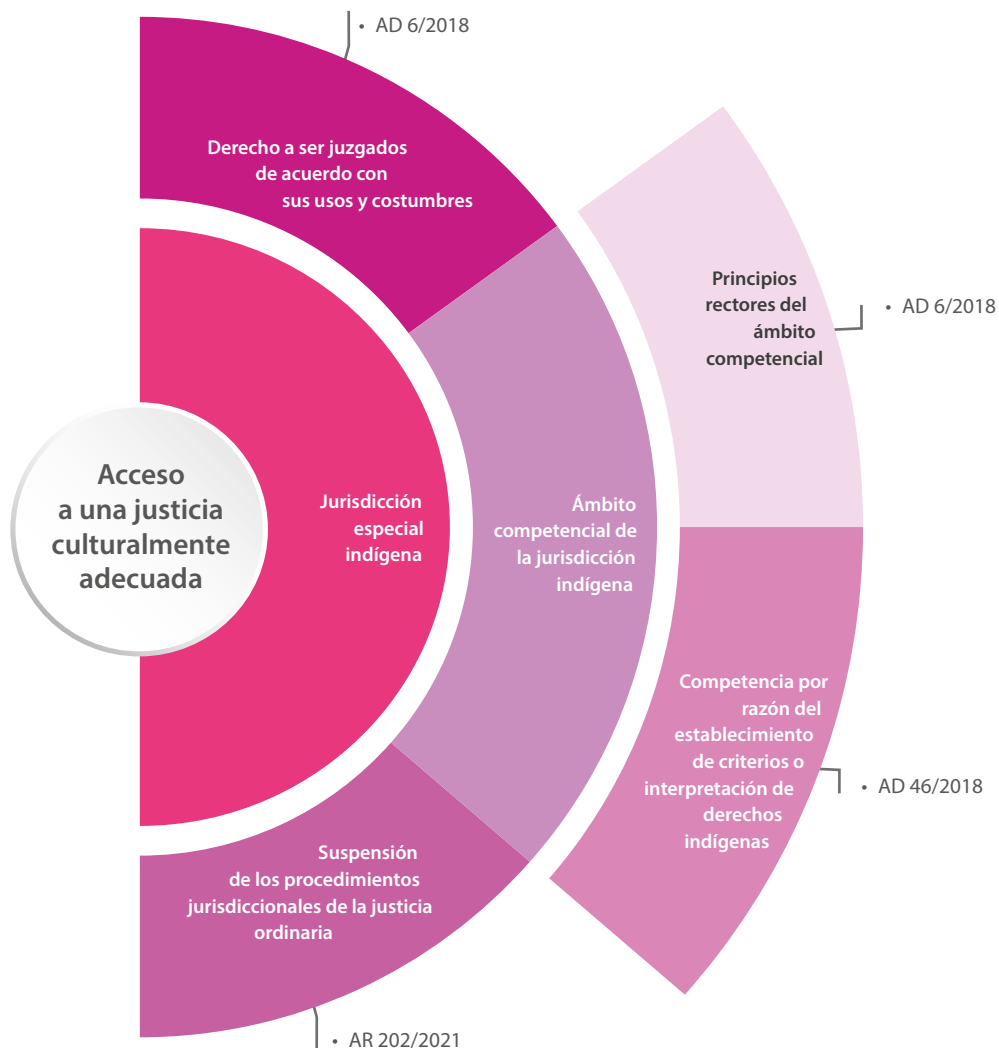




## 5. Jurisdicción especial indígena



### 5.1 Derecho a ser juzgado de acuerdo con sus usos y costumbres

---

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo 6/2018, 21 de noviembre de 2019<sup>132</sup>

---

#### Hechos del caso

Un grupo de integrantes del comisariado de bienes comunales de San X, Oaxaca, acudió a una zona reforestada y vedada de la comunidad, por una queja vecinal porque un rebaño de 50 chivos, propiedad del señor Juan, estaba causando daños. El cabildo municipal sancionó al señor Juan, quien tuvo que pagar 2 mil pesos y se comprometió a no reincidir en su falta. Sin embargo, días después, los miembros del comisariado de bienes comunales encontraron a María —esposa del señor Juan— y a su hija, entonces menor de edad, pastoreando un rebaño de 100 chivos en la misma área. Después de que a María se le impusiera una multa de 2 mil pesos, que derivó en un altercado verbal, el cabildo del citado municipio acordó arrestar a María 24 horas, de acuerdo con las normas que sancionaban las faltas cometidas por los integrantes de la comunidad a la que pertenecían.

