

Burocracia, justicia y pluralismo jurídico

Una exploración de los espacios del poder en Oaxaca*

ALEJANDRA LEAL**

Abstract

BUREAUCRACY, JUSTICE AND LEGAL PLURALISM: AN EXPLORATION CONCERNING SPACES OF POWER IN OAXACA. *This article presents an ethnographic approach to the Indigenous Defense Procuracy in Oaxaca, an institution that embodies a dual aspect of the State. On the one hand, it is the expression of a State that promotes legal pluralism and the defense of indigenous rights. On the other hand, it is the materialization of a State that perpetuates the defenselessness of Oaxacan Indians through a cluster of corrupt practices, arbitrary abuses, disorganization and inefficiency. Based on ethnographic work in this institution, this work approaches this apparent contradiction, arguing that ambiguity and disorder are constitutive of the State and of the ways it establishes its domination. Through the ambiguity and illegibility of its own discourses and practices the State introduces the promise or anticipation of justice, while at the same time it shatters its fulfillment.*

Key words: State, indigenous rights, legal pluralism, Indigenous Defense Procuracy, Oaxaca

Resumen

Este artículo presenta una aproximación etnográfica a la Procuraduría para la Defensa del Indígena de Oaxaca, institución que representa un doble aspecto del Estado: por un lado, promueve el pluralismo jurídico y la defensa de los derechos de los indígenas; por el otro, perpetúa la indefensión de los indígenas oaxaqueños debido a un cúmulo de prácticas corruptas, abusos, arbitrariedades, desorganización e ineficiencia. Con base en el trabajo etnográfico en esta procuraduría, se aborda dicha contradicción con el argumento de que la ambigüedad y el desorden son constitutivos del Estado y de la manera en que éste establece su dominación. Mediante la ilegibilidad e imprecisión de su propio discurso y de sus propias prácticas el Estado introduce la promesa o la anticipación de justicia y, al mismo tiempo, imposibilita su cumplimiento.

Palabras clave: Estado, derechos indígenas, pluralismo jurídico, Procuraduría para la Defensa del Indígena, Oaxaca

Introducción

Las limitaciones de las reformas jurídicas promovidas por los gobernadores Heladio Ramírez López (1986-1992) y Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998) para reconocer los derechos culturales y políticos de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca han sido ampliamente analizadas. Algunos autores han señalado que, ante la creciente reivindicación de derechos culturales y políticos por parte de movimientos y organizaciones

* Artículo recibido el 29/11/05 y aceptado el 11/05/06. Este texto está basado en una investigación de campo realizada en Oaxaca durante julio y agosto de 2004 con el financiamiento de Scheps Summer Fellowship Award del Departamento de Antropología de la Universidad de Columbia. Agradezco el apoyo que me brindaron los funcionarios de la Procuraduría para la Defensa del Indígena y de la Secretaría de Asuntos Indígenas.

** Doctorante en Antropología en la Universidad de Columbia, Nueva York. 452 Schermerhorn Extension, 1200 Amsterdam Avenue, Nueva York, NY 10027. aml2012@columbia.edu

indígenas, los gobiernos priístas buscaron mantener su control sobre los municipios oaxaqueños mediante el reconocimiento de los usos y costumbres en las elecciones locales (Recondo, 2001; Velásquez, s. f.). Asimismo, en varios trabajos se han examinado los obstáculos que introduce la propia legislación para el reconocimiento pleno de los derechos indígenas al demandar la homologación de los usos y costumbres al derecho positivo vigente (López Bárcenas, 1998). Por otro lado, diversos estudios han abordado los efectos de las reformas jurídicas en materia de derechos indígenas en las estructuras políticas locales y han analizado el surgimiento de nuevos actores políticos (Méndez Morales, 2001; Martínez, V. L. J., 2003). Sin embargo, el discurso y las prácticas de los funcionarios del estado encargados de implementar y salvaguardar el cumplimiento de dichas reformas han recibido poca atención, especialmente por parte de la antropología.

El presente trabajo es una primera aproximación etnográfica a la Procuraduría para la Defensa del Indígena de Oaxaca (Prodi), institución que surge en el contexto de las reformas jurídicas en materia de derechos indígenas, así como en el marco de crecientes demandas de rendición de cuentas y combate a la corrupción provenientes de organismos internacionales y de la propia ciudadanía. Con base en aportes de la antropología jurídica y de la antropología del Estado se estudian las tensiones y las divergencias entre el orden normativo y la práctica de los funcionarios que encaran a un Estado en transición y se argumenta que la ambigüedad, las contradicciones y los errores son constitutivos del Estado, situación que permite que éste mantenga abierta la promesa de justicia y, al mismo tiempo, obstaculice su cumplimiento.

Repensar el Estado desde la antropología

En 1994 se crea en Oaxaca la Procuraduría para la Defensa del Indígena (Prodi), como una institución dependiente del Poder Ejecutivo oaxaqueño, con la misión de proporcionar defensoría gratuita y asistencia legal a personas indígenas y de escasos recursos, mediante la integración de la Defensoría de Oficio de la entidad.

También tiene la tarea de facilitar el servicio de traductores y peritos según lo establece el artículo 16 de la Constitución local. Asimismo, la Prodi surge con el fin de difundir y aplicar la legislación vigente en materia indígena y “promover el desarrollo de las formas consuetudinarias de organización social y económica de las comunidades indígenas del estado”.¹ Por ello en 1998 se le asignó la responsabilidad de traducir y distribuir la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas a las diferentes lenguas de la entidad y de organizar seminarios y cursos de capacitación con autoridades municipales y comunitarias, magistrados, jueces, agentes del Ministerio Público y defensores encargados de procurar y administrar justicia en Oaxaca.

