por instituciones oficiales y por ONGs que buscan promover los derechos de las mujeres en las regiones indígenas latinoamericanas, tienden a promover una visión liberal de los derechos de las mujeres, sin tomar en cuenta los valores culturales.

No es fácil entender que para las mujeres indígenas que enfrentan la opresión de género, en ocasiones la mejor solución no es abandonar al esposo abusivo; esto podría implicar graves consecuencias para la mujer y su familia, por ejemplo, al ser sujeta de ostracismo social o perder acceso a la tierra y al hogar familiar y, en última instancia, la pertenencia a su grupo cultural. Encarcelar a los hombres puede, de hecho, aumentar las dificultades de las mujeres para sostener a sus familias. Por estas razones, las organizaciones de mujeres buscan otras soluciones legales para hacer frente a la violencia doméstica, echando mano de sus propios modelos culturales que se basan en la conciliación y el diálogo, al tiempo que incorporan una mirada crítica de algunas tradiciones y costumbres, apoyándose en el lenguaje mismo de los derechos (FIMI 2006: 32). Una perspectiva crítica y culturalmente sensible sobre los derechos de las mujeres indígenas parece ser la única manera efectiva de desarrollar estrategias para hablar de la violencia y la discriminación al interior de las comunidades, y de garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, tanto a través de instituciones comunitarias indígenas como de las judiciales del estado.

A lo largo de los últimos veinte años, las organizaciones internacionales han promovido una agenda de género para mejorar y reconocer los derechos de las mujeres. Partes centrales de este proceso son: la CEDAW (por sus siglas en inglés, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, 1979), la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar

---

<sup>29</sup> Véase la Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de las Américas 2002; el Reporte Complementario al Estudio de la Violencia en Contra de las Mujeres “Mairin IWANKA RAYA” preparado por el FIMI (2006); Cunningham (2003).

la Violencia Contra las Mujeres (Convención de Belem do Pará, 1994), y la Declaración de Beijing sobre equidad de género (1995). Este marco internacional ha influido a las agendas legislativas de los países latinoamericanos. Para poder responder a los estándares que allí se señalan, de hecho, la mayor parte de los países han aprobado reformas para fortalecer la garantía de cumplimiento de los derechos de las mujeres, en particular, su derecho a una vida sin violencia. Por ejemplo, la legislación federal mexicana en torno al acceso a una vida libre de violencia para las mujeres (2007); la Ley 103 contra la violencia de género e intrafamiliar en Ecuador (1995); la ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, número 28983 (2007) en Perú; o en Guatemala la ley contra el feminicidio y otras formas de violencia contra las mujeres (2008).

Los discursos globales sobre los derechos de género han adquirido legitimidad a nivel internacional y nacional (Merry 2006; Molyneux y Razavi 2002); no obstante, este reconocimiento no es garantía de respeto a esos derechos en la práctica. La brecha entre el reconocimiento y la implementación resulta particularmente profunda en el caso de los derechos de las mujeres indígenas y su acceso a la justicia, del mismo modo en que sucede, de manera más general, con los derechos de los pueblos indígenas (Stavenhagen 2006; CIDH 2007). Sin embargo, es importante reconocer que en los niveles local, nacional y regional, los derechos de las mujeres crecientemente se consideran algo legítimo. Es también en éste contexto que las mujeres indígenas de distintas latitudes han participado en encuentros continentales y regionales, desde el principio de los años 1990, para discutir sus demandas y definir sus propias agendas.<sup>30</sup>

Las reformas judiciales para promover la equidad de género, y los esfuerzos gubernamentales para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Guatemala, Ecuador, Perú, México, Bolivia y otros países, han traído consigo una creciente cantidad de foros a los que las mujeres indígenas pueden recurrir, tales como, las oficinas de los Ombudsmen la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), en Guatemala, las Comisarías de la Mujer en Ecuador, las Casas de Refugio en Perú, las Defensorías de la Mujer en Bolivia, o los Centros de Salud para las Mujeres Indígenas en México (Franco Valdivia y González Luna 2009; Lang y Kucia 2009). No obstante, en tanto estas instituciones y otras políticas multiculturales dirigidas a mujeres indígenas abren alternativas para lidiar con la discriminación y opresión de género, no garantizan, de manera necesaria, el acceso a la justicia para las mujeres indígenas en todas las esferas, en particular en lo que respecta a la justicia penal. Es común que haya fallos injustos contra mujeres indígenas, tal y como los hay para muchos detenidos en el sistema de justicia penal. Por ejemplo, Hernández documentó el caso de una mixteca de setenta años en México, encarcelada por siete años con cargos de tráfico de droga: alguien dejó una bolsa con marihuana cerca del asiento de la mujer en un autobús; no tuvo acceso a un intérprete o a un abogado defensor antes de que la encarcelaran (Hernández 2010). La falta de acceso a una defensa justa y adecuada entre mujeres acusadas de ofensas penales ocurre en todos los países a lo largo del continente (Barragán 2005). Se han aprobado reformas que reconocen el derecho a un intérprete o a la defensa cultural, pero las autoridades judiciales no las han puesto en práctica, tal y como subrayó el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, en un informe reciente sobre el acceso de los pueblos indígenas a la justicia en Oaxaca, México.<sup>31</sup>

Los movimientos sociales y las organizaciones indígenas también promueven nuevas formas de acceso a la justicia al ofrecer servicios de conciliación y ayuda legal, o foros de justicia indígena supra-comunal, no reconocidos por el estado de manera oficial. Estos también proveen nuevas

---

<sup>30</sup> Véanse, por ejemplo, los Encuentros Continentales de Mujeres Indígenas en Quito, 1995, en México, 1997, en Panamá, 2000, en Lima, 2004 ([www.enlacecontinentalmujeresindigenas.org](http://www.enlacecontinentalmujeresindigenas.org)); la Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de las Américas, 2002, México.

<sup>31</sup> De 91 prisioneros indígenas encarcelados en Oaxaca, el 84% no había tenido acceso a un intérprete, lo que viola sus derechos constitucionales. *Informe del diagnóstico: el acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*. OACNUR, México 2007.

alternativas para que las mujeres indígenas busquen justicia al interior de sus comunidades o para que transiten entre foros legales distintos. Este es el caso de las Alcaldías Indígenas (no gubernamentales) en Guatemala (Sieder y Macleod 2009), de los Tribunales de Honor Zapatista en las Juntas de Buen Gobierno, en comunidades zapatistas en México (Mora, de próxima aparición) o de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias en Guerrero, México (Sierra 2009; 2010). Estos esfuerzos e iniciativas para incrementar el acceso de las mujeres a la justicia, subrayan el hecho de que la equidad de género es parte legítima de la agenda de los movimientos indígenas, cuestión que no era necesariamente el caso en el pasado.

La violencia contra las mujeres ha llegado a verse, crecientemente, como un problema, tanto al interior del sistema de justicia estatal, como del sistema de justicia indígena. Diferentes investigaciones y reportes han señalado la alta incidencia de violencia contra mujeres indígenas en delitos que llegan a la justicia (Calla et al. 2005; González 2009; Franco Valdivia y González Luna 2009; Pequeño Bueno 2009a, 2009b). Tal y como subraya el reciente informe nacional sobre salud y derechos de las mujeres indígenas en México, la legislación y los discursos que reconocen los derechos de las mujeres, no corresponden con las prácticas actuales (ENSADMANI 2008). La violencia sigue siendo una realidad cotidiana para las mujeres indígenas. Las modificaciones discursivas y los cambios legales no significan, necesariamente, que las ideologías y las prácticas de género se hayan transformado, ya que se encuentran fuertemente arraigadas tanto entre funcionarios estatales como entre autoridades indígenas (Sierra 2008). Sin embargo, las mujeres indígenas no son sólo víctimas de la violencia doméstica, también han desarrollado estrategias para hacer frente a las condiciones opresivas e intolerables, como en el caso de las soluciones legales y las nuevas iniciativas para enfrentar la violencia doméstica (FIMI 2006). Algunos de estos esfuerzos colectivos han adquirido reconocimiento internacional: por ejemplo las Defensoras Comunitarias del Cuzco, en Perú, quienes recibieron el premio internacional *Experiencias en Innovación Social*, por su importante labor en mejorar la conciencia de derechos de las mujeres y desarrollar alternativas ante la violencia doméstica.<sup>32</sup>

Otro ejemplo de práctica innovadora en torno al acceso a la justicia es el de la organización Wangky Tangni (“Flor del Río”) en la costa Miskita de Nicaragua. Según el reporte de FIMI del 2006, “Wangky Tangni ofrece a las mujeres programas de desarrollo de liderazgo que tocan la violencia contra las mujeres y promueven su participación política, así como la equidad de género, mediante proyectos de desarrollo sostenible, de capacitaciones en derechos humanos, y de programas de salud que incorporan perspectivas indígenas y occidentales sobre medicina. Wangky Tangni reconoce que muchas mujeres indígenas derivan su identidad y poder de sus roles tradicionales como parteras, consejeras, guías espirituales y líderes, principalmente responsables de transmitir conocimiento, valores culturales y tecnología agrícola a su comunidad. Wangky Tangni trabaja para preservar y desarrollar estos papeles para las mujeres, fortaleciendo, por tanto, su estatus social y confianza, lo que a su vez robustece su capacidad para enfrentar la violencia de género. Todos los programas de Wangky Tangni promueven, simultáneamente, los derechos humanos de las mujeres y los derechos colectivos de los pueblos miskitos. Wangky Tangni administra un programa de mediación de conflictos con base en la comunidad, que ofrece recursos a personas sobrevivientes de la violencia de género. Para la mayor parte de estas mujeres, el sistema legal del estado ni es accesible (el estado no provee de servicios de traducción, y muchas mujeres indígenas no hablan el español con fluidez) ni se le puede pedir rendición de cuentas (sus instalaciones se encuentran lejos de las comunidades, y no existen servicios de transporte o de comunicación confiables o asequibles)” (FIMI 2006: 48).

---

<sup>32</sup> Este premio fue promovido por la CEPAL y la Fundación Kellogg (2005-2006) ([www.eclac.cl/ddds/innovacionsocial](http://www.eclac.cl/ddds/innovacionsocial)), [web.www.cepal.org](http://web.www.cepal.org)

En la siguiente sección nos referiremos a **tres estudios de caso desarrollados a profundidad**, que ilustran estrategias exitosas llevadas a cabo por mujeres y hombres indígenas, para hacer frente a la violencia, promover derechos de género, así como acceso a la justicia.



## La Casa de la Mujer Indígena (CAMI) y el Juzgado Indígena de Cuetzalan, Puebla, México

A lo largo de los últimos veinte años, se ha llevado a cabo un proceso de organización de base entre las mujeres nahuas de Cuetzalan, en la sierra norte del estado de Puebla. Actualmente Cuetzalan representa una de las experiencias más importantes para las mujeres indígenas en todo México. En esta región, las mujeres nahuas han transformado, de manera exitosa, sus demandas en torno a los derechos de las mujeres indígenas en alternativas y programas concretos. Destaca el papel de la organización Maseualsiuamej Monseyolchicauanij, que junto con otras organizaciones, vinculadas a la Casa de la Mujer Indígena o CAMI, ha logrado implementar una agenda de género que ha llevado a la creación de iniciativas concretas para defender los derechos de las mujeres indígenas, en particular con respecto a la violencia de género y el acceso a la justicia. Su capacidad de incidir tanto en los espacios judiciales oficiales al interior del estado como en las instituciones indígenas, como es el caso del Juzgado Indígena de Cuetzalan, ha sido particularmente novedosa. Estos avances se han llevado a cabo dentro del contexto más amplio de marcadas tensiones y problemas al interior de las familias y las comunidades nahuas, que revelan la complejidad de promover una agenda de género como mujeres indígenas. Al mismo tiempo, también muestran la fortaleza organizativa de las mujeres nahuas que desarrollan soluciones a problemas recurrentes, concentrando sus esfuerzos en prácticas cotidianas y espacios organizativos. Los procesos organizativos de las mujeres indígenas de Cuetzalan, también revelan la importante contribución de mujeres mestizas, llamadas “feministas rurales”, que han funcionado como consejeras y han apoyado a las mujeres nahuas respetando sus ritmos y necesidades organizativas, sin imponer sus intereses sobre ellas. Como parte de este proceso, el lenguaje de los derechos (derechos humanos, derechos indígenas y derechos de las mujeres) ha sido apropiado y redefinido por las mujeres nahuas de acuerdo con sus propios contextos y necesidades culturales. ¿Cómo surgió este proceso organizativo? ¿Cuáles son las demandas centrales de las mujeres nahuas en Cuetzalan? ¿Qué estrategias han desplegado para incidir en el campo del derecho y la justicia?