Días más tarde, vecinos de la localidad informaron en la oficina del comisariado de bienes comunales que aproximadamente 100 chivos propiedad de Juan se encontraban destruyendo árboles y vegetación en general, por lo que el síndico municipal, con auxilio del comisariado, el regidor encargado de la Policía Municipal y algunos elementos de ésta, arrearon el rebaño hacia el corral del municipio. A pesar de que la asamblea general de la comunidad indígena citó a Juan y María para exhortarlos a que cumplieran con sus obligaciones para con la población y los bienes comunales, relacionadas con el encierro municipal y cuidado de sus chivos, así como las derivadas de los daños ocasionados, y se les apercibió que de no acudir

---

<sup>132</sup> Mayoría de tres votos con voto particular del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

a la cita en cuestión se convocaría a una nueva asamblea para vender los chivos resguardados y con lo obtenido cobrar el monto por el encierro municipal y los gastos generados por el cuidado de sus animales, Juan y María no asistieron a la nueva sesión de la autoridad comunal, en la que se determinó imponerle a Juan las siguientes sanciones económicas: i) \$249,920.00 pesos por el uso de piso municipal, ii) \$90,400.00 pesos por sementeras y iii) \$42,000.00 por daños ocasionados a 84 plantas de árboles.

Mientras tanto, María presentó una denuncia en la agencia del Ministerio Público de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, en contra de la presidenta, el síndico y del regidor tercero, así como de diversos integrantes del comisariado de bienes comunales y de un miembro del consejo de vigilancia, a los que se les atribuyó la comisión de los delitos de abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad personal, allanamiento de morada, abigeato y los que resultaran, en relación con los hechos ocurridos. Sin embargo, por otra parte, el presidente y síndico municipal del Ayuntamiento de San X, Oaxaca promovieron un juicio de derecho indígena, del cual correspondió conocer a la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, en el que se tuvo como parte demandada a Juan y María.

A pesar de que la carpeta de investigación, a la que se adhirió Juan bajo la calidad de denunciante, fue judicializada por el representante social ante un juez de control para poder formular imputación contra los miembros de la comunidad indígena, la Sala de Justicia Indígena emitió una resolución en la que se declaró legalmente competente para conocer y resolver el juicio, y, entre otras cuestiones, determinó lo siguiente: i) convalidó que la autoridad comunitaria resolvió en ejercicio de su libre determinación y autonomía, sin violentar los límites establecidos en la Constitución política; ii) ordenó al juez de control de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, sobreseer la causa penal, por la extinción de la acción penal y iii) precisó que las sanciones impuestas a los demandados se debían someter nuevamente a la consideración de la asamblea general de la comunidad indígena, con el fin de buscar alternativas para el pago y la reparación el daño material ocasionado.

Inconforme con la resolución, Juan promovió un juicio de amparo directo en el que fundamentalmente reclamó una violación al artículo 14 de la Constitución política. En concreto, alegó que la Sala de Justicia Indígena carecía de competencia legal por razón de tiempo y materia, y que incorrectamente la Sala convalidó las resoluciones emitidas en su contra por las autoridades de su comunidad, puesto que, en su opinión, dichas autoridades no contaban con un sistema normativo para sancionarlo. Al juicio de amparo se adhirieron el síndico municipal y algunos miembros del comisariado de bienes comunales, quienes solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera de oficio su facultad de atracción para conociera del asunto.

La Primera Sala decidió ejercer su facultad de atracción para resolver el juicio de amparo directo y optó por analizar el caso desde una perspectiva intercultural, de conformidad con el artículo 2o., apartado A, fracción VIII, de la Constitución política y el numeral 9, numeral 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, lo cual implicó estudiar el juicio bajo una perspectiva e interpretación culturalmente sensible e incluyente de los hechos de los cuales derivó, así como de las normas jurídicas que fueran aplicables, para ello en el análisis del caso se atendió al marco de protección de los derechos humanos de las personas involucradas, esto es, personas pertenecientes a una comunidad indígena.

## Problema jurídico planteado

¿Cuáles son las obligaciones constitucionales y convencionales que tiene a su cargo el Estado mexicano en materia de jurisdicción especial indígena, particularmente respecto a su autonomía como derecho colectivo?