Sin embargo, un recorrido por las oficinas centrales de la Prodi en la ciudad de Oaxaca revela cuán lejos se encuentra de cumplir su misión. Al indagar sobre el trabajo que desempeña, se descubre una institución sin recursos ni personal suficientes, carente de programas y objetivos concretos, y sin un entendimiento claro de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y de sus alcances. Se revela también la corrupción y el desorden de la Defensoría de Oficio, así como la centralidad de las acciones coyunturales, por ejemplo la preliberación de presos indígenas dos veces por año, que benefician políticamente al gobernador.

Surge entonces la interrogante de cómo abordar esta contradicción entre la “ley” y la “realidad” burocrática. En primer lugar, resulta evidente que el quehacer de la Prodi se inserta dentro de la ambigüedad del discurso oficial respecto a los derechos indígenas y, a la vez, contribuye a su producción y circulación, reflejando también la ansiedad que este discurso genera entre diversos actores del sistema judicial.² Pero si a esto agregamos la ineficiencia y la corrupción que caracterizan a las instituciones del Estado encargadas de procurar y administrar justicia, la Prodi aparece simultáneamente como garante de los derechos indígenas en materia judicial y como obstáculo para su aplicación. En otras palabras, este organismo nos presenta un doble aspecto del Estado. Por una parte, es la expresión de un Estado que promueve el *pluralismo jurídico* y la defensa de los derechos de los indígenas y, por la otra, es la materialización de un Estado que eterniza

¹ La Prodi tiene sus orígenes en el acuerdo 27 que reglamenta la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del Estado de Oaxaca, publicado en el periódico oficial el 26 de septiembre de 1986. Sus atribuciones se ampliaron el 8 de octubre de 1994 mediante el decreto de la Ley Orgánica de la Procuraduría para la Defensa del Indígena. En 2001 la Prodi fue adscrita a la recién creada Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI). Sobre la legislación en materia indígena en Oaxaca véase Acevedo y Pardo (1993), Nahmad (2001) y Recondo (2001).

² Charles Hale ha señalado que el reconocimiento constitucional de la “diferencia cultural” por parte de los Estados latinoamericanos durante la década de los años noventa –lo que llama *multiculturalismo neoliberal*– está saturado de ambigüedad respecto a los derechos concretos que se desprenden de este reconocimiento, los mecanismos para implementarlos y la relación entre derechos individuales y colectivos (Hale, 2002).

la indefensión de los indígenas oaxaqueños mediante un cúmulo de prácticas corruptas, abusos, arbitrariedades, desorganización e ineficiencia. Mi objetivo en este texto es reflexionar sobre esta contradicción analizando las prácticas de algunos funcionarios de la Prodi y la manera en que ellos se refieren a su propio trabajo.

La antropología jurídica en México ha abordado las incompatibilidades entre la norma jurídica y las prácticas en los espacios judiciales, así como la compleja interrelación entre las juridicciones indígena y estatal, en la que se presentan relaciones de poder y dominación. Chenaut y Sierra han señalado la necesidad de enfatizar “la relación normas-práctica, en su uso e intersección, situándolas en su contexto sociocultural concreto” (Chenaut y Sierra, 1995: 16). Asimismo, Magdalena Gómez ha sostenido la importancia de estudiar las prácticas de diversos sujetos que conforman el aparato judicial (agentes de ministerios públicos, abogados, jueces) quienes desconocen la especificidad cultural de los grupos indígenas y presumen ser representantes de una “cultura superior” (Gómez, 1990). Juan Carlos Martínez, por su parte, ha dirigido la atención hacia las contradicciones inherentes al derecho, más allá de explicaciones dicotómicas que conciben al orden normativo como un todo coherente y homogéneo y a la práctica como una desviación de éste. Martínez analiza el derecho como un cúmulo de “normas, reglamentos, jurisprudencias, circulares, órganos y entidades”, susceptibles de diferentes interpretaciones por las instituciones y los actores que lo encarnan (Martínez, J. C., 2001: 55); es decir, propone estudiar los espacios judiciales como un complejo entramado de conocimientos, discursos y prácticas que establecen criterios de verdad y reproducen esquemas de dominación.

Este artículo busca contribuir al análisis de los espacios judiciales y se concentra en las contradicciones de la Prodi desde la perspectiva de la antropología del Estado. Para ello se retoman los planteamientos teóricos de varios autores que en las últimas décadas han mostrado un renovado interés por abordar al Estado como un objeto de estudio antropológico. En “Notas sobre la dificultad de estudiar al Estado”, el sociólogo Philip Abrams argumentó que, lejos de ser la realidad que está detrás de la máscara de la práctica política, “el Estado es la máscara que nos impide ver la práctica política tal y como es” (1988: 80). Cuestionando la noción de que el Estado es un objeto coherente y unitario que antecede a sus manifestaciones concretas, Abrams lo define como “un artefacto ideológico que atribuye unidad, moralidad e independencia al funcionamiento dependiente, amoral y desunido del ejercicio del gobierno” (1988: 81). Con base en la perspectiva

inaugurada por Abrams, varios antropólogos han propuesto “desagregar” al Estado, es decir, estudiar las instituciones, discursos, rutinas, rituales y prácticas políticas y disciplinarias que lo conforman, atendiendo a sus manifestaciones concretas en el ámbito local, así como a la manera en que éste es imaginado y experimentado por sus sujetos (Gupta, 1995; Hansen y Stepputat, 2001; Trouillot, 2001).