### El contexto organizativo y las disputas en torno a los derechos: construyendo el camino

La organización de mujeres indígenas en Cuetzalan surgió inicialmente por la necesidad económica. Las mujeres que eran parte de una cooperativa mixta de productores de café, Tosepan Titataniske, se vieron obligadas a establecer una organización independiente, sólo de mujeres, para defender sus propios proyectos productivos, cuestión que generó agudos conflictos con sus compañeros hombres (Mejía 2008). La organización Maseualsiuamej fue el resultado de este proceso; una asociación de artesanas que rápidamente se volvió el punto de referencia central de los procesos organizativos en la región. Maseualsiuamej promovió la capacitación en diversas comunidades, en los campos de la salud, la medicina tradicional, la producción, los derechos humanos y los derechos de las mujeres. Entre otros proyectos, construyeron un hotel eco-turístico muy exitoso, Tazelotzin, administrado por las mujeres de la organización. Esto permitió que las mujeres integrantes de Maseualsiuamej tuvieran acceso a recursos para contribuir a sus economías domésticas, y les proveyó de una justificación concreta cuando negociaban su participación en la organización con sus esposos. Esta combinación de actividad económica y capacitación en derechos implicó que Maseualsiuamej se volviera un espacio colectivo para que las mujeres nahuas reconstruyeran su identidad como mujeres y indígenas. Fue dicha participación la que motivó a que muchas mujeres reflexionaran sobre su situación como mujeres en sus comunidades, y a conceptualizar lo que entendían por sus derechos:

“Empezamos a tener nuestros talleres y reuniones en los que reflexionamos sobre nuestros derechos como mujeres, porque era importante también saber que teníamos derechos y que no era normal sufrir violencia, golpes, maltrato...así es como conocimos nuestros derechos” (Doña Rufina, citada en Mejía 2006: 2).

El panorama organizativo en Cuetzalan también se ha distinguido por la presencia de la Comisión Takachihualis, una organización indígena de derechos humanos que ha jugado un papel central en la organización y defensa de los derechos. Desde principios de 1990, una serie de factores, incluyendo el levantamiento zapatista en Chiapas y la acción del gobierno para reconocer legalmente los derechos indígenas, llevó al fortalecimiento de las alianzas locales. Maseualsiuamej y Takachihualis comenzaron a trabajar juntos y a ejercer influencia una sobre la otra: por un lado, Maseualsiuamej abrió un espacio para repensar los derechos de las mujeres desde sus propios referentes culturales, mientras que Takachihualis tuvo que aceptar la importancia del discurso de género para pensar los derechos indígenas y para cuestionar las visiones armónicas de la cultura indígena. Ambos procesos han afectado los modos tradicionales de pensar sobre los sistemas de justicia indígena.

La población de Cuetzalan es 60 por ciento nahua y existe una marcada presencia en la municipalidad de actores estatales que desarrollan políticas indigenistas en los campos de la salud, la educación y la justicia. Las organizaciones indígenas han intentado influir en las políticas oficiales al interior de estos espacios. A diferencia de lo que sucede en otras partes de México, se ha consolidado una red social regional, que permite que haya intercambio entre diversos actores y programas de desarrollo, oficiales y no oficiales, algunos de los cuales están por completo bajo el control de organizaciones indígenas. Éstas son parte de redes de derechos humanos y de organizaciones de derechos de las mujeres, lo que ha permitido que las mujeres indígenas desarrollen su propio discurso y tengan un impacto sobre los espacios oficiales, tales como la estación de radio indígena, el hospital local y los servicios de justicia. En conjunto, estos esfuerzos han promovido un clima favorable a los derechos indígenas y a los derechos de las mujeres indígenas que reciben el apoyo oficial de actores estatales. No obstante, esto por sí mismo no es suficiente para enfrentar la discriminación y la violencia de género al interior de las comunidades y más allá de éstas.

Los estudios demuestran que las mujeres en Cuetzalan sufren violencia a lo largo de sus vidas, violencia enmarcada por sus condiciones estructurales de marginación y pobreza y por los marcos culturales tradicionales de las relaciones de género.<sup>33</sup> Las mujeres nahuas también sufren diferentes tipos de violencia institucional y de discriminación étnica y de género, por ejemplo cuando se las discrimina en los servicios de salud debido a su monolingüismo, cuando el personal médico no les explica sobre enfermedades o tratamientos, o cuando intentan quejarse y las autoridades estatales las reprenden o insultan. Dada la naturaleza recurrente de la violencia de género y la falta de acceso a servicios de justicia adecuados en los niveles comunitario y municipal, tal y como diversos estudios han demostrado (Sierra 2004; Martínez y Mejía 1997; Vallejo 2004), algunas organizaciones tales como Maseualsiuamej, apoyadas por organizaciones de derechos humanos, han desarrollado una gama de estrategias para apoyar a mujeres indígenas que se enfrentan a tales situaciones. En este sentido, la CAMI y posteriormente el Juzgado Indígena, ambos en Cuetzalan, han desarrollado opciones para que las mujeres indígenas de la región defiendan sus derechos.

---

<sup>33</sup> Según un estudio en el que se entrevistó a cincuenta mujeres en el municipio de Cuetzalan, 54% afirmaron haber sufrido violencia en diferentes momentos de su vida: 59% durante su infancia, a manos de su madre, padre o padrastro o madrastra; 44% fueron testigos de violencia contra sus madres, abuelas o alguna otra mujer de su hogar, 29% fueron sujetas a violencia por sus suegros o suegras, y 68% la sufrieron a mano de su primer o segundo esposo (González, citada en Mejía 2008: 3).

## Creación de justicia con equidad de género

La casa de la mujer indígena, CAMI, y el Juzgado Indígena municipal surgieron ambas a principios de los años 2000 como respuesta a las políticas multiculturales del estado, generadas por la reforma al Artículo 2 de la Constitución mexicana en 1990, que reconoce los derechos de los pueblos indígenas y sus formas de organización social con base en sus “usos y costumbres”. También respondieron a las políticas del estado mexicano para promover la equidad de género, derivadas de los compromisos por la ratificación de la CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer) y la Convención Americana de Belem do Pará – cuya expresión más reciente fue la promulgación, en el 2007 por el legislativo nacional, de una ley para una vida libre de violencia para las mujeres-.<sup>34</sup> Como consecuencia de este giro en las políticas, se abrió una Casa de la Mujer Indígena en Cuetzalan y en otras cuatro regiones indígenas del país. Se supone que las CAMI atenderían problemas de salud de las mujeres indígenas. Al mismo tiempo, las autoridades judiciales de Puebla establecieron un juzgado indígena en la municipalidad de Cuetzalan, al mismo tiempo que abrieron otros cuatro juzgados en municipalidades indígenas del estado. Ambas instituciones fueron subsecuentemente apropiadas por organizaciones indígenas. El papel de la CAMI ha sido particularmente importante debido al impacto que ha tenido sobre el tratamiento de la violencia de género y el acceso de las mujeres a la justicia. La CAMI también ha tenido un peso considerable sobre la naturaleza y funcionamiento del Juzgado Indígena.

La CAMI (Maseuakalli) fue creada en el 2003 con el apoyo de Maseualsiuamej y logró reunir a una gama de distintas organizaciones indígenas de mujeres en la región.<sup>35</sup> En lugar de concentrarse en la salud, como se había planeado oficialmente, se decidió privilegiar el acceso a la justicia y la violencia de doméstica. Hoy CAMI es un espacio en el que las mujeres nahuas, víctimas de violencia doméstica, pueden encontrar ayuda y acompañamiento, a lo largo del proceso legal, con apoyo práctico y psicológico. Se ha desarrollado una metodología conocida como “conciliación intercultural con perspectiva de género”, que se compone de tres áreas: salud, apoyo emocional y defensa, que se trabajan de manera integral para apoyar a la víctima y a su familia. Se pueden atender los casos por la vía del proceso legal o mediante la conciliación, dependiendo de la severidad de la ofensa y la decisión de la mujer involucrada. A través de CAMI, las mujeres cuentan con apoyo legal y psicológico. Más recientemente, la CAMI ha desarrollado una línea de trabajo sobre masculinidades, con la finalidad de involucrar a los hombres en una reflexión sobre la violencia y sus implicaciones desde un punto de vista cultural. Las mujeres también reciben capacitación como representantes de la comunidad y promotoras de la CAMI, lo que promueve un vínculo permanente entre la institución y lo que sucede en las comunidades indígenas que la rodean.

La CAMI ha organizado talleres para ayudar a que las mujeres víctimas de la violencia doméstica decidan la mejor manera de hacer frente al problema. Intentan combinar el apoyo emocional con acompañamiento y reflexión sobre el conflicto mismo y sobre qué medidas legales pueden tomarse. CAMI coordina con funcionarios de la justicia estatal y con las autoridades del sistema de justicia indígena, y ha conseguido el reconocimiento de ambas esferas, la oficial y la no oficial. Ahora es común que el Ministerio Público municipal o el DIF (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia)– ambas instituciones oficiales- envíen a las mujeres que llegan con problemas de violencia doméstica a participar en talleres de la CAMI. Según Angélica, una de las coordinadoras de la CAMI:

---

<sup>34</sup> Las cámaras mexicanas aprobaron la ley “Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia” el primero de febrero del 2007, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

<sup>35</sup> La CAMI de Cuetzalan, como otras CAMI en México, inició con el apoyo financiero del PNUD, canalizado a través de la Comisión de Derechos Indígenas (CDI) y la Secretaría de Salud.

“En la oficina del ministerio público saben quiénes somos y saben que damos acompañamiento a las mujeres; que damos talleres para ayudarlas a tomar una buena decisión. Cuando las mujeres llegan con el Ministerio Público, primero las mandan a nuestros talleres para que decidan qué quieren hacer. Llegan en pareja, por recomendación del Ministerio Público. Damos tratamientos a las mujeres junto con otras mujeres y a los hombres con hombres ... sabemos que para poder dar apoyo integral, apoyo en la salud, asesoría, servicios legales, necesitamos el apoyo de los servicios de salud y del Juzgado Indígena también [así como el apoyo de los hombres]. También nos dimos cuenta de que debemos usar la radio, poner anuncios y cosas así, para que la gente sepa qué hacemos y dónde encontrarnos. También hemos tenido presentaciones conjuntas en la radio...mucha gente escucha y se enteran de lo que hacemos, que no estamos solas, que tenemos el apoyo de muchas otras instituciones” (citado en Terven 2009: 179-180).

Recientemente uno de los puntos centrales del trabajo de la CAMI ha sido su colaboración con el Juzgado Indígena. Esto se relaciona tanto con el reconocimiento oficial del Juzgado como un espacio de “justicia indígena” como con las iniciativas del Juzgado y su Consejo de Autoridades, cuya finalidad es fortalecer el papel del Juzgado ante las instancias oficiales de justicia.