## Criterio de la Suprema Corte

El Estado mexicano tiene a su cargo la obligación constitucional y convencional en materia de jurisdicción especial indígena de implementar mecanismos o procedimientos eficientes con sus respectivos órganos jurisdiccionales para conocer de los mismos, a través de los cuales se reconozca el derecho de las comunidades indígenas a regirse por sus sistemas jurídicos consuetudinarios, esto es, por su propio derecho y a obtener la validación de sus resoluciones por parte de las autoridades del Estado central en los casos y de acuerdo con los procedimientos de validación que las leyes correspondientes establezcan. Asimismo, todas las entidades federativas de nuestro país tienen la obligación constitucional y convencional de establecer en sus normas secundarias procedimientos eficaces a través de los cuales, individual o colectivamente, los pueblos indígenas tengan la posibilidad real y efectiva de lograr la validación de las resoluciones emitidas con motivo de sus sistemas normativos, es decir, que logren darle fuerza o firmeza a dichas resoluciones, en aras de que se determine que el conocimiento de ciertos hechos o conflictos no corresponde a la jurisdicción ordinaria, sino a la jurisdicción especial indígena. Lo anterior es así, en tanto que la jurisdicción especial indígena no sólo es un derecho individual a ser juzgado de acuerdo con los usos y costumbres, de la comunidad indígena a la que pertenece la persona —por el solo hecho de ser parte de ella—, sino porque además ésta constituye un derecho colectivo a favor de los grupos indígenas, debido a su necesidad de pervivencia, pues se entiende que la jurisdicción indígena es una consecuencia de la autonomía que la Constitución otorga a las comunidades indígenas para resolver sus conflictos internos de acuerdo con su cosmovisión y entendimiento de los derechos y cómo deben garantizarse para asegurar que la comunidad permanezca.

## Justificación del criterio

*Obligaciones constitucionales y convencionales a cargo del Estado mexicano en materia de jurisdicción especial indígena.* De una interpretación sistemática del artículo 2o., apartado A, fracciones II y VIII —reformado el 14 de agosto de 2001— de la Constitución política y de los numerales 2, 4.1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como el artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Primera Sala de la Suprema Corte señaló que "existe la obligación constitucional y convencional para el Estado Mexicano, de **implementar mecanismos o procedimientos eficientes, con sus respectivos órganos jurisdiccionales para conocer de los mismos**, a través de los cuales se reconozca el derecho de las comunidades indígenas a regirse por sus sistemas jurídicos consuetudinarios, esto es, por su propio derecho<sup>133</sup> y a obtener la **validación de sus resoluciones por parte de las autoridades del Estado central, siendo menester —así lo ordena expresamente la Constitución— que la ley establezca los casos y procedimientos de validación correspondientes**" (párr. 54).

<sup>133</sup> [Nota del original] "13 En adelante también derecho indígena, derecho consuetudinario indígena o derecho consuetudinario".

La obligación constitucional y convencional "**de todas las entidades federativas de nuestro país** de establecer en sus normas secundarias, procedimientos eficaces a través de los cuales, individual o colectivamente, los pueblos indígenas tengan la posibilidad real y efectiva de lograr la validación de las resoluciones emitidas con motivo de sus sistemas normativos, esto es, que logren darle fuerza o firmeza a dichas resoluciones, a través de diversos mecanismos que deben establecer las leyes secundarias, en aras de que se determine que el conocimiento de ciertos hechos o conflictos no corresponde a la **jurisdicción ordinaria**, sino a la **jurisdicción especial indígena**" (párr. 58).