Además de subrayar la dispersión geográfica y la falta de unidad del aparato administrativo y de sus funciones reguladoras y disciplinarias (Foucault, 1991), algunos autores han señalado la importancia de tratar sus aspectos desordenados, irracionales y fantásticos. En la introducción de un volumen de trabajos etnográficos titulado *Antropología en los márgenes del Estado*, Das y Poole se cuestionan sobre la noción de que la presencia del Estado conlleva necesariamente al establecimiento del orden, aunque éste sea débil y difuso en áreas periféricas. De hecho, abordan la dimensión irracional y caótica del Estado no como síntomas de su atraso o su “debilidad”, sino como centrales al ejercicio del poder. Para estas autoras las formas de ilegibilidad, desorden y desarticulación, características del Estado en los “márgenes”, son constitutivas del mismo. Justo mediante la ilegibilidad de sus propias prácticas y de su propia información, el Estado se hace presente en la vida cotidiana como una doble entidad, simultáneamente “protectora” y amenazante (Das y Poole, 2004: 10). Incluso, no es que las normas sean claras para los funcionarios del Estado e ilegibles para las poblaciones marginales, sino que, en ocasiones, los funcionarios encargados de implementar las reglas tienen dificultades para interpretarlas (Das, 2004).

En forma similar, Monique Nuijten en su trabajo sobre el Estado en Jalisco argumenta que, lejos de producir una racionalidad sobre el Estado, las “técnicas de gobierno” crean fantasías, miedos y expectativas. La falta de resolución de demandas populares que caracteriza a la burocracia mexicana la convierten en una “máquina generadora de esperanzas”. Esto es, como los casos permanecen abiertos cabe la posibilidad de que con el conocimiento necesario y el contacto adecuado se logrará la resolución de los conflictos. Asimismo, Nuijten advierte que un contexto en el cual la burocracia no sigue procedimientos formales, sino que funciona a partir de relaciones personalizadas, es terreno fértil para los intermediarios, aquellos que aducen conocer los intrincados y laberínticos espacios burocráticos (Nuijten, 2004: 211).

Con base en estos planteamientos propongo que en lugar de considerar la ambigüedad, el desorden y la ineficiencia de la Prodi como indicadores de la brecha entre el orden normativo y la realidad del Estado

mexicano –el “país legal” y el “país real”– dirijamos la mirada a la ambigüedad, las contradicciones y los errores, considerándolos parte del funcionamiento del Estado y de la manera en que éste establece su dominación. Para ello presento a continuación dos etapas de reflexión generadas en mi trabajo etnográfico con funcionarios de la Prodi. La primera trata acerca de la coexistencia de discursos confusos y prácticas contradictorias en las actividades de la Prodi y la manera en que sus funcionarios discuten los problemas que la aquejan, en especial la falta de voluntad y de recursos. En la segunda etapa analizo la elaboración y las funciones del peritaje antropológico tal y como se practica en la Prodi. Además, reflexiono sobre cómo, por medio de la ilegibilidad y lo impreciso de su discurso y de sus prácticas, el Estado mantiene abierta la promesa o la anticipación de justicia y, a la vez, imposibilita cumplir dicha promesa.

La promesa del Estado: “Hacemos como que trabajamos”

Cuando se llevó a cabo esta investigación, las oficinas centrales de la Prodi en la ciudad de Oaxaca estaban en una antigua bodega y se caracterizaban por la falta de recursos y el abandono general de la institución. Estaban compuestas por dos áreas principales, un gran galerón en donde trabajaban diversos funcionarios encargados de proporcionar asesoría legal de manera inmediata al público y un edificio contiguo en el cual se encontraban las oficinas del procurador, los encargados de planeación, investigación y difusión, y el perito antropólogo. Había también un pequeño espacio que se usaba como auditorio. De acuerdo con el mandato legal de la institución, desde estas oficinas centrales se coordinaba el trabajo de los 81 defensores de oficio de la entidad distribuidos en la mayoría de los juzgados de su territorio.³ Además, la Prodi se encargaba de organizar cursos de capacitación sobre derechos indígenas con autoridades locales y con actores del sistema judicial estatal, que se llevaban a cabo en colaboración con personal de la Secretaría de Asuntos Indígenas. Asimismo se contaba con un perito antropólogo, encargado de elaborar peritajes a procesados indígenas, tanto en los casos del fuero común como del federal. La procuraduría realizaba además labores