## El Juzgado Indígena de Cuetzalan: hacia una justicia indígena con equidad de género

El Juzgado Indígena de Cuetzalan se creó inicialmente en el año 2003, por las autoridades de justicia del estado, como parte de las políticas multiculturales oficiales, pero se ha vuelto muy relevante para que los procesos locales fortalezcan la justicia indígena (Terven 2009; Chávez 2008). Dentro de los procedimientos del Juzgado Indígena, las mujeres indígenas de la CAMI y de otras organizaciones buscan promover la conciencia en torno a los derechos de las mujeres. Las mujeres de la CAMI forman parte del Consejo del Juzgado y, de esta manera, ha sido posible que acompañen y participen en una serie de casos. Su diálogo constante con los jueces indígenas busca asegurar que los derechos de las mujeres se tomen en cuenta en sus conciliaciones, incluso si estos contravienen las costumbres, por ejemplo en casos de derechos de pensión alimenticia, abandono o maltrato. La revisión de los registros del Juzgado Indígena demuestra que en el 2004, de ochenta casos, cuarenta tuvieron que ver con mujeres; en el 2005, de 77 casos en total, 41 se iniciaron por mujeres; en el 2006, de 78 casos, 43 tuvieron mujeres demandantes, lo que demuestra la importancia de la institución para las mujeres de esta municipalidad (Terven 2008: 199). El reto de introducir la equidad de género en la justicia indígena es complejo, dado que los jueces indígenas con frecuencia comparten las ideologías de género discriminatorias (Sierra 2008). En un caso documentado por Adriana Terven, una mujer nahua fue golpeada por su esposo y su padre por haber ido a vender artesanía sin sus permisos, desobedeciendo las reglas familiares. Este caso pasó por varias audiencias ante las autoridades comunitarias y, posteriormente, ante el Juzgado Indígena, en la que la CAMI intervino. Durante las sesiones, el juez indígena y sus asistentes se enfrentaron al padre de la mujer y cuestionaron su conducta. Pusieron énfasis en el derecho de las mujeres al trabajo para sostener a sus familias, cuestión que se enfrenta a las normas locales. Al final, el padre de la mujer renuente aceptó su error (Terven 2008: 249). Estos tipos de casos revelan cómo las autoridades indígenas del Juzgado intentan desarrollar un tipo diferente de justicia; uno que tome en cuenta los puntos de vista de las mujeres y que cuestione su maltrato a manos de los hombres. El peso de la costumbre y las ideologías tradicionales tiene como consecuencia que los jueces no siempre enarbolan los derechos de las mujeres. Más bien, se trata de un proceso continuo, a largo plazo, pero uno en el que las mujeres de la CAMI, de Maseual y de otras organizaciones han avanzado de manera significativa. La experiencia de Cuetzalan no sólo muestra cómo las mujeres indígenas avanzan en la construcción de una agenda de género a partir de sus prácticas cotidianas y

procesos culturales, sino también ilustra el logro de resultados concretos para hacer frente a la violencia y a la inequidad de género. Esto reviste particular importancia en los espacios de la justicia indígena, en los que las mujeres indígenas adquieren gran influencia, lo que las faculta para defender los derechos de las mujeres. En este proceso también ejercen influencia sobre instituciones estatales oficiales, y transforman las vidas de hombres y mujeres en la región.

## La lucha por equidad de género y acceso a la justicia: las demandas de las mujeres indígenas en Ecuador

Las mujeres kichwas de la Red de Mujeres de la provincia de Chimborazo, Ecuador, llegaron a jugar un papel importante en la Asamblea Constituyente 2007-2008, al promover una agenda para la equidad de género desde su posición de mujeres indígenas; se articularon con el movimiento nacional de mujeres a través de la Coordinadora Nacional de Mujeres de Ecuador, CONAMU.<sup>36</sup> Su propuesta incluyó las demandas de muchas otras mujeres indígenas que participaron de los encuentros y talleres previos a la creación de la nueva constitución, en los que se discutieron problemáticas tales como la violencia de género y los derechos a la participación política. Sus demandas se articularon exitosamente con las demandas por los derechos colectivos de los pueblos indígenas, lo que implicó beneficios importantes para las mujeres, pero también generó tensiones con el liderazgo masculino al interior de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), en especial con quienes pensaban que enarbolar las demandas femeninas, en última instancia, limitaba los derechos de los pueblos indígenas a la auto-determinación.

La nueva constitución de Ecuador, aprobada en julio del 2008, marcó un momento culminante en el reconocimiento de la pluri-nacionalidad y los derechos de los pueblos indígenas del Ecuador. También representó una innovación en el constitucionalismo latinoamericano, al hacer que la interculturalidad y el género fueran temas que atravesaran la carta magna. La constitución del 2008 se sustenta sobre los avances alcanzados en la constitución de 1998, e incorpora nuevos marcos de derecho internacional, en particular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, por un lado, y, por otro, hace referencia a los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y a la equidad de género, tal y como se establece en la CEDAW y en otros instrumentos internacionales que prohíben la discriminación de género. La nueva constitución y los instrumentos internacionales constituyen elementos claves en las luchas de las mujeres indígenas ecuatorianas, tanto en cuanto a sus derechos como mujeres, y en tanto sus derechos colectivos como pueblos indígenas.

En este contexto, es importante analizar las estrategias desarrolladas por las mujeres indígenas en Ecuador para apoyar los procesos organizativos locales y regionales, así como los mecanismos que emplearon para surtir incidir en los espacios de participación política y de justicia indígena. Más que un caso específico como tal, aquí nos referimos al proceso de construcción de una agenda como mujeres indígenas, señalando la importancia del análisis y la reflexión sobre la violencia de género y la exclusión, y la promoción de una mayor conciencia en torno a los derechos de las mujeres. Esta sección se fundamenta en estudios académicos y fuentes primarias de las organizaciones de mujeres indígenas. Estos documentos revelan que el trabajo de las mujeres indígenas en Ecuador en torno a la construcción de una postura que promueva la equidad de género es relativamente nueva, a diferencia de los muchos años de su participación en los espacios organizativos del movimiento nacional indígena, incluyendo la CONAIE. El papel de las mujeres kichwa de Chimborazo, Cotacachi y Sucumbíos ha sido particularmente importante, aunque no ha sido fácil abrir un espacio para discutir la violencia de género y la discriminación. Hasta ahora, es posible que estos esfuerzos se noten más a nivel discursivo que en la práctica. No obstante, parecen abrir nuevas avenidas para aquellas mujeres indígenas que han tenido el valor de cuestionar los puntos de vista naturalizados

---

<sup>36</sup> CONAMU es una organización gubernamental que se creó en octubre de 1999, en respuesta a los compromisos adquiridos por el gobierno ecuatoriano durante la conferencia de Beijing, de 1995. En mayo del 2009, se reemplazó a la CONAMU por una nueva institución oficial, la Comisión de Transición hacia el Consejo Nacional para la Igualdad de Género. La oficina de UNIFEM para los Andes ha trabajado en coalición con la CONAMU, desde el 2006, para mejorar el acceso a la justicia para las mujeres indígenas.

sobre las relaciones de género y las relaciones sociales comunitarias patriarcales, sin romper con su cultura. Estas mujeres buscan innovar y construir su propio lenguaje para luchar por sus derechos, una lucha que comparten con muchas otras mujeres indígenas a lo largo del continente.

## Las demandas y las estrategias de las mujeres en Ecuador

Las demandas de las mujeres indígenas en Ecuador se han centrado en dos elementos: el primero es la violencia de género y la exclusión al interior de sus comunidades y organizaciones y, el segundo, legitimar sus derechos como mujeres y sus derechos a la participación política en el marco de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esto ha llevado a que las mujeres se organicen en sus comunidades y en los niveles regional y nacional. La aprobación de la Ley 103, que prohíbe la violencia contra la mujer y la familia, promulgada en 1995, ha provisto de un punto de referencia central para la organización de las mujeres ecuatorianas, tanto indígenas como no indígenas.<sup>37</sup> La ley generó una serie de compromisos gubernamentales, por ejemplo la creación de Comisarías de la Mujer y la Familia en centros urbanos, que funcionan como un tipo de servicio de ayuda legal para las mujeres (Pequeño Bueno 2009b: 149).<sup>38</sup>

Diversos estudios han ilustrado la violencia y la exclusión que sufren las mujeres indígenas, así como las variadas respuestas que éstas han desarrollado para enfrentar tal situación.<sup>39</sup> En su trabajo sobre una comunidad kichwa en la provincia de Imbabura en el altiplano ecuatoriano, Andrea Pequeño (2009a; 2009b) ha mostrado la naturaleza recurrente del abuso en las familias indígenas y la relación de la violencia con los ciclos de vida de las mujeres. Durante sus años reproductivos, las mujeres indígenas casadas están más expuestas a la violencia debido a los intentos masculinos por controlar su sexualidad y fertilidad.<sup>40</sup> También señala las dificultades que encuentran las mujeres para denunciar los abusos debido a sus propios valores y a las ideologías de género hegemónicas, y también debido a los mecanismos de la justicia comunitaria – por ejemplo tal y como se demuestra en una encuesta a mujeres kichwa de Cotacachi, llevada a cabo en 2006 y 2007-. De acuerdo con Patricia, quien fue la primera presidenta de su comunidad, en 2001, las 58 mujeres que formaban la organización local de mujeres, habían sido víctimas de abuso (Pequeño Bueno 2009a:152). Sólo el 32% de las mujeres denunció el abuso, pero la mayoría estaba demasiado asustada y avergonzada para hacerlo (Pequeño Bueno 2009a: 157). Se trataba la mayor parte de los casos de violencia intrafamiliar al interior de la familia misma, y ni siquiera se exponían en la asamblea comunitaria (Pequeño Bueno 2009a: 85). Una investigación similar, llevada a cabo por Jaime Vintinilla en Perú y en Ecuador, para la que se revisaron 700 actas comunitarias en las provincias de Cotopaxi, Chimborazo y Loja en Ecuador, y Cajamarca, Cuzco y Puno en Perú, confirma los hallazgos de Pequeño en el sentido de que la violencia es un mecanismo central de los conflictos intrafamiliares, y también de que los mecanismos de justicia comunitaria tienden a desatender tales problemáticas. El estudio asimismo sugiere que las mujeres que ocupan cargos comunitarios están sujetas a peores tipos de violencia (Vintinilla 2009; véase también Franco Valdivia y González Luna 2009).

Las formas de conciliación comunitaria que se han documentado (García 2002) reproducen acuerdos no equitativos para las mujeres, que se acoplan a los roles de género adscritos. Las

---

<sup>37</sup> Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia, aprobada por el Congreso Ecuatoriano el 11 de diciembre de 1995: <http://www.usab.edu.s/padh/revista12/violenciamujer/ley%20103%20ecuador.htm> La ley define la violencia familiar, establece jurisdicción y regula los procesos a seguir en casos de violencia intrafamiliar, e incorpora los compromisos establecidos en la CEDAW.

<sup>38</sup> Actualmente existen 31 Comisarías de las Mujer y la Familia en Ecuador; son parte del Ministerio de Gobierno y Policía y se subordinan al Directorio Nacional de las Comisarías de la Mujer y la Familia (Pequeño Bueno 2009a: 149).

<sup>39</sup> Véanse Lang y Kucia 2009; Pequeño Bueno 2009a y 2009b; UNIFEM 2009; Franco Valdivia y González Luna 2009.

<sup>40</sup> Según la encuesta nacional ENDEMANI (2004), citada por Pequeño Bueno, la mayor parte de las mujeres casadas sufre violencia debido al alcoholismo y la celotipia, relacionada en particular con la presencia de las mujeres en espacios públicos, con chismes y los intentos masculinos por controlar los cuerpos de las mujeres.

mujeres frecuentemente no denuncian el maltrato, y aún cuando lo hacen, a menudo no reciben el apoyo de las autoridades comunales. De manera similar a lo que sucede en otros países, las ofensas más graves, tales como la violación, son de jurisdicción estatal, aunque esto no garantiza un acceso adecuado a la justicia. Muchas comunidades indígenas han desarrollado normas comunitarias escritas o estatutos (reglamentos comunitarios) como parte de su administración de justicia. Estos reglamentos tienen el objetivo de transmitir ciertos principios y normas (García 2002). No obstante, difícilmente contemplan temas de violencia intrafamiliar, y si acaso prescriben algunas medidas, éstas sólo en raras ocasiones son justas para las mujeres. Según Pequeño (2009a: 85) ocho de cada nueve estatutos comunitarios no hicieron referencia a la violencia al definir sanciones o procedimientos, lo que marca la poca importancia que se le da a la problemática.