De manera correlativa, la Primera Sala señaló que "**la jurisdicción especial indígena** es la facultad que tienen las autoridades de los pueblos o comunidades indígenas para resolver conflictos al interior de sus colectividades o impartir justicia de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres, siempre que nos sean contrarios a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos; y por el otro, el derecho de los integrantes de estas comunidades o pueblos a ser juzgados según los parámetros de su propia cultura", la cual "puede ser definida también como un derecho para esas comunidades autóctonas, mediante el cual sus máximos representantes ejercen funciones y potestades jurisdiccionales."<sup>134</sup> Dicha labor comprende todas aquellas funciones propias del poder jurisdiccional, primordialmente: conocer, juzgar, resolver conflictos, definir derechos y obligaciones concretas, ordenar restricciones de derechos (ya sea como penas o medidas), ordenar las prestaciones de servicios a la comunidad, la reparación de daños y perjuicios, y la disposición de bienes"<sup>135</sup> (párrs. 61 y 62). Incluso, como "la facultad o derecho que tienen los pueblos o comunidades indígenas de juzgar sus conflictos internos conforme a su propio **derecho indígena**, entendiéndose por éste como el conjunto de normas de tipo tradicional y prácticas consuetudinarias, no necesariamente escritas ni codificadas —orales—, distintas al derecho vigente en México, bajo la cual se organiza la vida interna de los pueblos o comunidades indígenas, los que, de acuerdo al contenido del artículo 2o. de la Constitución, son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas"<sup>136</sup> (párr. 63).

"La jurisdicción especial indígena no solo es un derecho individual a ser juzgado de acuerdo con los usos y costumbres, de la comunidad indígena a la que pertenece la persona —por el solo hecho de ser parte

<sup>134</sup> [Nota del original] <sup>120</sup> CARNELUTTI, Francisco. Derecho y proceso. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1971, p. 92-93".

<sup>135</sup> [Nota del original] <sup>121</sup> FIGUEROA Vargas, Sorily Carolina. *Jurisdicción Especial Indígena en Latinoamérica. Una referencia específica al sistema jurídico Colombiano*. Editorial Universidad del Norte; Grupo Editorial Ibáñez, Barranquilla, Colombia, 2015, p. 98-99".

<sup>136</sup> [Nota del original] <sup>122</sup> Cuya definición es similar a la contenida en el artículo 1, numeral 1, inciso b), del **Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**, que refiere que los pueblos "son considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas". — Sobre dicha definición se considera oportuno destacar que el **Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)** recoge el Estudio de Martínez Cobo, en el que refiere la siguiente definición de Pueblos Indígenas: [s]on comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica en las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales. Véase: *La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos*. publicación conjunta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico, de agosto de dos mil trece".

de ella—, sino además **constituye un derecho colectivo a favor de los grupos indígenas**, debido a su necesidad de pervivencia. **La jurisdicción indígena es una consecuencia de la autonomía que la Constitución otorga a las comunidades indígenas para resolver sus conflictos internos de acuerdo a su cosmovisión y entendimiento de los derechos y cómo deben garantizarse para asegurar que la comunidad permanezca**" (párr. 64). Para la Corte, "la ausencia de los referidos mecanismos obstaculiza el reconocimiento por parte de las autoridades del Estado central de los usos y leyes consuetudinarias autóctonas de las comunidades indígenas, así como su derecho a ejercer su propia jurisdicción, lo cual a la postre se convierte en una vulneración a los derechos humanos de dichos pueblos. Dicha omisión se ha traducido en abusos en el sistema de administración de justicia, específicamente, tratándose de la aplicación de normas de carácter penal, al no lograrse diferenciar la jurisdicción ordinaria de la jurisdicción especial indígena" (párr. 69).

## Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte resolvió no amparar ni proteger a Juan contra el acto reclamado atribuido a la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, y consecuentemente declaró sin materia el amparo adhesivo promovido por el síndico municipal y comisariado de bienes comunales de la comunidad de San "X", Oaxaca, en su carácter de terceros interesados.

### 5.2 *Ámbito competencial de la jurisdicción indígena*

#### 5.2.1 *Principios rectores del ámbito competencial*

---

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo 6/2018, 21 de noviembre de 2019<sup>137</sup>

---

## Hechos del caso

Un grupo de integrantes del comisariado de bienes comunales de San X, Oaxaca, acudió a una zona reforestada y vedada de la comunidad, por una queja vecinal porque un rebaño de 50 chivos, propiedad del señor Juan, estaba causando daños. El cabildo municipal sancionó al señor Juan, quien tuvo que pagar 2 mil pesos y se comprometió a no reincidir en su falta. Sin embargo, días después, los miembros del comisariado de bienes comunales encontraron a María —esposa del señor Juan— y a su hija, entonces menor de edad, pastoreando un rebaño de 100 chivos en la misma área. Después de que a María se le impusiera una multa de 2 mil pesos, que derivó en un altercado verbal, el cabildo del citado municipio acordó arrestar a María 24 horas, de acuerdo con las normas que sancionaban las faltas cometidas por los integrantes de la comunidad a la que pertenecían.