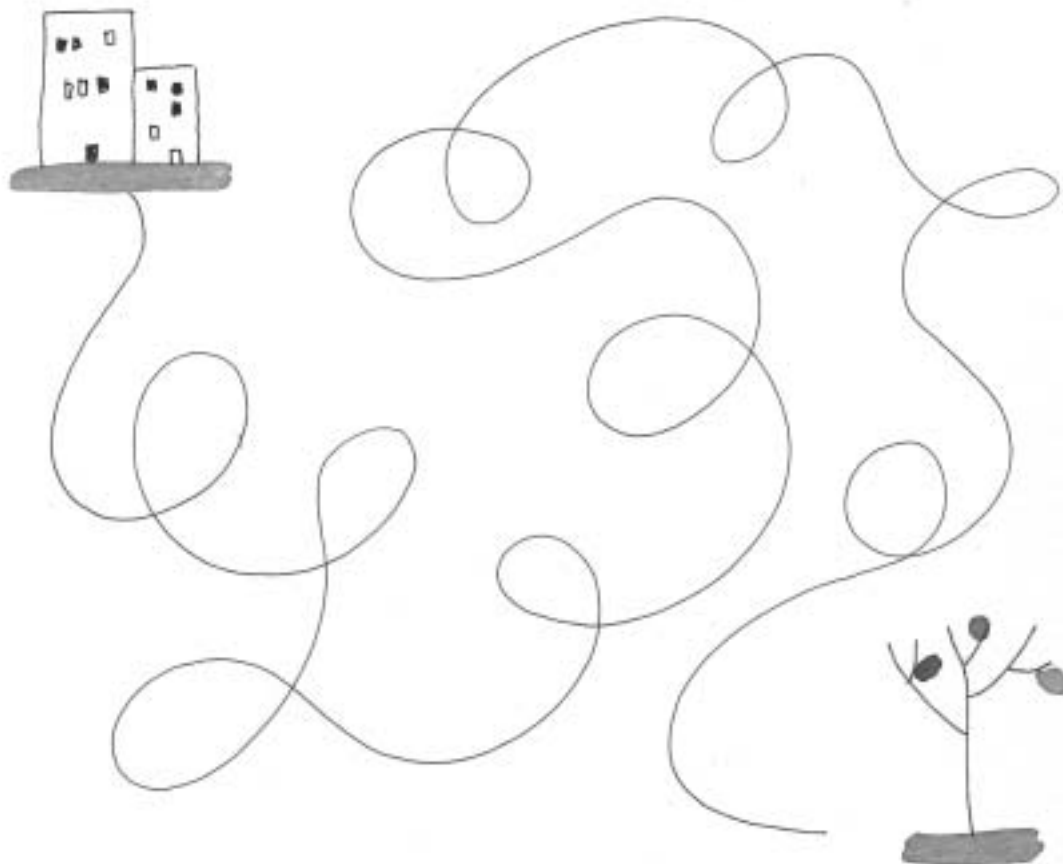
de mediación en conflictos suscitados dentro de las comunidades indígenas, así como entre autoridades municipales y comunitarias en municipios no indígenas, aunque no existían procedimientos claros para esta función. Desde las oficinas centrales también se coordinaba el programa de liberación de presos indígenas con el apoyo de la Fundación Telmex Reintegra y el programa de traductores bilingües. En mi trabajo de investigación visité periódicamente estas oficinas centrales para observar sus labores, asistir a algunas actividades desarrolladas en ese periodo y entrevistar a funcionarios y defensores de oficio.

Una mañana llegué a la Prodi para una cita con un defensor de oficio. Era poco después de la hora de apertura, pero, para mi sorpresa, las oficinas estaban cerradas. Me senté a esperar junto con varias personas que buscaban asesoría legal, hasta que un guardia nos informó que esa mañana las oficinas permanecerían cerradas pero que podríamos regresar en la tarde. “Lo que pasa es que todos se fueron a la campaña”,⁴ nos dijo el guardia. No era la primera vez que las oficinas trabajaban con poco personal en horas de atención al público, pues, como me explicaron, los funcionarios andaban “de puerta en puerta pidiendo votos para el candidato”, esto es, el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la gubernatura oaxaqueña en las elecciones que se llevarían a cabo en agosto. El procurador tampoco se encontraba, pues había pedido licencia para trabajar en la campaña de un candidato del PRI a la diputación local. Unas horas más tarde llegó el funcionario que me había concertado la entrevista con el defensor y se mostraba visiblemente apenado por no haberme avisado que las oficinas estarían cerradas: “Ahora sí nos descubriste”, me dijo en voz baja, “no quiero que vayas a pensar que siempre es así, por lo general hay más movimiento en las oficinas”. Y agregó en tono de broma: “En realidad nunca trabajamos, pero hacemos como que trabajamos.”

Este incidente y el comentario del funcionario nos introducen con elocuencia al problema que nos ocupa. En primer lugar, resulta obvio que participar en actos proselitistas del partido en el poder es trabajar, pero no en la misión de la Prodi como una institución que forma parte de un Estado democrático, sino en la reproducción de los mecanismos corruptos y clientelares del PRI. Así pues, cuando el guardia nos informa (a mí y a las personas que buscaban asistencia legal) que

³ Según datos de la misma institución, a principios de 2000 sólo 16 defensores estaban titulados. A mediados de 2004, gracias a un convenio firmado con el Tribunal Superior de Justicia y la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO), 60% contaba con título y otro 20% estaba en proceso de recibirlo.

⁴ Todas las citas están tomadas de entrevistas realizadas en julio y agosto de 2004, así como del diario de campo escrito durante la investigación.



todos se fueron de campaña, la línea que separa un Estado protector de los derechos indígenas de uno corrupto y clientelar desaparece. Podemos argumentar, entonces, que en este caso el Estado se mueve de una presencia racional –una institución con una misión clara– a una amenazante –un Estado que se escabulle y engaña–. Lo que me interesa explorar aquí es cómo este movimiento incide en el discurso y en las prácticas de la institución y de los funcionarios que la conforman, y cómo para ellos el Estado también se vuelve ilegible. Esto nos lleva a un segundo punto: el tono del empleado sugiere que sabe que yo sé –por ser un secreto a voces– que el aparato burocrático no trabaja, o por lo menos no en lo que debe, pero se simula que sí lo hace. Sin embargo esta pretensión es esencial para su funcionamiento, porque en el “hacer como que trabajamos” es donde se genera, como argumenta Nuijten, la esperanza en la promesa del Estado, en este caso la promesa de procurar justicia a los más necesitados. De este modo, ser “descubiertos” en su pretensión de que trabajan provoca cierta ansiedad, por lo cual el burócrata busca restablecer la apariencia aclarándome que siempre “hacemos como que trabajamos”. También es importante señalar que el funcionario se

mueve dentro de un terreno ambiguo: condena la participación de los burócratas en actos proselitistas, pero, al mismo tiempo, esta intimidad con el poder lo reviste de un aura de importancia. Al bajar la voz y “confesar” que ha sido descubierto remarca su pertenencia a aquello que está “detrás” de lo inmediatamente visible para los ciudadanos comunes.