Es en este contexto en el que debemos colocar las alternativas desarrolladas por algunas organizaciones de mujeres para hacer frente a la violencia de género, con el apoyo de organizaciones oficiales tales como las Comisarías de la Mujer y organizaciones internacionales tales como UNIFEM. De interés particular son las llamadas “Leyes de Buen Trato y Buen Vivir”. Se trata de mecanismos que buscan tratar el problema de la violencia desde los propios lenguajes y marcos culturales indígenas. La Ley 103 en contra de la violencia contra las mujeres y la familia, ha sido fundamental en este proceso. La ley permitió el establecimiento de Comisarías de la Mujer en centros urbanos, y el desarrollo de programas de apoyo. Aunque estos centros no se localizan en las comunidades indígenas mismas, sí son un punto de referencia en torno a cómo atender los casos de violencia que surgen en esas comunidades.

Dos municipalidades kichwa, Cotacachi en los altos y Sucumbíos en la región amazónica, han desarrollado “reglamentos de buena convivencia” para tratar la violencia intrafamiliar y la exclusión de género. Ambos estatutos revelan los esfuerzos de las mujeres indígenas por formalizar sus demandas y deseos que son, a su vez, resultado de discusiones en asambleas y reuniones en sus comunidades.

## El reglamento de buena convivencia en Cotacachi

El reglamento de Cotacachi se desarrolló con el apoyo del Centro de Atención Integral de la Mujer. La asamblea del cantón, UNIFEM y CONAMU, así como el anterior alcalde indígena de Cotacachi, Auki Tituaña (quien ocupó el cargo de 1996 hasta el 2008 – fue reelecto dos veces-), promovieron la creación del centro. El cantón es multiétnico, como lo revela la composición del centro: 50% de sus participantes son personas mestizas, 45% son kichwas indígenas, y el 5% afro-ecuatorianas. Según Inés Bonilla y Rosa Ramos (en Lang y Kucia 2009: 136-8), el centro ha atendido 4,800 casos, 49% de los cuales son de mujeres indígenas. Los centros se crearon como respuesta a la Ley 103, y reciben financiamiento estatal; también tienen la responsabilidad de capacitar a funcionarios estatales locales, en áreas rurales. La alta incidencia de violencia intrafamiliar en las comunidades, llevó al desarrollo de un reglamento comunitario para intentar que la justicia de género fuera más accesible en los procesos de justicia indígena. El nuevo reglamento ha recibido el apoyo de la alcaldía indígena, y las 43 comunidades que conforman la unión campesina UNORCAC están también comprometidas con el desarrollo de reglamentos comunitarios similares (Lang y Kucia 2009: 136).<sup>41</sup>

El llamado “Reglamento de la Buena Convivencia y el Buen Trato” o *Sumak Kawsaipa Katikamachik* (en kichwa) (2008), busca regular la vida familiar y comunitaria, y establece una serie de sanciones que aumentan cuando alguien reincide, recuperando de este modo la costumbre de aplicar sanciones cada vez más severas para las personas reincidentes. Respeta los principios de

---

<sup>41</sup> La UNORCAC (Unión de Organizaciones Campesinas Indígenas de Cotacachi) se fundó en 1977. <http://unorcac.nativeweb.org/>



la justicia indígena al grado que busca reparar el daño, pero también busca lograr una unión entre las “prácticas ancestrales” y los derechos humanos. Respetar la jurisdicción del estado en delitos particularmente graves, tales como la violación. Los diferentes tipos de violencia que se condenan en el reglamento incluyen la violencia física, psicológica y sexual, el matrimonio forzado, los chismes, la infidelidad, y evitar que las mujeres participen en los asuntos públicos o en actividades económicas. Éstos se identifican como los principales tipos de comportamiento que afectan a las mujeres y la “buena convivencia” al interior de la familia y de la comunidad. De este modo, el estatuto busca promover un proceso de cambio cultural que enfrenta las ideas naturalizadas sobre la violencia, y busca crear nuevas formas de comportamiento con base en el respeto entre mujeres y hombres. Involucra a los hombres en la prevención de la violencia y busca promover masculinidades no violentas. Se ha capacitado a personas promotoras, tanto hombres como mujeres, para fomentar la buena acogida del reglamento, con la finalidad de mejorar el acceso a la justicia en juzgados tradicionales y estatales, así como el respeto por los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, se trata de los primeros pasos de un proceso inicial : no todas las comunidades de Cotacachi han aceptado el reglamento, que se sigue discutiendo a lo largo de la municipalidad. En este momento no existe investigación alguna que explore cómo el reglamento y los procesos que han acompañado a su elaboración y promoción han incidido en las prácticas de justicia de la comunidad; no sabemos hasta qué grado se le ha aceptado en las comunidades y si en efecto colabora en la resolución de los problemas de las mujeres. No obstante, la sola existencia del reglamento da cuenta de los enormes esfuerzos de las mujeres indígenas organizadas para, enfrentar estos problemas. También indica el gran nivel de respeto y cuidado que se requiere para poder atender problemáticas tan complejas.

## La ley del buen trato en Sucumbíos

La “Ley del Buen Trato” para evitar y sancionar la violencia intrafamiliar fue diseñada por mujeres kichwas en la municipalidad de Sucumbíos, en la región amazónica del Ecuador. Ésta tuvo su antecedente en otra iniciativa de las mujeres organizadas en la Asociación de Mujeres de Nacionalidad Kichwa de Sucumbíos (AMNKISE) para evitar y castigar la violencia. El papel de los hombres como promotores del “buen trato” es un rasgo notable de esta experiencia. Tal como Gilberto Grefo, uno de los promotores, lo describe:

AMNKISE buscó la equidad de género y quería que nosotros [los hombres] también trabajáramos en la problemática de la violencia (...) hemos trabajado para incluir a los hombres mucho más en estos procesos, para capacitar a más promotores hombres en el buen trato (citado en UNIFEM 2009:145).

El diálogo con los hombres ha demostrado tener una gran importancia en el trabajo de las mujeres; resulta extremadamente difícil lograr avance alguno si no se involucra a los hombres en estos procesos. Es por esto que los esfuerzos que se llevan a cabo en Sucumbíos, así como en Cuetzalan, son altamente innovadores en el sentido de apoyar el esfuerzo de las mujeres para garantizar un mejor modo de vida.

Estos reglamentos comunitarios sobre el “buen” son respuestas de las mujeres indígenas ante la necesidad de resolver la violencia intrafamiliar y la exclusión de género, y representan intentos por encontrar soluciones al interior de sus propias comunidades y modelos de justicia. La importancia del texto escrito o reglamento, señala la relevancia de la codificación legal y de la inter-legalidad que caracteriza a estos documentos. Los reglamentos son un esfuerzo para expresar las demandas de las mujeres en su propia lengua y contexto. Al cuestionar los órdenes de género establecidos, generan tensiones y oposición, pero también alientan una iniciativa por promover innovaciones culturales. ¿Cuál ha sido el impacto de estos reglamentos? ¿Cómo han afectado el acceso a la justicia comunitaria y ordinaria? ¿Hasta qué grado han logrado conciliar las demandas por derechos

de género con los discursos de derechos colectivos? ¿A qué grado es la cosmovisión un punto de referencia para los nuevos modelos de justicia indígena en Ecuador? ¿O no es ésta una preocupación principal? Se trata de importantes procesos de transformación que afectan la dinámica interna de las comunidades indígenas, pero que también inciden en la relación entre el estado y los pueblos indígenas.

## Participación de las mujeres en la Asamblea Constituyente: otras respuestas

La nueva constitución del 2008 se ha reconocido como un espacio particularmente importante para la construcción de una Agenda para la Equidad de Género tanto a nivel nacional como local, tal como lo indica la experiencia de la Red de Mujeres Kichwa en Chimborazo. En palabras de Cristina Cucurí, lideresa kichwa de la red, esta agenda busca la equidad entre hombres y mujeres para una buena convivencia (“*Warmindikarindi pakta, pakta así kawsanspo*”). La agenda se volvió un documento político clave para las mujeres indígenas a nivel nacional debido a su impacto en la Asamblea Constituyente y sobre el texto mismo de la constitución. De acuerdo con Cucurí, la participación de las mujeres en los sucesos previos a la Asamblea Constituyente así como durante ésta, demostró la importancia del liderazgo de las mujeres indígenas, así como su capacidad para la movilización. Como parte de la CONAMU, las mujeres indígenas rurales conformaron hasta el 90 por ciento de las organizaciones presentes en eventos distintos. Las mujeres indígenas debían dar la lucha en dos frentes para visibilizar sus demandas: en primer lugar, al interior del movimiento feminista de CONAMU, que no siempre las tomaba en serio y, en segundo, dentro del movimiento nacional indígena (CONAIE), que al inicio también ignoró sus demandas.<sup>42</sup> Las demandas de las mujeres kichwa se centran en la naturaleza plurinacional del estado, en derechos colectivos y territoriales, y en la defensa de la justicia indígena con la total participación de las mujeres. La insistencia respecto de incluir la paridad de género en todos los niveles de reconocimiento de los derechos y las jurisdicciones indígenas, fue una demanda constante. El Artículo 117 de la nueva constitución se refiere específicamente a la justicia indígena y estipula garantías para la participación y toma de decisiones de las mujeres.<sup>43</sup>

La Agenda de las mujeres kichwa en Chimborazo evidencia un nuevo escenario discursivo, en el que las mujeres indígenas son protagonistas.<sup>44</sup> También demuestra la discriminación que las mujeres indígenas experimentan debido a su género y etnicidad. Exigen sus derechos a la diversidad, pero también problematizan y politizan su identidad como mujeres. La importancia de este documento es que llevó el tema de la violencia en las familias, comunidades y organizaciones indígenas al espacio público, temas que previamente habían sido tabú. También subrayó el hecho de que los espacios de poder y participación comunitarios están dominados por hombres (Pequeño Bueno 2009b). En resumen, las mujeres indígenas ecuatorianas han enfrentado retos significativos en la defensa de sus demandas como mujeres y como integrantes de los pueblos indígenas. En estos procesos han adquirido importantes espacios nacionales y locales, luchando por el reconocimiento de la equidad de género a nivel constitucional, al tiempo que desarrollaron importantes esfuerzos para transformar el derecho comunitario. Al apelar a los discursos de derechos humanos y de género, las mujeres indígenas del Ecuador arguyen a favor de una forma de justicia más inclusiva para las mujeres indígenas, cuestionando los discursos arraigados en torno a la complementariedad

---

<sup>42</sup> Actualmente la agenda política y estratégica de la CONAIE para los pueblos y las nacionalidades, incluye cinco elementos programáticos, uno de los cuales se refiere a la salud sexual y reproductiva y a una vida libre de violencia.

<sup>43</sup> Varios documentos revelan la participación de las mujeres en la Asamblea Constituyente. Véase la Agenda para la Equidad de Género (2008), Periódico la Prensa, Chimborazo, 30 de junio del 2008, donde se recopilan entrevistas, declaraciones y los puntos principales de las demandas de los y las asambleístas.

<sup>44</sup> La Agenda fue desarrollada por activistas comunitarios en coordinación con el CEDIS, el Centro de Desarrollo, Difusión e Investigación Social, una ONG con base en Chimborazo.

y la armonía. Al mismo tiempo incorporan estas referencias para defender los derechos indígenas a la autonomía.

## Fortalecimiento del derecho indígena y acceso a la justicia de género: Quiché, Guatemala

Las mujeres indígenas del departamento de Quiché, en los altos de Guatemala, se enfrentan a múltiples formas de violencia y discriminación. A lo largo de los últimos treinta años también han sido pioneras en la creación de organizaciones de base, y en la movilización en defensa de los derechos humanos, de los derechos colectivos de los pueblos indios y de los derechos de las mujeres. Desde el fin del conflicto armado en 1996, la región se ha vuelto un centro de los esfuerzos emprendidos por los movimientos sociales indígenas, de base, para fortalecer, recuperar y “revitalizar” el derecho indígena – o maya-, haciendo eco de procesos similares que se llevan a cabo a lo largo del país. Al mismo tiempo, se han llevado a cabo en Quiché algunas iniciativas nacionales vinculadas con el proceso de paz, para mejorar el acceso a la justicia, en especial para las mujeres indígenas. ¿Cómo afectan los debates sobre los derechos indígenas y los pasos hacia la multiculturalización del sistema de justicia estatal al acceso de las mujeres a la justicia? ¿Qué efecto han surtido en lo cotidiano diferentes intervenciones de las agencias de desarrollo internacionales para fortalecer los derechos de las mujeres? ¿Y hasta qué punto afectan las reflexiones de las mujeres indígenas en torno a su identidad, género y derechos, la naturaleza de la justicia indígena en la actualidad?