Días más tarde, vecinos de la localidad informaron en la oficina del comisariado de bienes comunales que aproximadamente 100 chivos propiedad de Juan se encontraban destruyendo árboles y vegetación en

---

<sup>137</sup> Mayoría de tres votos con voto particular del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

general, por lo que el síndico municipal, con auxilio del comisariado, el regidor encargado de la Policía Municipal y algunos elementos de ésta, arrearon el citado rebaño hacia el corral del municipio. A pesar de que la asamblea general de la comunidad indígena citó a Juan y María para exhortarlos a que cumplieran con sus obligaciones en la población y en bienes comunales, relacionadas con el encierro municipal y cuidado de sus chivos, así como las derivadas de los daños ocasionados, y se les apercibió que de no acudir a la cita en cuestión se convocaría a una nueva asamblea para vender los chivos resguardados y con lo obtenido cobrar el monto por el encierro municipal y los gastos generados por el cuidado de sus animales, Juan y María no asistieron a la nueva sesión de la autoridad comunal, en la que se determinó imponerle a Juan las siguientes sanciones económicas: i) \$249,920.00 pesos por el uso de piso municipal, ii) \$90,400.00 pesos por sementeras y iii) \$42,000.00 por daños ocasionados a 84 plantas de árboles.

Mientras tanto, María presentó una denuncia en la agencia del Ministerio Público de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, en contra de la presidenta, el síndico y del regidor tercero, así como de diversos integrantes del comisariado de bienes comunales y de un miembro del consejo de vigilancia, a los que se les atribuyó la comisión de los delitos de abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad personal, allanamiento de morada, abigeato y los que resultaran, en relación con los hechos ocurridos. Sin embargo, por otra parte, el presidente y síndico municipal del Ayuntamiento de San X, Oaxaca promovieron un juicio de derecho indígena, del cual correspondió conocer a la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, en el que se tuvo como parte demandada a Juan y María.

A pesar de que la carpeta de investigación, a la que se adhirió Juan bajo la calidad de denunciante, fue judicializada por el representante social ante un juez de control para poder formular imputación contra los miembros de la comunidad indígena, la Sala de Justicia Indígena emitió una resolución en la que se declaró legalmente competente para conocer y resolver el juicio, y, entre otras cuestiones, determinó lo siguiente: i) convalidó que la autoridad comunitaria resolvió en ejercicio de su libre determinación y autonomía, sin violentar los límites establecidos en la Constitución política; ii) ordenó al juez de control de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, sobreseer la causa penal, por la extinción de la acción penal y iii) precisó que las sanciones impuestas a los demandados se debían someter nuevamente a la consideración de la asamblea general de la comunidad indígena, con el fin de buscar alternativas para el pago y la reparación el daño material ocasionado.

Inconforme con la resolución, Juan promovió un juicio de amparo directo en el que fundamentalmente reclamó una violación al artículo 14 de la Constitución política. En concreto, alegó que la Sala de Justicia Indígena carecía de competencia legal por razón de tiempo y materia, y que incorrectamente la Sala convalidó las resoluciones emitidas en su contra por las autoridades de su comunidad, puesto que, en su opinión, dichas autoridades no contaban con un sistema normativo para sancionarle. Al juicio de amparo se adhirieron el síndico municipal y algunos miembros del comisariado de bienes comunales, quienes solicitaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera de oficio su facultad de atracción para conociera del asunto.

La Primera Sala decidió ejercer su facultad de atracción para resolver el juicio de amparo directo y optó por analizar el caso desde una perspectiva intercultural, de conformidad con el artículo 2o., apartado A,

fracción VIII, de la Constitución política y el numeral 9, numeral 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, lo cual implicó estudiar el juicio bajo una perspectiva e interpretación culturalmente sensible e incluyente de los hechos de los cuales derivó, así como de las normas jurídicas que fueran aplicables, para ello en el análisis del caso se atendió al marco de protección de los derechos humanos de las personas involucradas, esto es, personas pertenecientes a una comunidad indígena.

## Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué principios de interpretación deben considerar las y los juzgadores como principios rectores de la jurisdicción especial indígena?
2. ¿Cuáles son los límites para el ejercicio de la jurisdicción especial indígena? En otros términos, ¿el ejercicio de la jurisdicción especial indígena puede restringirse legítimamente?
3. ¿Cuáles factores deben considerarse para determinar que el conocimiento de ciertos hechos o conflictos actualizan la competencia legal de la jurisdicción especial indígena? En atención a estos factores, ¿qué deben realizar las y los juzgadores de manera previa para poder calificar que determinados hechos corresponden a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria?
4. En este caso, ¿la Sala de Justicia Indígena carece de competencia legal por razón de tiempo y materia para conocer de los hechos juzgados por la comunidad indígena? ¿La Sala de Justicia Indígena puede considerarse como un tribunal especial?
5. ¿Fue correcto que la Sala de Justicia Indígena considerara que los hechos juzgados por la comunidad indígena corresponden a la jurisdicción especial indígena?

## Criterios de la Suprema Corte

1. Las y los jueces pueden auxiliarse de los siguientes principios o criterios de interpretación para encontrar soluciones legítimas a los casos en los que existan tensiones entre la jurisdicción especial indígena y la jurisdicción ordinaria, cuando entren en pleno conflicto con los principios y valores sobre los que se edifica el derecho indígena y su correspondiente jurisdicción, como la igualdad, diversidad, pluralismo y participación: i) el principio de mayor autonomía de los usos y costumbres de las comunidades indígenas, que se refiere a que en cada caso deben de diferenciarse o distinguirse los pueblos o comunidades indígenas que conservan sus usos y costumbres, así como sus sistemas normativos —los que en un inicio deben ser respetados— de aquellos que no los conservan, ya que a éstos —individual o colectivamente— se les puede exigir en mayor medida el sometimiento a las leyes del Estado central, ii) los derechos humanos establecidos en la Constitución política y los tratados internacionales, los cuales constituyen el mínimo obligatorio para resolver cada caso, y iii) el principio de maximización de la autonomía indígena o de mínimas restricciones a su autonomía, que se traduce en que los usos, costumbres y sistemas normativos prevalecen sobre las normas legales dispositivas, siempre y cuando concurren los elementos anteriormente mencionados y no se esté en un supuesto de límite a la jurisdicción especial indígena.

2. La jurisdicción indígena tiene como un límite constitucional ineludible que sus decisiones no quebranten los derechos humanos consagrados en la Constitución. El ejercicio de la jurisdicción especial indígena tiene además ciertos límites constitucionales y convencionales, frente a las autoridades del Estado central, cuando los usos y costumbres atenten directamente contra los derechos humanos que pertenecen al dominio del *ius cogens*, como la tortura, desaparición forzada, esclavitud y discriminación; así como las reglas que eliminen definitivamente la posibilidad de acceder a la justicia de alguno de sus integrantes. Pues, a pesar de que existe y se reconoce el derecho que tienen las autoridades de las comunidades indígenas para desempeñar funciones jurisdiccionales, dentro de su territorio y de acuerdo a sus usos y costumbres, así como con sus sistemas normativos; tales derechos poseen un límite: que sus actos, hechos, sucesos, determinaciones o resoluciones no sean contrarios a las normas que estén reconocidas en el *ius cogens*, que pertenezcan al núcleo duro de los derechos humanos y que además constituyan actos que lesionen gravemente la dignidad humana.

La aplicación de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, así como de sus sistemas normativos, o bien, el ejercicio de su jurisdicción especial, no puede ser una excusa para intensificar la opresión, incluso al interior de las comunidades, de aquellos miembros tradicionalmente excluidos, como son mujeres, niños y niñas o personas con discapacidad, colectivos históricamente desventajados. Por ello, las restricciones de derechos en las relaciones de las comunidades indígenas con otros miembros de la sociedad, con los cuales presenten conflictos, se deben determinar con bases objetivas, es decir, para que la restricción sea legal se debe ponderar i) si tiene un objetivo dentro de la sociedad cultural; ii) si la medida es necesaria en una sociedad democrática; iii) si la medida es adecuada y iv) si es proporcional para los fines que se busca. Tal determinación se debe realizar, sin desnaturalizar el derecho consuetudinario indígena, ni imponer restricciones que impliquen el desconocimiento de la existencia de sociedades multiculturales o del derecho de las comunidades indígenas a su autonomía jurisdiccional.