En el mismo periodo de mi investigación, este empleado impartía la materia de Derecho Indígena en la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (UABJO). Según me explicó en una entrevista, el objetivo de esta asignatura era:

sensibilizar a las nuevas generaciones de licenciados, presentando un panorama general de los perfiles socioculturales de los pueblos y comunidades indígenas e introducirlos a la diferencia de paradigmas entre el derecho positivo vigente y el derecho indígena.

Después de hablarme del curso y de sus objetivos en el lenguaje oficial de la Prodi, me aclaró que el titular de la materia era el procurador, pero que éste “muy rara vez se aparece”, y expresó, como muchas otras veces, su crítica a la falta de interés de su jefe:

el problema es que, como dependemos del Ejecutivo, estamos sujetos al voluntarismo del gobernador en turno [...] Murat ha cortado mucho el presupuesto pues el trabajo de la Prodi no le reditúa políticamente.

Lo que me interesa destacar aquí es que el curso de Derecho Indígena forma parte del “hacemos como que trabajamos”, al ser una de las actividades del procurador que dan visibilidad a la Prodi. Es una manera de acercar a la institución al cumplimiento del mandato de promover una nueva cultura jurídica en la entidad, lo cual, sin embargo, el procurador no realiza. De cualquier modo, el curso efectivamente es impartido por un burócrata de mando medio y, por tanto, contribuye a la producción y circulación de un discurso del pluralismo jurídico, abriendo espacios de discusión en el ámbito universitario. El funcionario que lo imparte trabaja dentro de un espacio institucional ambiguo, que busca materializar la misión de la Prodi de procurar justicia a los indígenas oaxaqueños. Al mismo tiempo, sabe que lo que se espera de él son las acciones que reditúan políticamente al gobernador en turno. Vemos así cómo las “reglas” que deben implementar y las funciones que han de llevar a cabo son ilegibles para los propios representantes del Estado.

Otra instancia en la que se produce un conocimiento oficial sobre el pluralismo jurídico son los seminarios y talleres de reflexión y análisis que realiza la Prodi, como es el caso del Seminario-Taller de Análisis y Discusión de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que organizó en julio de 2004 en colaboración con la Secretaría de Asuntos Indígenas. En este vistoso seminario, llevado a cabo en el Ex convento de Santo Domingo en la ciudad de Oaxaca, participaron jueces, magistrados, agentes del Ministerio Público, defensores de oficio, académicos y representantes de la sociedad civil. De acuerdo con los organizadores, el objetivo era “sensibilizar a los actores del sistema de procuración e impartición de justicia sobre los alcances de la ley [reconociendo que] a casi seis años de su promulgación, aún no se le ha dado la debida difusión”. En esferas de discusión como ésta, que contribuyen y a la vez delimitan el conocimiento oficial del pluralismo jurídico, el Estado emerge como garante de los derechos indígenas, reiterando la promesa de una nueva forma de justicia. Al mismo tiempo se evidencia la falta de voluntad para hacer valer tales derechos, al reconocerse que en los seis años que han transcurrido desde su promulgación se ha hecho poco por difundir la ley, y al señalar la incompreensión de ésta por parte de magistrados, jueces, abogados y otros actores judiciales.

Unas semanas después del seminario se efectuó la clausura de un curso de capacitación que recibieron

los defensores de oficio por parte de un reconocido jurista oaxaqueño en las oficinas centrales de la Prodi. En su ponencia final este jurista afirmó:

Debería haber una procuraduría de la defensa desligada del indigenismo, ustedes no cuentan con infraestructura suficiente porque la mayoría de los recursos se van a cuestiones del indigenismo. Pero ustedes deben de tener claro que su función es defender a indigentes, sean indígenas o no.

En estas actividades se articulan dos discursos contradictorios. En el primero –un ritual en el que el Estado se reconstituye como garante de la justicia– se celebra el pluralismo jurídico oaxaqueño. En el segundo se considera que el principal obstáculo para la modernización de la Defensoría de Oficio es el carácter “indigenista” de la Prodi, mismo que el jurista critica no por sus limitaciones sino, por el contrario, porque presupone la validez de otras formas de hacer justicia. Ambos discursos, al coexistir en la institución y ser el marco de referencia para los actores que la representan, generan un espacio de indefinición donde se insertan las prácticas de los funcionarios. Conviene además señalar que la asistencia a este curso había sido muy reducida, a pesar de que se le había considerado de carácter obligatorio. El día de la clausura se encontraban presentes alrededor de 40 defensores, sin embargo se entregaron 81 constancias de participación, es decir, una para cada uno de los defensores de oficio de la Prodi. Al preguntar a los organizadores por qué se otorgaban constancias de participación a los defensores que no habían tomado el curso, me respondieron que como se habían hecho diplomas para todos era mejor entregarlos. Con esta simulación de asistencia de todos los defensores de oficio se produce un registro burocrático que, junto con otras instancias del “hacemos como que trabajamos”, constituyen la autorrepresentación de un Estado que trabaja por la justicia.

Ahora bien, si descendemos al ámbito local en donde se desempeñan los defensores de oficio, nos encontramos no sólo con que éstos se enfrentan a una serie de limitaciones reales en sus labores cotidianas, incluyendo la falta de un espacio para trabajar, sino también con una persistente confusión respecto a los alcances de la legislación en materia de derechos indígenas y sobre las propias funciones de los defensores adscritos a la Prodi. Veamos dos ejemplos. Durante mi visita a un juzgado fuera de la ciudad de Oaxaca, hacia finales de agosto, el defensor recibió un oficio en el cual se le pedía la información de presos indígenas que pudieran ser liberados el 15 de septiembre, en un acto central para el entonces gobernador José Murat. El defensor

estaba visiblemente molesto por la premura de tiempo y por el esfuerzo que eso implicaba, además de que afirmaba que él no tenía criterios suficientes para determinar quiénes eran presos indígenas y quiénes no lo eran.