Quiché es el tercer departamento más grande de Guatemala, con más de 650 mil habitantes, 90% de los y las cuales son indígenas, la mayoría mayas k’iche’. Fue una de las regiones más afectadas por los 36 años de conflicto armado, por haber sido un centro de movilización guerrillera a fines de la década de 1970 y, en consecuencia, un blanco de la campaña militar contrainsurgente, que llevó a miles de muertes, desaparecimientos y desplazamientos internos. La Comisión de la Verdad de la ONU documentó unas 626 masacres en Quiché; también documentó actos específicos de genocidio contra la población indígena (CEH 2000). Entre las secuelas del conflicto armado, el departamento sufrió una alta incidencia de linchamientos a personas acusadas de robo o de otros delitos. Un rasgo en común con otras regiones de los altos de Guatemala es que Quiché sufre de elevados índices de exclusión social: el 85% de la población vive bajo el nivel de la pobreza, y el 33% en pobreza extrema.<sup>45</sup> Los indicadores muestran que las mujeres de las comunidades rurales de Quiché tienen los peores niveles de pobreza, educación y salud del país.

El proceso de paz, que concluyó en diciembre de 1996, hizo particular énfasis en la triple discriminación que enfrentan las mujeres indígenas. Por ejemplo, los acuerdos de paz explícitamente comprometían al gobierno a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer en cuanto a su acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a la participación en proyectos de desarrollo.<sup>46</sup> El Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas incluía una sección que específicamente se refería a los derechos de las mujeres indígenas, y que reconocía la “particular vulnerabilidad” de las mujeres indígenas en cuanto a la discriminación étnica y de género, y a la pobreza y la explotación. Comprometía al gobierno a penalizar el abuso sexual y a tomar en cuenta la etnicidad de la víctima cuando sancionara delitos de violencia sexual; a establecer una Defensoría de la Mujer Indígena o DEMI; y a cumplir con sus compromisos ante la CEDAW.

---

<sup>45</sup> ASIES/OACNUDH (2008:21), que cita datos de la encuesta nacional del 2002 y del Informe de Desarrollo Humano, del 2005, del PNUD.

<sup>46</sup> Acuerdo para la Reubicación de las Poblaciones Desplazadas por el Conflicto Armado (1994) III (8); Acuerdo sobre los Derechos e Identidad de los Pueblos Indígenas (1995) IV F, 9 vii.

A pesar de que la implementación de esta agenda fue mucho menor de lo que se estableció en los Acuerdos de Paz una década y media atrás, se dieron una serie de avances: la DEMI finalmente se creó en el año 2000, y poco a poco abrió oficinas regionales a lo largo del país, para proveer de apoyo legal y social a las mujeres indígenas, incluyendo una oficina en Santa Cruz, la capital departamental de Quiché. En el 2008 se promulgó una ley que penaliza el “feminicidio”, así como otros crímenes violentos contra las mujeres, de cara a sus niveles persistentemente altos.<sup>47</sup> En la investigación de la Comisión de la Verdad de la ONU sobre abusos a los derechos humanos cometidos durante el conflicto armado (publicado en el 2000), hubo un significativo sub-registro de las violaciones y la tortura sexual. No obstante, una década más tarde, cientos de mujeres indígenas de todo el país participaron en un tribunal especial, organizado por la sociedad civil, para dar testimonio de su experiencia con la violación y la esclavitud sexual, a manos del ejército y de fuerzas paramilitares, durante el conflicto armado.<sup>48</sup>

## Mejorar el acceso a la justicia: foros no estatales y estatales

Desde el final del conflicto armado, los movimientos sociales indígenas y las organizaciones comunitarias a lo largo de Guatemala, han fortalecido sus esfuerzos por revitalizar y “recuperar” el derecho indígena – o maya.<sup>49</sup> En Quiché, diversas defensorías indígenas han adoptado estos esfuerzos. Estas defensorías son organizaciones indígenas de base, conformadas por activistas locales, que trabajan en servicios de conciliación para mejorar la coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal, y fortalecer a las autoridades comunitarias indígenas en poblados y cantones a lo largo del departamento. Las Defensorías Maya, Wajxaqib’ Noj y K’ich’e, tienen, todas ellas, oficinas en la capital departamental Santa Cruz del Quiché, y han existido durante más de una década. Algunas, como la Defensoría Maya, emplean a un abogado o abogada para acompañar a la persona demandante en el proceso legal. Otras, como la Defensoría K’ich’e, no tienen abogados/as entre su personal, pero proveen de servicios de conciliación y consejería. Las defensorías ofrecen sus servicios en lengua k’ich’e – tanto hombres como mujeres indígenas se han capacitado como personas conciliadoras -, acompañan a las personas demandantes y negocian acuerdos por escrito entre las partes, a los cuales dan seguimiento posterior. Todos reciben financiamiento internacional de las agencias de cooperación para el desarrollo, que sirve para otorgar servicios de conciliación y capacitación en derechos humanos. En parte como consecuencia de las condiciones de la ayuda, y también en respuesta a la participación de las mujeres, se ha incorporado, de manera explícita, una dimensión de género a su trabajo.

Además de ofrecer servicios de conciliación, las defensorías desarrollan una gama de actividades orientadas a elevar la conciencia en torno a los derechos, cuestión que constituye una importante esfera en la que los discursos internacionales sobre derechos se apropian y resignifican. Estas actividades incluyen la capacitación de autoridades comunales en instrumentos de derecho internacional y nacional, principalmente aquellos concernientes a los derechos indígenas y de mujeres. Las actividades también constan de talleres sobre conflicto y sobre los valores del derecho maya, así como de producción de materiales visuales y de cápsulas de radio sobre problemas en particular, tales como violencia doméstica. Estos materiales o socio-dramas por lo general explican diferentes tipos de conflicto y de violencia, presentan escenarios de violencia intrafamiliar y de género, y delinean las diversas soluciones que las mujeres tienen, incluyendo cómo llevar su caso a la justicia estatal. De esta manera, gran parte del trabajo de las defensorías se centra en mejorar la

<sup>47</sup> Otras leyes que prohíben la violencia contra las mujeres incluyen la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (Decreto 96-97); la Ley para la Dignificación y Promoción Integral de las Mujeres (Decreto 7-99).

<sup>48</sup> Sobre el llamado “Tribunal de Conciencia”, véase *La cuerda: miradas feministas de la realidad*, Guatemala, abril del 2010. Muchas mujeres indígenas presentes en el tribunal, optaron por llevar huipiles o blusas blancas, para que no se las pudiera identificar por su vestimenta regional.

<sup>49</sup> Las activistas mayas en Guatemala tienden a referirse a la “recuperación” del derecho y cosmovisión mayas, más que a la “reinención” del derecho indígena.

coordinación entre los sistemas comunitario y oficial, con la meta de mejorar el acceso a la justicia de la población indígena, en particular para las mujeres indígenas. Mediante el trabajo de estas organizaciones, la violencia intrafamiliar y de género se ha identificado claramente como uno de los problemas más serios al interior de las comunidades indígenas. Nombrar dicha violencia, junto con las crecientes posibilidades que tienen las mujeres para presentar una queja en su propio idioma,<sup>50</sup> constituyen avances significativos, incluso si estos pasos por sí mismos no puedan asegurar resoluciones más justas.

Las mujeres de Quiché, además de poder acudir a las oficinas de diversas organizaciones no gubernamentales del movimiento maya, también pueden recurrir a oficinas gubernamentales, incluyendo a la policía (que tiene una sección especial para atender a las mujeres víctimas de delitos), al Ministerio Público, a los tribunales de lo familiar, las DEMI y a la Procuraduría de Derechos Humanos. La DEMI provee de servicios legales a las demandantes indígenas, y atienden sus casos mujeres indígenas abogadas y trabajadoras sociales. La DEMI también desarrolla políticas y programas para la prevención y erradicación de todos los tipos de violencia y discriminación en contra de mujeres indígenas. Desde que se abrió, la DEMI fue inundada de casos presentados por mujeres indígenas, tanto que la institución simplemente no ha podido satisfacer la demanda.<sup>51</sup> Los casos más comunes que se presentan en El Quiché son los de violencia doméstica, seguidos por casos de manutención infantil. De los 2,600 casos que la DEMI atendió en el 2007, el 85% trataban de violencia familiar, el 11% de violación sexual, y 4% de discriminación étnica (DEMI 2007: 25-7).<sup>52</sup> El acceso que proveen las nuevas instituciones estatales, tales como la DEMI, representa un contraste notable con la falta de acceso cultural y lingüístico, y con la discriminación que las mujeres indígenas generalmente encuentran en el sistema de justicia oficial.<sup>53</sup>

## Repensar las relaciones de género: cosmovisión y derechos

En tanto los programas y la capacitación con perspectiva de género se han vuelto requisito para recibir financiamiento internacional, las organizaciones indígenas en Guatemala han desarrollado sus propias perspectivas para trabajar los temas de género, valiéndose de diversos elementos, incluidos los instrumentos de derecho internacional, algunas reflexiones sobre espiritualidad maya o cosmovisión, así como experiencias de diferentes organizaciones de base a lo largo del país. Éstas han intentado desarrollar y sistematizar metodologías culturalmente específicas para reducir las desigualdades de género.

Existe una larga tradición de organización entre mujeres indígenas y de movilización en torno a derechos en Quiché. Las mujeres fueron parte de organizaciones campesinas y también del movimiento guerrillero durante la década de 1970 y principios de los años 1980. En los años 1980, en respuesta a la represión estatal generalizada, las mujeres indígenas formaron CONAVIGUA, la asociación de viudas de Guatemala, que jugó un papel activo en el GAM, el grupo de apoyo mutuo de familiares de las personas desaparecidas. Ambas organizaciones exigían justicia para las víctimas

---

<sup>50</sup> Aproximadamente 53% de las mujeres de El Quiché son hablantes monolingües de k'ich'e (DEMI 2007: 19).

<sup>51</sup> Las defensorías no gubernamentales también están sobrecargadas; el número de casos que reciben excede por mucho su capacidad de acompañar y dar seguimiento a los casos.

<sup>52</sup> Sin duda es cierto que la violencia doméstica (rutinaria) se normaliza y se toma por un hecho: aquellos casos en los que los hombres golpean a sus esposas tienden a llevarse ante las autoridades comunales o estatales sólo cuando son severos, sostenidos, y ponen la vida en riesgo. Sin embargo, el hecho de que la denuncia de la violencia doméstica represente un porcentaje tan alto del total de los casos de las instituciones de justicia estatal y no estatal, también indica que las mujeres consideran que tales prácticas son injustas, y recurren a cualquier foro legal que puedan para intentar garantizar protección para ellas mismas y para sus hijos.