3. Los factores, criterios y límites que las autoridades del Estado central deben evaluar en aras de determinar si se está ante hechos cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria en síntesis son los siguientes: i) *factor personal*, se estudia si la persona o personas involucradas pertenecen a una comunidad indígena, ii) *factor territorial*, se examina si el hecho sucedió dentro del territorio de la comunidad, o bien, en un lugar donde tradicionalmente ésta ejerce o desarrolla su cultura, iii) *factor objetivo*, se evalúa si el bien jurídico afectado tiene que ver con el interés de la comunidad o de uno de sus miembros, iv) *factor institucional*, la comunidad indígena cuenta con autoridades tradicionales, quienes juzgan conforme a sus usos y prácticas tradicionales existentes, tanto en lo sustantivo como en lo procesal, y v) *los límites a los usos y prácticas —entendidos como sistema normativo—*, es decir, que no resulten contrarios a los derechos humanos establecidos en la Constitución política y en los instrumentos internacionales de los que México es parte.

En atención a lo anterior, las autoridades jurisdiccionales no pueden descalificar que determinados hechos corresponden a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria, sin que previamente realicen un diálogo entre los diversos sistemas normativos, lo cual únicamente se puede lograr a través de la recopilación de información que analice los usos y costumbres de la comunidad indígena, así como sus sistemas normativos, ya sea a través de la documentación por medio de un peritaje antropológico, o con cualquier medio lícito, de la cultura de las personas y los pueblos o comunidades involucradas, la forma

en que se gobiernan, las normas que los rigen, las instituciones que les sustenten, los valores que suscriben, la lengua que hablan y su significado.

Por ello, al resolver un caso en concreto se debe adoptar una perspectiva intercultural, que es el establecimiento de un estándar mínimo de tolerancia, que cubra los diferentes sistemas de valores. Es decir, la conformación de un consenso mínimo necesario para la convivencia entre las distintas culturas sin que ello implique la renuncia a los presupuestos esenciales que marcan la identidad de cada uno de los sistemas. Sin embargo, en caso de que las personas juzgadoras determinen que los hechos sometidos a su consideración corresponden a la jurisdicción especial indígena, deben inhibirse de conocer del caso, ya que los hechos involucrados no corresponden a su jurisdicción. No obstante, si una de las partes involucradas no coincide con tal determinación, la misma podrá promover los mecanismos o recursos disponibles para impugnarla.

4. La Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca es competente por razón de tiempo, en primer lugar, porque existe una obligación para todas las entidades del país de establecer en sus normas secundarias procedimientos o mecanismos eficaces a través de los cuales, individual o colectivamente, los pueblos indígenas tengan la posibilidad real y efectiva de lograr la validación de las resoluciones emitidas con motivo de sus sistemas normativos por las autoridades de tales pueblos sobre ciertos hechos o eventos, en aras de lograr su validación y el reconocimiento de que los mismos —hechos— no eran competencia de la jurisdicción ordinaria al activarse la competencia especial indígena, y, por ende, la competencia de la comunidad indígena para juzgar los mismos. En segundo lugar, porque, por razón de materia, la Sala de Justicia Indígena es competente para conocer y resolver el conflicto de origen, en tanto que existe una disposición prevista en la legislación local, cuya finalidad es la protección de los derechos de las comunidades indígenas y sus miembros por igual, que además surgió en respuesta a la obligación de crear órganos de validación de las decisiones adoptadas por un pueblo o comunidad indígena como parte de sus sistemas normativos, impuesta constitucional, convencional y legalmente.

Por lo anterior, no puede sostenerse que la creación del mecanismo o procedimiento —juicio de derecho indígena— y el correspondiente órgano para resolver el mismo —Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca— constituye una creación novedosa que no estaba contemplada en alguna norma antes de que sucedieran los hechos objeto de controversia, o bien, que éste constituye un tribunal especial creado con la única finalidad de resolver un caso en concreto, específicamente, los hechos materia de controversia.