En una entrevista con otro defensor de oficio que había participado tanto en el seminario como en la ceremonia de clausura, y que había recibido su constancia de asistencia en ambos, éste equiparaba la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas con la juridicidad indígena, misma que no sólo desconocía sino que también desdeñaba:

No, este, estamos hablando de muchas leyes, de 10 a 15 leyes. ¿Qué sería de los padres que por cierta cantidad de dinero dan a sus hijas? Cada comunidad estaría buscando algo para beneficio de su gente. Porque ¿a dónde llevaría el servicio a la comunidad? Eso no es un castigo. Cinco años de servicio. Vería más fácil la situación cumpliendo su servicio y lo volvería a hacer.

Otra instancia del “hacemos como que trabajamos” es el programa de traductores bilingües de la Prodi. En varias conversaciones quien impartía el curso de Derecho Indígena expresaba la necesidad de traducir la legislación oaxaqueña en acciones concretas, y defendía el derecho a la diferencia con una convicción que difería del cinismo de otros burócratas, aunque señalaba la inviolabilidad de los derechos individuales. Para ello intentaba desarrollar proyectos de más largo alcance, como el programa de traductores, conformado por estudiantes de derecho que prestaban sus servicios de manera voluntaria. Mientras realizaba mi investigación, el programa operaba parcialmente y con muy pocos recursos, ante lo cual el funcionario también expresaba su frustración: “Yo he estado a punto de recurrir a instancias internacionales [para conseguir apoyo] pero el procurador me ha dicho que no, porque eso evidencia al gobernador. Estamos entre la espada y la pared.”

Cuando se solicitaba a la Prodi un traductor se intentaba conseguirlo entre los voluntarios, pero no siempre se tenía éxito. En palabras de la secretaria encargada del trámite: “casi siempre se consiguen, pero a veces no, unos no nos dejan teléfono y hay que ir a buscarlos y a veces no tienen tiempo [...] El proceso es lento, hay mucha burocracia”. En una ocasión tuve la oportunidad de estar presente en una traducción vía telefónica durante un juicio que se llevaba a cabo en el estado de Oregon, Estados Unidos. Al buscar un intérprete para una mujer mixteca acusada de maltratar a sus hijos, la abogada defensora había conseguido el teléfono de la Prodi “por casualidad”, y por fortuna había una traductora voluntaria disponible. Durante 40

minutos aproximadamente que duró el intercambio telefónico, el juez hablaba en inglés, la defensora traducía al español y la intérprete al mixteco. Después de la entrevista esta última expresó que había sido muy difícil hacer la traducción, porque no entendía del todo lo que el juez preguntaba por medio de la defensa.

Este programa de traductores bilingües –que funciona de modo parcial, como en el caso que acabo de mencionar– se inserta en el espacio institucional ambiguo y contradictorio que he analizado; el espacio existe pero, como no se materializa, mantiene abierta la promesa de justicia. Incluso cuando el funcionario expresa su frustración respecto a la falta de apoyo, reproduce la idea del Estado como un ente trascendental que opera con una lógica propia imposible de combatir. Él considera que hay un espacio –que incluso le parece un deber– para denunciar las irregularidades de la Prodi, y para personas como él, dispuestas a trabajar por el bien del pueblo. Sin embargo, también hay fuerzas que son casi mágicas: el desinterés y la ineficiencia se presentan como inevitables en su discurso, como una especie de enfermedad incurable con la que tenemos que convivir.

Los cursos, seminarios y conferencias sobre derechos indígenas; los cursos de capacitación para defensores de oficio; las ceremonias de preliberación de presos indígenas dos veces por año –en donde el gobernador refrenda su compromiso para con los pueblos indígenas de la entidad–, y el programa de traductores son algunos espacios en donde el estado oaxaqueño se construye como garante del pluralismo jurídico y al mismo tiempo lo delimita. Estas prácticas carecen de objetivos definidos o planes de largo plazo que busquen introducir transformaciones decisivas en la manera en que se conceptualiza la justicia en Oaxaca. Incluso, están entremezcladas con conductas indebidas, que van desde el desinterés de los funcionarios hasta abusos de poder y corrupción en distintos niveles de la jerarquía institucional. De este modo, en el “hacemos como que trabajamos” caben multiplicidad de prácticas por las cuales el estado oaxaqueño aparece simultáneamente como protector y amenazante. La línea que separa los dos aspectos de esta doble entidad es ilegible no sólo para los ciudadanos comunes sino para los propios funcionarios que la conforman.

La ambigüedad y las fronteras de lo indígena

Como ya mencioné, una de las funciones de la Prodi es elaborar peritajes antropológicos a petición de jueces y defensores tanto en casos del fuero común como del

fuero federal. La ilegibilidad del discurso y las prácticas del Estado que he analizado en este trabajo se hacen especialmente evidentes en la manera en que los peritajes son solicitados y en cómo las demandas de peritaje son atendidas y procesadas por la Prodi, y en los peritajes mismos.

Del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se deriva el derecho de los procesados indígenas a tener la asistencia de un traductor bilingüe, en caso de que no hablen o entiendan bien el español, así como a presentar dictámenes periciales cuando los usos y costumbres deban ser tomados en cuenta por el juez al momento de dictar sentencia.⁵ Más que un análisis de los alcances y limitaciones del peritaje antropológico, lo que me interesa es mostrar el papel que desempeña dentro del discurso y de las prácticas de la Prodi y la manera en que el Estado se hace presente aun cuando sea por su propia indefinición como promesa de justicia y su imposibilidad.