<sup>53</sup> Se han hecho esfuerzos para mejorar el acceso lingüístico al interior del sistema de justicia oficial, al emplear traductores en los Juzgados de Primera Instancia y al contratar un abogado indígena en las oficinas del Instituto de Defensa Penal Público. No obstante, la demanda supera con creces a la oferta, y la calidad de las personas intérpretes no es siempre una garantía.

de las violaciones a los derechos humanos durante el conflicto. Muchas mujeres que activamente se esfuerzan por mejorar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia por la vía de las defensorías, tienen una larga historia en la lucha descrita. Por ejemplo, Fermina López, cuyo esposo fue desaparecido durante el conflicto armado, recibió amenazas por su activismo en la CONAVIGUA. También defendió a jóvenes indígenas en contra del reclutamiento militar forzoso, y participó en la exhumación de víctimas de masacres en cementerios clandestinos, como parte de la búsqueda de su esposo. En la actualidad, trabaja en la Defensorías Indígena Wajxaqib' Noj (Oxfam 2008:5). Las líderes indígenas, tales como Fermina y otras, juegan un rol importante para el avance de la justicia de género, ya sea por atacar directamente la discriminación de género en su trabajo de apoyo a los derechos indígenas y fortalecimiento de los sistemas de justicia indígena y estatal, o simplemente por ocupar espacios tradicionalmente dominados por hombres, retando, con esto, las arraigadas ideologías de género. Al interior de los cantones y poblados aún se eligen a relativamente pocas mujeres como alcaldes comunales. Sin embargo, las mujeres cada vez toman mayor parte en la toma de decisiones comunitarias, gracias a los consejos comunitarios de desarrollo (COCODES), establecidos como parte del proceso de descentralización política y administrativa. También juegan papeles importantes en la resolución de disputas comunitarias, como parteras y guías espirituales mayas.

Además de las narrativas de la organización popular en torno a los derechos humanos, la producción intelectual de las mujeres mayas de Guatemala sobre la relación entre derechos, género e identidad, ha sido particularmente notable. Las mujeres mayas elaboran sus propias teorías de género utilizando sus propios marcos de referencia y lenguajes culturales. De manera significativa, han recurrido a la cosmovisión maya como un medio para re-conceptualizar la relación entre género y derecho (Grupo de Mujeres Kaqla 2004, 2009; Sieder y Macleod, 2009). Los grupos de mujeres profesionistas mayas, como Mujeres Mayas Kaqla, han producido importantes reflexiones sobre género e identidad maya y, en años recientes, una cantidad creciente de mujeres han abrevado de los principios de complementariedad mayas, la dualidad y el equilibrio, para promover una mayor equidad de género (Macleod, 2008). El concepto de complementariedad se refiere a la interconexión entre todos los elementos del universo, incluida – aunque no de manera exclusiva- la relación entre hombres y mujeres. Las activistas indígenas han invocado las ideas de complementariedad para rechazar las relaciones de poder y dominación, y para intentar transformar las relaciones de género, poniendo énfasis en la necesidad de que las prácticas cotidianas se empalmen con los valores y principios mayas (Macleod, 2008). El énfasis se coloca en la recuperación de los valores ancestrales para poder vivir mejor hoy. Esta producción intelectual ha tenido un impacto importante sobre los procesos organizativos locales en algunas partes del país. Por ejemplo, Macleod ha analizado el trabajo de la organización comunitaria de desarrollo, ASDECO, en Quiché, que ha desarrollado metodologías innovadoras inspiradas en el trabajo de Kaqla, entre otras (Sieder y Macleod, 2009). La ASDECO y otras organizaciones buscan fortalecer la participación y autoestima de las mujeres, recurriendo a diversas técnicas centradas en las dimensiones espiritual, física y emocional de los procesos de justicia y curación (Macleod y Sieder, 2009). Aún no contamos con evidencia sistemática que muestre cómo estos diferentes procesos de reflexión y exigencia de derechos afectan la naturaleza de la justicia comunitaria indígena, pero las demandas de las mujeres mayas organizadas, respecto a que su integridad espiritual, emocional, física y cultural sea respetada, están cambiando lentamente los parámetros en torno a los que se negocian las relaciones de género, y se producen nuevas “culturas de legalidad” en torno a los derechos de las mujeres, poniendo énfasis en específico sobre su derecho a vivir libres de violencia y a ser tratadas con dignidad.

## Esfuerzos coordinados en la búsqueda de justicia de género

Pese a estos avances, el acceso a la justicia para las mujeres indígenas en Quiché sigue siendo muy limitado en gran parte debido a las desigualdades estructurales y a las constantes discriminación y violencia. Esta es una situación particularmente aguda respecto a la violencia sexual

(ASIES/OACNUDH, 2008). Con todo, algunos importantes casos paradigmáticos revelan que hay cambios por venir. Por ejemplo, Juana Méndez, una mujer k'ich'e monolingüe, de Uspantán en Quiché, se volvió el centro de una campaña innovadora, regional, cuando intentó garantizar justicia para sí misma después de ser violada por dos policías mientras estuvo en detención. Recibió el apoyo de algunos funcionarios en la oficina del Procurador de Derechos Humanos, y su caso fue subsecuentemente adoptado, como un ejemplo de litigio estratégico, por una ONG de derechos humanos de la ciudad de Guatemala. La lucha de Juana por la justicia, despertó un movimiento social regional en Quiché, en el que los recuerdos de la violación sistemática de mujeres indígenas durante el conflicto armado, proveyeron de un punto de referencia para condenar la violación y la violencia sexual que son, por lo general, un tema tabú. Enmarcar la violación sexual como un ultraje a los derechos individuales y colectivos, generó un lenguaje para hablar sobre estos temas. Juana recibió el apoyo de organizaciones indígenas y no indígenas, que la acompañaron a ella y a su familia a lo largo del proceso legal, otorgándole apoyo emocional y psicológico, incluyendo alivio espiritual maya. Pese a las amenazas y al asesinato de un testigo clave, se logró que los policías culpables de la violación fueran condenados. No obstante, el caso también ilustró las enormes barreras que existen para alcanzar la justicia al interior del sistema legal guatemalteco (Gaviola Artigas, 2008; Sieder, 2010).

La experiencia de Quiché combina una serie de elementos cruciales: una larga tradición de movilización en torno a derechos, una red altamente dinámica de movimientos sociales indígenas, y el apoyo de agencias internacionales para sostener el desarrollo de agendas contra la discriminación de género dentro de un contexto más amplio de reforma estatal subsecuente al proceso de paz. Sin embargo, pese a que se está llevando a cabo un proceso activo de revitalización del derecho indígena, la discriminación de género persiste en la justicia comunitaria (Cumes 2009c; ASIES/OACNUDH 2008). Al mismo tiempo, una amplia impunidad sigue caracterizando al sistema de justicia estatal, pese a las recientes innovaciones institucionales. El legado del conflicto armado y la pobreza coloca retos enormes para la organización comunitaria, y la violencia sigue siendo parte de la vida cotidiana. Es en este contexto que las personas activistas indígenas de las comunidades luchan por el reconocimiento de su derecho colectivo a ejercer sus propias formas de gobierno y derecho. Apoyándose en algunos elementos de su cosmovisión y discursos de derechos, trabajan para reconstruir un orden ético y moral para que las comunidades convivan. Al mismo tiempo, el personal para-legal que trabaja en las distintas defensorías mayas fortalece la coordinación entre los sistemas de justicia indígena y el derecho estatal, poniendo énfasis en las ideas sobre la justicia de género y el derecho a una vida sin violencia, así como promoviendo el recurso al derecho estatal en los casos graves. Al alentar a las mujeres indígenas a denunciar la violencia de género, también ejercen presión para lograr un sistema de justicia estatal más efectivo. Tales procesos que vinculan a los derechos con la identidad ofrecen importantes avenidas para que las mujeres indígenas expresen sus demandas y busquen justicia, aunque no puedan tener la certeza de que se hará justicia en la práctica.



## Conclusiones

En este documento de trabajo hemos analizado la gama de retos que enfrentan las mujeres indígenas de América Latina cuando intentan tener acceso a la justicia en los sistemas legales estatal e indígena. Hemos puesto énfasis en la necesidad de tomar en cuenta los marcos normativos, la conciencia legal, el acceso a foros de justicia apropiados y el logro de soluciones satisfactorias. El reconocimiento gradual del pluralismo legal, así como la incorporación de estándares internacionales de derechos de las mujeres, dan forma a las posibilidades de lograr un mejor acceso a la justicia para las mujeres indígenas a lo largo del continente. El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en particular sus derechos a la autonomía, es el marco dentro del cual se debe avanzar en las demandas de las mujeres indígenas por la equidad de género y vidas más dignas. Tal y como hemos sostenido en este escrito, los esfuerzos por afianzar los derechos de las mujeres indígenas en la práctica están irresolublemente vinculados con luchas más amplias en contra de la desigualdad, la pobreza, el racismo y la discriminación. Las mujeres indígenas se enfrentan a formas múltiples de opresión y discriminación (sobre la base de su etnicidad, clase y género) y se enfrentan a diversos obstáculos para acceder a la justicia. En tanto que las razones por las cuales carecen de acceso a la justicia o las barreras que se encuentran en casos específicos dependen del contexto, identificamos una serie de factores en común: pobreza, discriminación, violencia ejercida por actores estatales y no estatales, y ausencia de participación de las mujeres en la vida pública. También hemos puesto énfasis en que las mujeres indígenas no son sólo víctimas; también son actoras que generan prácticas sociales innovadoras e importantes para combatir la opresión de género y tener acceso a la justicia. En conclusión, pondríamos énfasis en los siguientes elementos:

- Las mujeres indígenas se enfrentan a órdenes de género patriarcales en las esferas judiciales tanto estatales como no estatales. Estos están legitimados por ideologías y normas de género que justifican la exclusión y subordinación de las mujeres. Con todo, las formas de exclusión de las mujeres y sus justificaciones varían según el contexto y los diversos marcos culturales, y sus significados difieren de manera significativa en diversos sitios. Por esta razón, los modelos de relaciones de género “universalizables”, desarrollados desde las perspectivas liberales occidentales, no pueden aplicarse de manera uniforme a las políticas públicas que buscan mejorar los derechos de las mujeres y su acceso a la justicia en la práctica.
- La violencia estructural, la discriminación, la marginación y la pobreza no pueden modificarse rápidamente, pero son las causas de raíz de la falta de acceso a la justicia de las mujeres. Si no se trabaja en torno a estas desigualdades estructurales, los programas para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas, o para “empoderar” a las mujeres indígenas, no modificarán sustancialmente el panorama de la mayoría. Esto se debe a que los factores detrás del conflicto se mantendrán, y los remedios judiciales serán, necesariamente, limitados: por ejemplo, es importante hacer cumplir la obligación de los hombres de contribuir al sostenimiento de sus hijos e hijas, pero si los hombres tienen pocas opciones de empleo, dichas decisiones jurídicas pueden tener poco efecto en la práctica.
- Han habido importantes avances legislativos en América Latina en cuanto al reconocimiento de los derechos de las mujeres y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Estas dos esferas de derechos no son incompatibles: de hecho, la experiencia latinoamericana demuestra que se trata de esferas intrínsecamente ligadas. Sólo cuando se respeten los derechos colectivos de los pueblos indígenas se garantizará el cumplimiento de los derechos de las mujeres indígenas a la justicia y a su identidad cultural. Las mujeres indígenas han

estado a la cabeza en la defensa de sus derechos colectivos y del fortalecimiento de su identidad como pueblos. Sin embargo, esto no ha evitado que mantengan una postura crítica hacia aquellos aspectos de la "cultura" o la "tradicición" que las perjudica como mujeres.