La ansiedad que la diferencia cultural y los derechos colectivos generan entre diversos actores del sistema judicial ha sido ampliamente documentada (Gómez, 1990). En este contexto, la porosidad de las categorías de lo indígena y lo no indígena y lo impreciso de los conceptos se vuelven muy amenazantes. Veamos un ejemplo. Un juez de los Valles Centrales me decía en una entrevista que su distrito es pluricultural, por lo que “es importante y trascendente conocer la identidad étnica del inculpado”, pero agregaba:

Lo primero que se tendría que demostrar es el carácter de indígena. Hay gente que es indígena y gente que no es indígena. Si tenemos un indígena en una controversia judicial tiene derechos específicos; si habla alguna lengua, un dialecto, tiene derecho a que sus escritos y su declaración se escriban en su propia lengua. Tiene derecho, en lo penal, a que lo asista un traductor [...] Déjame decirte que para reunir la calidad de indígena se requieren tres elementos: se le pregunta si pertenece a un grupo étnico y cuál es; se le pregunta si habla o entiende castellano. No solamente con esto queda demostrado, o sea una lengua indígena, no hablar castellano no es suficiente, además es necesario que el grupo lo reconozca como indígena, que sea parte de las tradiciones. ¿Cómo se sabe esto? Con el dictamen de un etnógrafo, el que estudia las etnias.

Lo anterior refleja una obsesión por demarcar la frontera de lo indígena y por domesticar la diferencia, al mismo tiempo que ésta es reconocida y celebrada.

En este sentido considero que el peritaje, tal y como se efectúa en la Prodi, es parte de una obsesión por definir criterios, por ofrecer validez científica y por delimitar la identidad indígena, aunque el proceso del peritaje esté lleno de errores y confusiones. Los expedientes que tuve oportunidad de revisar muestran que, a menudo, el juzgado expide la solicitud más de una vez antes de que ésta sea atendida por la Prodi. Los tiempos de la burocracia, saturados de oficios que circulan entre el juzgado y las oficinas de la procuraduría, así como dentro de estas últimas –del procurador al perito, del perito al administrador– ocasionan que pasen varios meses antes de que se ejecuten las solicitudes. Cuando los peritajes están listos suelen contener errores respecto al lugar de nacimiento o al nombre del inculpado, errores que son seguidos por un oficio del juez pidiendo la rectificación, la cual se lleva a cabo de manera superficial. Veamos el caso de un hombre acusado de violar a una menor.

El expediente se inicia con una solicitud de peritaje antropológico por parte del juez de un juzgado mixto dirigido al procurador para la Defensa del Indígena con fecha 18 de septiembre de 2002, en ella se pide la asignación de un perito que emita un dictamen “acerca del entorno cultural, económico y étnico del procesado”. Le sigue otra solicitud idéntica pero con fecha 4 de octubre del mismo año, lo cual sugiere que no se hizo caso a la primera. El siguiente documento es la



⁵ Sobre el peritaje antropológico en México véase Escalante Betancourt (2002).

respuesta del procurador, fechada el 8 de octubre, en el cual asigna al perito antropólogo adscrito a la Prodi y pide al juez que designe lugar, fecha y hora para que éste conduzca la entrevista. Dos semanas después el procurador informa al perito, mediante oficio, que ha sido comisionado para el peritaje y autoriza el pago de viáticos para que se traslade al reclusorio. Posteriormente, el 5 de noviembre, el juez manda un oficio dirigido al perito solicitándole presentarse el día 26 del mismo mes para “discernirse el cargo” y “examinar al interno”. Después de los documentos internos en que se informa al perito de la comisión y se asignan viáticos sigue un oficio con fecha 23 de diciembre, firmado por la Secretaría Judicial del Juzgado, en el que se pide al perito emitir su dictamen, porque ya ha pasado la fecha correspondiente. Por último, aparece el peritaje, fechado el 11 de enero de 2003, consistente en tres párrafos breves con afirmaciones contradictorias, como las que cito a continuación:

El indiciado [...] representa un caso que no tiene la tipicidad de delito, toda vez que aparentemente [éste] reúne todas las características de indígena que cumple con los preceptos de la cultura zapoteca, así como de la veneración de los santos y el tequio [...] [Un párrafo más adelante se contradice] A pesar de la cultura y raigambre indígena su comportamiento no corresponde al parámetro ético de la etnia zapoteca, por lo anterior no se le puede considerar indígena.

El 17 de febrero de 2003 el defensor de oficio solicita al juez que pida al perito antropólogo la ampliación y rectificación de su dictamen y que la haga de su conocimiento:

que el cargo que se le confirió consiste en emitir una opinión fundada y no deberá limitarse a expresar un simple comentario, dado que lo manifestado en el dictamen en nada beneficia al procesado y mucho menos le deja en claro al juzgador lo que quiso especificar, resultando ambiguo y hasta carente de información veraz, ya que el citado Perito dice que el defendido es oriundo [de una comunidad] cuando éste dijo, en preparatoria, ser originario [de otra comunidad].

Diez días más tarde la juez solicita al perito que “rectifique y amplíe su dictamen” y, finalmente, el 15 de marzo del mismo año éste repite el mismo dictamen, sólo corrigiendo el lugar de origen del procesado, con lo cual se cierra el expediente.

Observemos cómo este expediente y el peritaje evidencian la problemática que he discutido. La cantidad de oficios que circulan en los diversos espacios del

aparato judicial mantienen abierta la promesa de justicia, en este caso al formar parte de un proceso que hace valer el derecho a un dictamen pericial; pero, al mismo tiempo, todos los errores en el expediente conllevan el obstáculo de la promesa. El perito encarna a un Estado que pretende trabajar en la procuración de justicia para los indígenas y, simultáneamente, obstaculiza su propia misión, debido a la ambigüedad y superficialidad del pluralismo jurídico y a la falta de profesionalismo.