- Los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre equidad de género y prevención de la violencia con base en el género son puntos de referencia importantes para las mujeres indígenas en la construcción de sus demandas y plataformas. Estos estándares se han traducido en legislación en la mayor parte de los países latinoamericanos en años recientes, penalizando la violencia intrafamiliar que previamente se consideraba un asunto "privado".
- El uso de tales instrumentos desde marcos y lenguajes culturales diferentes cuestiona las visiones "universalistas" sobre las mujeres, e incluso el significado mismo sobre "derechos". Estos procesos han generado maneras innovadoras de pensar sobre el género desde una posición que toma a la diversidad cultural de manera seria, y considera nuevas alternativas para garantizar un mejor acceso a la justicia comunitaria y estatal. Un ejemplo serían las defensorías de mujeres, los grupos de apoyo emocional, y recurrir a curanderas espirituales, tal y como se mencionó en este trabajo.
- Los cambios constitucionales respecto del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas – tal como revela el caso de Ecuador analizado aquí –, no han excluido a los derechos de género. En efecto, los esfuerzos de las mujeres indígenas organizadas han afianzado algunas garantías normativas, importantes para la equidad de género. Como todas las constituciones y convenciones de derechos humanos, estos son estándares utópicos más que reflejos de la realidad. No obstante, constituyen un marcador importante así como un recurso para las mujeres y los hombres que trabajan en pos de relaciones de género más equitativas en lo cotidiano.
- También es significativo que la codificación de "derechos" o de buenas prácticas a niveles nacional e internacional se refleje cada vez más en los instrumentos de base, tales como los Estatutos Comunitarios de Buena Convivencia presentados para el caso de Ecuador. A lo largo de América Latina, la codificación del derecho comunitario es parte de los esfuerzos de los movimientos indígenas por fortalecer sus propias formas de derecho. Estos constantes procesos de codificación presentan oportunidades importantes para discutir y transformar las relaciones de género existentes.
- Las mujeres indígenas no son sólo víctimas sino también actoras que desarrollan prácticas innovadoras para lidiar con la discriminación y diversas formas de violencia, tanto dentro del estado como dentro de sistemas de justicia indígena. El apoyo de algunos hombres indígenas y de actores no indígenas, incluyendo a movimientos sociales, ONGs, instituciones estatales y agencias internacionales, ha sido un recurso clave en estos procesos.
- El papel que han jugado las mujeres indígenas en la vida pública ha sido un factor fundamental para enfrentar la discriminación de género y para la gradual transformación de la justicia comunal y estatal. En este sentido, la importancia del movimiento organizado de mujeres indígenas a lo largo de la región, así como la participación de las mujeres indígenas en la vida comunitaria, organizativa y nacional, no se pueden subestimar. Estos procesos ponen en duda los estereotipos racistas y sexistas sobre "las mujeres indígenas", y remarcan la importancia de las voces de las mujeres.
- En los últimos veinte años, las mujeres indígenas se han hecho de sus espacios propios al interior de sus organizaciones y comunidades, algo impensable hasta hace relativamente poco

tiempo. Actualmente, la participación de las mujeres es innegable a lo largo del continente, aunque su presencia varía de lugar a lugar. Las maneras en las que construyen los discursos de género también varían – algunas ponen énfasis en la complementariedad y la cosmovisión indígena en un esfuerzo por descolonizar los debates en torno a los derechos de género; otras se apropian del lenguaje de los derechos y lo enmarcan de manera distinta; otras despliegan una combinación de ambas tácticas-. Han habido avances significativos en el desarrollo de sus demandas como mujeres indígenas y éstas, a su vez, han afectado la naturaleza de la justicia comunitaria y estatal, y han enfrentado a la violencia y a la exclusión de género.

- Del mismo modo en que se dificulta generalizar en torno a las mujeres indígenas y el acceso a la justicia, también lo es prescribir políticas públicas generales. Hemos puesto énfasis aquí en la necesidad de prestar atención al contexto, a los modelos culturales, al proceso y a las voces de mujeres y hombres indígenas. La experiencia demuestra que la aplicación vertical de los derechos de género y de estándares de equidad de género no responde a las necesidades y demandas de las mujeres indígenas. Sólo cuando sus derechos se definen y apropian al interior de los contextos sociales y culturales específicos en los que viven, resulta posible efectuar transformaciones sostenibles.
- Las ideas de igualdad de género y la inaceptabilidad de la violencia de género se han arraigado entre hombres y mujeres indígenas y dentro del movimiento indígena organizado, aunque esto no siempre se refleje en la práctica. No obstante, los discursos sobre igualdad de género se pueden usar políticamente para descalificar las luchas indígenas por la autonomía. Por esta razón, las demandas de las mujeres indígenas no pueden separarse de las demandas colectivas de sus pueblos. Criticar ciertas costumbres no implica la descalificación de las culturas indígenas: más bien revela la capacidad creativa de innovar en su contexto cultural.
- La investigación demuestra que es urgente apoyar los esfuerzos por encontrar nuevos mecanismos y lenguajes para hacer frente a los problemas en torno a la violencia sexual; ninguno de los sistemas de justicia, ni el estatal ni el indígena, proveen de recursos adecuados para las víctimas en dichos casos. Los espacios de diálogo entre mujeres, entre hombres, y entre mujeres y hombres, son elementos importantes de cualquier solución.
- En algunos contextos, la coordinación entre las agencias de justicia estatales y los sistemas de justicia indígena ha mejorado. Sin embargo, a lo largo del continente, la calidad de los servicios de justicia estatales sigue siendo pobre, persiste la discriminación, y la demanda de servicios rebasa con mucho su oferta. La brecha entre el reconocimiento formal de derechos y su implementación y garantía de cumplimiento en la práctica, actúa en perjuicio de las posibilidades de los pueblos indígenas de asegurar su acceso a la justicia, en especial para las mujeres indígenas.
- Los sistemas de justicia indígena deberían respetarse como un aspecto central de los derechos a la autonomía de los pueblos indígenas. No obstante, también deberíamos reconocer que la justicia indígena no puede lidiar con todos los conflictos y retos a los que se enfrentan los pueblos indígenas en la actualidad, incluyendo la violencia estructural, la militarización, la paramilitarización, el conflicto armado, los ataques contra sus territorios tradicionales y recursos naturales. Muchas de estas amenazas son resultado directo de las políticas gubernamentales y de las políticas de los gobiernos donantes, que también apoyan mejorar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas.

## Bibliografía citada

- Agenda de equidad de género de las mujeres kichwas de Chimborazo*, CEDIS, 2008.
- Amnistía Internacional. 2004. *Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*. AMR 23/040/2004. Amnistía Internacional. Londres. [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org) consultado en mayo del 2010.
- ASIES/ OACNUDH (Asociación de Investigación y Estudios Sociales/ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala). 2008. *Acceso de los pueblos indígenas a la justicia desde el enfoque de derechos humanos. Perspectivas en el derecho indígena y en el sistema de justicia oficial*. ASIES/ OACNUDH. Guatemala.
- Bengoa, José. 2007. *La emergencia indígena en América Latina*. Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile.
- Cancian, Frank. 1965. *Economics and Prestige in a Maya Community: The Religious Cargo System in Zinacantan*. Stanford University Press, Sanford, C.A.
- Calla, Pamela et.al. 2005. *Rompiendo silencios: una aproximación a la violencia sexual y al maltrato infantil en Bolivia*. Coordinadora de la Mujer y Defensor del Pueblo. Bolivia.
- Camus, Manuela. 2008. *La sorpresita del Norte. Migración internacional y comunidad en Huehuetenango*. INCEDES-CEDFOG, Guatemala.
- CEH. 2000. Comisión de Esclarecimiento Histórico. *Guatemala Memoria del Silencio Tz'ínil Na Tab'al, Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, Guatemala, United Nations.
- CEPAL. 2007. *Anuario estadístico de América Latina y El Caribe. Estadísticas sociales*. CEPAL.
- Chávez, Claudia. 2008. "Del deber ser a la praxis: Los jueces de paz en el renovado campo judicial de Cuetzalan ¿Hacia un fortalecimiento de la jurisdicción indígena?" Tesis de maestría en antropología social, CIESAS, Mexico City.
- Chávez, Gina and Fernando García. 2004. *El derecho a ser: diversidad, identidad y cambio. Etnografía jurídica indígena y afroecuatoriano*. FLACSO, Ecuador.
- Chenaut, Victoria. 2001. "Disputas matrimoniales y cambio social en Coyutla, Veracruz (México)" en *Boletín Antropológico*, vol.3, no.53, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Chenaut, Victoria. 2007. "Género y justicia en la antropología jurídica en México". Cent. Estud. Interdiscipl. Etnolinguist. Antropol. Sociocult. Papeles de Trabajo. Rosario. No.15.
- Chenaut, Victoria y María Teresa Sierra (coords). 1995. *Pueblos indígenas ante el derecho*. CIESAS/CEMCA. Mexico.
- Chisaguano, Silverio. 2008. "Las mujeres indígenas del Ecuador: Factores que limitan el acceso al mercado laboral". [www.inec.gov.ec](http://www.inec.gov.ec) consultado en mayo del 2010.
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2007) *Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de la violencia en las Américas*, OEA. (20 enero 2007)
- Collier, Jane. 1973. *Law and Social Change in Zinacantan*, Stanford University Press.
- Collier, Jane. 1998. "The Peaceful Resolution of a Cortecabezas Case in the Tzotzil Mayan Community of Zinacantán, Chiapas, México" en *América Indígena* vol. LVIII, nums. 1-2: 201-220.
- Collier, Jane. 2009. *Del deber al deseo. Recreando familias de un pueblo andaluz*, CIESAS, México.
- Crespo, Elena Y. 2008. *Mujeres Indígenas, Tierra, Territorio y Vivienda*. Bolivia. UNIFEM.
- Cumes, Aura. 2009a. "Mujeres indígenas, poder y justicia: de guardianas a autoridades en la construcción de culturas y cosmovisiones" en UNIFEM, *Mujeres Indígenas y Justicia Ancestral*. UNIFEM, Quito, pp.33-47.

- Cumes, Aura. 2009b. "Multiculturalismo, género y feminismos" en Andrea Pequeño (comp.) *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*, FLACSO, Ecuador, pp.29-52.
- Cumes, Aura. 2009c. "*Sufrimos Vergüenza*": Mujeres k'iche' frente a la *justicia comunitaria* en Guatemala". *Desacatos*, No.31. México.
- Cunningham Kain, Mirna. 2003. "Las mujeres indígenas en el derecho internacional", en *Rev. Memoria* 174, pp.22-25.
- DEMI (Defensoría de la Mujer Indígena). 2007. *El acceso de las mujeres indígenas al sistema de justicia oficial de Guatemala. Segundo informe*. DEMI, Guatemala.
- Domingo, Pilar y Rachel Sieder (eds.). 2000. *The International Promotion of the Rule of Law in Latin America*. Institute of Latin American Studies. Londres.
- Domínguez, Isabel. 2005. "La movilización de las mujeres quechuas por el reconocimiento de nuestras tierras y el territorio", en Sánchez Martha *La doble mirada: Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*, UNIFEM-ILSB, México.
- ENSADEMI 2008, *Encuesta en salud y derechos de las mujeres indígenas* (INSP- CDI), México
- Fernández, Marcelo. 2000. *La Ley del Ayllu. Práctica de J'acha Justicia y Jisk'a Justicia en comunidades aymaras*. PIEB, La Paz, Bolivia.
- FIMI (International Indigenous Women's Forum). 2006. *Mairin Iwanka Raya: Indigenous Women Stand Against Violence*. FIMI. Disponible en [www.indigenouswomensforum.org](http://www.indigenouswomensforum.org)
- First Indigenous Women Summit of the Americas*, Oaxaca, México, dic. 2002 (Texto archivado por las autoras.)
- Franco Valdivia, Rocío y María Alejandra González Luna. 2009 *Las Mujeres en la Justicia Comunitaria: Víctimas, Sujetos y Actores*. Instituto de Defensa Legal IDL, Lima.
- Faundez, Julio. 2005. "Community Justice Institutions and Judicialization: Lessons from Rural Peru" en Rachel Sieder, Line Schjolden y Alan Angell (eds.), *The Judicialization of Politics in Latin America*. Palgrave Press, Basingstoke y Nueva York, pp. 187-209.
- Gall, Olivia. 2003. "Racismo y sexismo en la historia y presente de México" en *Revista México Indígena*, vol.2, no.5, sep. 2003, CDI, México.
- García, Fernando. 2002. *Formas indígenas de administrar justicia*. FLACSO, Ecuador.
- Gaviola Artigas, Edda. 2008. *Informe de sistematización. El caso de Doña Juana Ménez Rodríguez vs. El Agente de la Policía Nacional Civil, Antonio Rutilo Matías López*. ICCPG, Guatemala.
- González Montes, Soledad. 2009. "Violencia contra las mujeres, derechos y ciudadanía en contextos rurales e indígenas de México", *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, Universidad Autónoma del Estado de México, pp.165-185.
- Grupo de Mujeres Mayas Kaqla. 2004. *La Palabra y el sentir de las mujeres mayas de Kaqla*. Guatemala.
- Grupo de Mujeres Mayas Kaqla. 2009. *Mujeres Mayas: Universo y Vida. Kinojib'al Qati't*. Guatemala.
- Hernández Castillo, Rosalva Aida. 1998. *La Otra Palabra. Mujeres y violencia en Chiapas antes y después de Acteal*. CIESAS/IGWIA. México.
- Hernández Castillo, Rosalva Aida. 2004. "El derecho positivo y la costumbre jurídica: las mujeres indígenas de Chiapas y sus luchas por el acceso a la justicia", en Marta Torres (ed.), *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*. Colegio de México, México.
- Hernández Castillo, Rosalva Aída and Héctor Ortiz Elizondo. 2010. *Caso Inés Fernández vs. Estados Unidos Mexicanos: Informe Pericial Antropológico*. Documento archivado por los autores.
- Hernández Castillo, Rosalva Aída. 2010. "Mujeres indígenas presas: racismo estructural y criminalización de la Pobreza", por aparecer en Teresa Sierra, Aida Hernández y Rachel Sieder (eds.), *Globalización, Justicia y Derechos Indígenas desde una Perspectiva de Género y Poder: Una propuesta comparativa*. CIESAS, Mexico.
- IGWIA. 2010. *El mundo indígena 2010*. Copenhagen.