Reflexiones finales

Si bien la legislación oaxaqueña en materia de derechos indígenas constituye un avance significativo hacia el reconocimiento del pluralismo jurídico, también presenta serias limitaciones. El mal funcionamiento de instituciones como la Procuraduría para la Defensa del Indígena, encargada de hacer valer los derechos que establece la ley, la convierte en un obstáculo para el cumplimiento de ésta. Aquí he propuesto la importancia de explorar las discrepancias entre la ley y las prácticas burocráticas. Como garante de los “derechos indígenas”, la Prodi representa la materialización de un Estado que busca garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos, contribuyendo a la producción y circulación de cierto discurso sobre el pluralismo jurídico. Por otro lado, es una institución verdaderamente caótica (no sólo corrupta, como el Poder Judicial), desorganizada, sin presupuesto, sin control sobre sus empleados y sin un discurso coherente.

También he señalado cómo el Estado se materializa de manera fragmentaria y dispersa, mediante un cúmulo de documentos, prácticas, intervenciones y rituales desordenados. Por medio de estos mecanismos el Estado emerge como un objeto dual que encarna una promesa de justicia y a la vez imposibilita su cumplimiento. También es necesario puntualizar que las prácticas desordenadas y ambiguas que he discutido aquí se inscriben en las formas “racionales” de la burocracia: producción de papeles, oficios, registros, estadísticas y discursos que circulan por los diversos espacios gubernamentales y que constituyen registros mediante los cuales el Estado se legitima. Retomando los planteamientos de Nuijten, podemos argumentar que estas acciones generan expectativas, miedos y fantasías, no sólo en los ciudadanos comunes que encuentran al Estado en su vida cotidiana, sino entre los mismos funcionarios que lo integran. En otras palabras, introducen la promesa o la anticipación de justicia, que es central para el funcionamiento del Estado y para la manera en que éste implanta su dominación.

Bibliografía

- ABRAMS, P.
1988 "Notes on the Difficulty of Studying the State", en *Journal of Historical Sociology*, vol. 1, núm. 1, pp. 58-89.
- ACEVEDO, M. L. Y T. PARDO
1993 "Reformas constitucionales y derechos culturales de los pueblos indígenas de Oaxaca", en *Cuadernos del Sur*, vol. 2, núm. 4, pp. 89-97.
- CHENAUT, V. Y M. T. SIERRA
1995 "La antropología jurídica en México: temas y perspectivas de investigación", en V. Chénaut y M. T. Sierra, *Pueblos indígenas ante el derecho*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México, pp. 13-41.
- DAS, V.
2004 "The Signature of the State: The Paradox of Illegibility", en V. Das y D. Poole, *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research, Santa Fe, pp. 225-252.
- DAS, V. Y D. POOLE
2004 "State and its Margins: Comparative Ethnographies", en V. Das y D. Poole, *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, Santa Fe, pp. 3-33.
- ESCALANTE BETANCOURT, Y.
2002 *La experiencia del peritaje antropológico*, Instituto Nacional Indigenista, México.
- FOUCAULT, M.
1991 "Governmentality", en G. Burchell, C. Gordon y P. Miller (eds.), *The Foucault effect: studies in governmentality: with two lectures by and an interview with Michel Foucault*, Harvester Wheatsheaf, Londres, pp. 87-104.
- GÓMEZ, M.
1990 "La defensoría jurídica de presos indígenas", en R. Stavenhagen y D. A. Iturralde, *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, pp. 371-388.
- GUPTA, A.
1995 "Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State", en *American Ethnologist*, vol. 22, núm. 2, pp. 375-402.
- HALE, C.
2002 "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala", en *Journal of Latin American Studies*, núm. 34, pp. 485-524.
- HANSEN, T. B. Y F. STEPPUTAT
2001 *States of imagination: ethnographic explorations of the postcolonial state*, Duke University Press, Durham.
- LÓPEZ BARCENAS, F.
1998 *Entre lo propio y lo ajeno: el sistema electoral consuetudinario en el estado de Oaxaca*, Ceaatl, México.
- MARTÍNEZ, J. C.
2001 "Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe", tesis de maestría en Antropología Social, CIESAS-Occidente, Guadalajara, 393 pp.
- MARTÍNEZ, V. L. J.
2003 "La disputa por el poder municipal en Oaxaca: ¿son antagónicos la democracia y los usos y costumbres?", en *América Indígena*, vol. 59, núm. 2, pp. 9-27.
- MÉNDEZ MORALES, S.
2001 *De la organización al poder: experiencias en municipios oaxaqueños*, Servicios para una Educación Alternativa (Educa), Oaxaca.
- NAHMAD, S.
2001 "Autonomía indígena y la soberanía nacional: el caso de la Ley Indígena de Oaxaca", en L. de León Pasquel (coord.), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 19-47.
- NULJTEN, M.
2004 "Governmentality and the Workings of Power in Mexico", en *Critique of Anthropology*, vol. 24, núm. 2, pp. 209-230.
- RECONDO, D.
2001 "Usos y costumbres, procesos electorales y autonomía indígena en Oaxaca", en L. de León Pasquel (coord.), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 91-113.
- TROUILLOT, M. R.
2001 "The Anthropology of the State in the Age of Globalization", en *Current Anthropology*, vol. 42, núm. 1, pp. 125-138.
- VELÁSQUEZ, M. C.
s. f. *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*, Instituto Estatal Electoral, Oaxaca.