- [http://www.igwia.org/graphics/SynkronLibrary/documents/publications/downloadpublications/IndigenousWorld/MUNDO%20INDIGENA\\_2010\\_WEB.pdf](http://www.igwia.org/graphics/SynkronLibrary/documents/publications/downloadpublications/IndigenousWorld/MUNDO%20INDIGENA_2010_WEB.pdf) consultado en mayo del 2010.
- Informe del Diagnóstico: El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca.* OACNUR, México 2007.
- International Council on Human Rights Policy (ICHRP). 2009. *When Legal Worlds Overlap. Human Rights, State and Non-State Law.* ICHR, Geneva.
- Iturralde, Diego. 2005. "Reclamo y reconocimiento del derecho indígena en América Latina" en *Revista IIDH* N. 41 (Edición especial sobre acceso a la justicia de los pueblos indígenas e instituciones del Ombudsman), Costa Rica, pp.17-47.
- Justicia comunitaria y género. 8 estudios de caso.* 2008. La Paz, USAID et al.
- Lang, Miriam y Anna Kucia (comp.). 2009. *Mujeres indígenas y justicia ancestral.* UNIFEM. Quito, Ecuador.
- Lavinas Picq, Manuela. 2009. "La violencia como factor de exclusión política: mujeres indígenas en Chimborazo" en Andrea Pequeño (comp.), *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina.* FLACSO, Ecuador.
- Macleod, Morna. 2008. *Luchas Político-Culturales y Auto-representación Maya en Guatemala,* tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
- Mallon, Florencia. 1995. *Peasant and Nation. The Making of Postcolonial Mexico and Peru,* University of California Press.
- Martínez, Beatriz y Susana Mejía. 1997. *Ideologías y prácticas en delitos cometidos a mujeres: el sistema judicial y la violencia en una región indígena de Puebla.* Colegio de Posgraduados de Chapingo, Mexico.
- Martínez, Juan Carlos. 2004. *Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe.* Fondo Editorial IEPPO, Oaxaca, Mexico.
- Mejía Susana. 2008. "Los derechos de las mujeres nahuas de Cuetzalan. La construcción de un feminismo indígena desde la necesidad" en R. Aída Hernández (ed.), *Etnografía e historias de resistencia. Mujeres indígenas, procesos organizativos y nuevas identidades políticas.* CIESAS, Mexico, 2008
- Mejía, Susana y Celestina Cruz. 2006. "Género y Justicia en comunidades nahuas de Cuetzalan. La experiencia de la Casa de la Mujer Indígena", texto presentado en el V Congreso Internacional de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), Oaxtepec, México, Oct. 2006. Documento archivado por los autores.
- Méndez, Gerogina. 2009. "Miradas de género de las mujeres indígenas en Ecuador, Colombia y México", en Andrea Pequeño (comp.) *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina,* FLACSO, Ecuador, pp. 53-72.
- Merry, Sally. 2006. *Human Rights and Gender Violence: Translating International Law into Local Justice.* The University of Chicago Press, Chicago.
- Millán, Margara. 2008. "Nuevos espacios, nuevas actrices. Neozapatismo y su significado para las mujeres indígenas" en Hernández, R. Aída, *Etnografías e historia de resistencia. Mujeres indígenas, procesos organizativos y nuevas identidades políticas,* CIESAS, México, pp.217-248.
- Molyneux, Maxine y Shahra Razavi (eds). 2002. *Gender Justice, Development and Rights,* Oxford University Press, Oxford y Nueva York.
- Mora, Mariana. De próxima aparición. "La justicia zapatista frente las lógicas de la guerra de baja intensidad" en Teresa Sierra, Aida Hernández y Rachel Sieder (eds.), *Globalización, Justicia y Derechos Indígenas desde una Perspectiva de Género y Poder: Una propuesta comparativa.* CIESAS, Mexico.
- Nader, Laura. 1990. *Harmony Ideology. Justice and Control in a Zapotec Mountain Village.* Stanford University Press, Stanford CA.
- Navarro Smith, Alejandra. 2010. "Cucapás y reconocimiento de sus derechos como pueblo indígena", en Alejandra Navarro y Carlos Velez-Ibañez (coords.) *Diversidad cultural,*

- racismo, exclusión y xenofobia en la frontera Norte México-EEUU*. Mexicali: Cuadernos del CIC-Museo, pp. 87-117.
- Navarro Smith, Alejandra, Alberto Tapia y Everardo Garduño. 2010. "Navegando a contracorriente. Los Cucapás y la legislación ambiental" *Culturales*. Vol. VI. Núm. 12. Julio/Diciembre 2010. Pp. 43-74.
- OACNUDH. 2007. *Informe del diagnóstico sobre el acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso de caso en Oaxaca*. OACNUDH, Mexico.
- Orellana Halkyer, René. 2004. *Interlegalidad y campos jurídicos: Discursos y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia*. Tesis de doctorado. Universidad de Amsterdam.
- Oxfam. 2008. "Indigenous Women Against Impunity". *Speaking Out: Programme Insights*. Oxfam, UK.
- Padilla, Guillermo. 2008. "La Historia de Chico. Sucesos en torno al pluralismo jurídico en Guatemala un país mayoritariamente indígena" en R. Huber, J.C.Martínez, C.Lachenal y R. Ariza (coords.) *Hacia Sistemas Jurídicos Plurales, Reflexiones y experiencias de Coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena*, Konrad Adenauer-Stiftung, México.
- Patrinos, Harry Anthony y Gillette Hall. 2004. *Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004*. Banco Mundial, Washington DC.
- Peña Jumpa, Antonio Alfonso. 2004. *Poder judicial comunal aymara en el sur andino*. ILSA, Bogota, Colombia.
- Pequeño Bueno, Andrea. 2009<sup>a</sup>. "Violencia de género y mecanismos de resolución comunitaria en comunidades indígenas de la sierra ecuatoriana" en Miriam Lang y Anna Kucia (coords.), *Mujeres indígenas y justicia ancestral*. UNIFEM. Quito, Ecuador, pp.81-89.
- Pequeño Bueno, Andrea. 2009<sup>b</sup>. "Vivir violencia, cruzar los límites. Prácticas y discursos en torno a la violencia contra mujeres en comunidades indígenas" en Andrea Pequeño Bueno (comp.), *Participación y políticas de mujeres indígenas en América Latina*. FLACSO, Ecuador.
- PNUD. 2008. *Los espacios conquistados. Participación política y liderazgo de las mujeres Indígenas de México*. PNUD, México.
- Sánchez, Martha (coord.). 2005. *La doble Mirada. Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*. UNIFEM/Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir. México.
- Sánchez, Esther. 2010. *Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia*, Universidad Nacional de Colombia –UNIJUS, Bogotá.
- Sieder, Rachel (ed). 2002. *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. Palgrave Macmillan, Basingstoke y Nueva York.
- Sieder, Rachel y Morna Macleod. 1990. "Género, derecho y cosmovisión maya en Guatemala". *Desacatos*, no.31, pp.51-72.
- Sieder, Rachel. 2010. "Gender Justice and Legal Pluralities in Guatemala: Towards new cultures of legality?" Borrador.
- Sierra, María Teresa. 2004a. "Derecho indígena y mujeres: Viejas costumbres, nuevos derechos" en Sara Pérez-Gil y Patricia Ravelo (coords.), *Voces disidentes. Debates contemporáneos en los estudios de género en México*. CIESAS/ Cámara de Diputados, Porrúa. México.
- Sierra, María Teresa. 2004b. *Haciendo justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*. CIESAS/Cámara de Diputados/Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México.
- Sierra, María Teresa. 2008. "Indigenous Women, Law and Custom. Gender Ideologies in the practices of justice" en Baitenmann, Helga, Victoria Chenaut y Ann Varley (eds.) *Decoding Gender. Law and Practice in Contemporary Mexico*, Rutgers University Press, Brunswick NJ y Londres.
- Sierra. María Teresa. 2009 "Las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria. Perspectivas desde la interculturalidad y los derechos" en *Desacatos* 31, CIESAS, pp.73-88.

- Sierra, María Teresa. 2010. "Justicia comunitaria, reivindicación de derechos y apuestas contrahegemónicas: entre la regulación y la emancipación. La experiencia de la policía comunitaria de Guerrero." Borrador archivado por la autora.
- Stavenhagen, Rodolfo y Diego Iturralde (comps). 1990. *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*. Instituto Indigenista Interamericano/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México.
- Stavenhagen, Rodolfo. 2006. *Derechos humanos y cuestiones indígenas*. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, UN, enero 16, 2006 /E/CN.4/2006/78/Add.5, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4356.pdf>
- Terven, Adriana. 2008. "Justicia indígena en tiempos multiculturales. Hacia la conformación de un proyecto colectivo propio: La experiencia organizativa de Cuetzalan." Tesis de doctorado en Antropología Social. CIESAS, Mexico.
- UNHCR. 2009. *Global Appeal: Update – Colombia* <http://www.unhcr.org/4922d43411.html> consultado en mayo del 2010.
- Vallejo, Ivette. 2004. "Usos y escenificaciones de la legalidad ante litigios de violencia hacia la mujer maseaul en Cuetzalan, Puebla" en Marta Torres (ed.), *Violencia contra las mujeres en contextos urbanos y rurales*. Colegio de México, México.
- Vintinilla, Jaime. 2009. "Las mujeres en la justicia comunitaria: víctimas, sujeto y actoras: Un estudio comparativo entre Ecuador y Perú" en Miriam Lang y Anna Kucia (coords.), *Mujeres indígenas y justicia ancestral*. UNIFEM. Quito, Ecuador, pp.73-79.



CMI WORKING PAPER

This series can be ordered from:

CMI (Chr. Michelsen Institute)

Phone: +47 47 93 80 00

Fax: +47 47 93 80 01

E-mail: [cmi@cmi.no](mailto:cmi@cmi.no)

P.O.Box 6033,

N-5892 Bergen, Norway

Visiting address:

Jekteviksbakken 31, Bergen

Web: [www.cmi.no](http://www.cmi.no)

Price: NOK 50

Printed version: ISSN 0804-3639

Electronic version: ISSN 1890-5048

Printed version: ISBN 978-82-8062-294-5

Electronic version: ISBN 978-82-8062-359-9

This report is also available at:

[www.cmi.no/publications](http://www.cmi.no/publications)

Este informe ofrece un panorama de los desafíos que mujeres indígenas en América Latina enfrentan cuando acceden a la justicia oficial y a los sistemas de justicia indígena. El mismo se enfoca en los marcos normativos, la conciencia legal, el acceso a distintos foros de justicia y en la posibilidad de lograr soluciones apropiadas. Además, analiza algunos ejemplos prometedores de la manera en que diferentes actores sociales y gubernamentales están tomando medidas para mejorar el acceso a la justicia a mujeres indígenas en distintos contextos. Reconociendo que cada uno de estos ejemplos es muy específico a su contexto, resalta las principales lecciones y desafíos de estas experiencias y enfatiza sobre una serie de recomendaciones para apoyar este trabajo