5. La Sala de Justicia Indígena consideró de manera correcta que el conocimiento de los hechos —de los que derivó el juicio de amparo— y su correspondiente juzgamiento correspondían a la jurisdicción especial indígena, dado que, al activarse la jurisdicción especial indígena, la cual se encuentra tutelada directamente por el artículo 2o. de la Constitución política y sus correlativas disposiciones internacionales, las autoridades del Estado central no podían conocer de los mismos. Lo anterior es así porque a partir de los hechos y de las pruebas que obran en el expediente es factible sostener que se actualizan todos los factores (personal, territorial, objetivo e institucional) y se respetan los límites que deben concurrir para que en un supuesto fáctico se active la jurisdicción especial indígena: al derivar de un hecho acontecido entre personas de una

comunidad indígena, en un territorio que corresponde a dicho pueblo, el cual cuenta con autoridades tradicionales que ejercen su autoridad en un ámbito territorial específico, con base en usos y prácticas tradicionales existentes, tanto en lo sustantivo como en lo procesal y que esos usos y prácticas no resultan contrarios a los derechos humanos y las garantías para su protección, previstos en la Constitución política y los instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte, la Sala responsable no vulneró los derechos del afectado al convalidar la resolución emitida por las autoridades de San "X", Oaxaca y al ordenar en consecuencia a las autoridades del Estado central que sobreseyeran la causa respectiva.

## Justificación de los criterios

1. *Principios o criterios de interpretación que rigen la jurisdicción especial indígena.* En este asunto, la Primera Sala de la Suprema Corte consideró necesario establecer los criterios de interpretación que auxiliarán a los jueces en casos en los cuales existan tensiones entre la jurisdicción especial indígena y la jurisdicción ordinaria, con la finalidad de permitirles encontrar soluciones legítimas a dichos conflictos. "Lo anterior, con la finalidad de evitar incorporar principios propios del Estado central —no se incluyen en esta consideración principios constitucionales o convencionales que protegen derechos humanos—, pero que entren en pleno conflicto con los principios y valores sobre los que se edifica el derecho indígena y su correspondiente jurisdicción, a saber, igualdad, diversidad, pluralismo y participación" (párr. 203).

"Tales principios o criterios conforme a la doctrina y el derecho comparado son los siguientes:

- **Principio de mayor autonomía de los usos y costumbres de las comunidades indígenas.** Este criterio de interpretación busca una mayor autonomía de dichos pueblos.<sup>138</sup> El mismo refiere que en cada caso concreto deben diferenciarse o distinguirse entre los pueblos o comunidades indígenas que conservan sus usos y costumbres, así como sus sistemas normativos —los que, en principio, deben ser respetados—, de aquellos que no los conservan. Por lo que a éstos —individual o colectivamente— se les puede exigir en mayor medida el sometimiento a las leyes del Estado central.
- **Los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales en dicha materia constituyen el mínimo obligatorio para resolver cada caso concreto.** Este criterio tiene que ver con el límite al derecho indígena y su correspondiente jurisdicción, aunque del mismo nos ocuparemos a detalle en el apartado siguiente.<sup>139</sup>
- **Principio de maximización de la autonomía indígena o de mínimas restricciones a su autonomía.** Este criterio de interpretación trasciende a todo el orden jurídico nacional, pues su manejo práctico queda demostrado en el caso de la colisión de derechos e intereses —sean públicos o privados—.<sup>140</sup> En efecto, el mismo se traduce en que los usos y costumbres, así como los sistemas normativos de

<sup>138</sup> [Nota del original] <sup>178</sup> Cfr. FIGUEROA Vargas, Sorily Carolina. *Jurisdicción Especial Indígena en Latinoamérica. Una referencia específica al sistema jurídico Colombiano*. Editorial Universidad del Norte; Grupo Editorial Ibáñez, Barranquilla, Colombia, 2015, p. 141-146".

<sup>139</sup> [Nota del original] <sup>179</sup> Al respecto véase amparo directo en revisión 5465/2014 ya referido".

<sup>140</sup> [Nota del original] <sup>180</sup> Frank Semper. Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf>".

los pueblos indígenas prevalecen sobre las normas legales dispositivas. Lo anterior, siempre y cuando concurren los elementos antes desarrollados y no se esté en uno de los supuestos en los cuales tiene límites la jurisdicción especial indígena.<sup>141</sup> En síntesis, este principio sugiere privilegiar la maximización de la autonomía de los pueblos, desde el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo"<sup>142</sup> (párr. 204).

2. *Límites al ejercicio de la jurisdicción especial indígena.* Si bien, en el artículo 2o. constitucional, apartado A, fracciones II y VIII, se reconoce "la existencia de una jurisdicción especial indígena, así como la importancia de su validación o convalidación por parte de las autoridades del Estado central; sin embargo, del propio numeral se aprecia que dicha jurisdicción se encuentra limitada a que se respeten los principios generales contenidos en la propia Constitución Federal, sus garantías individuales, los derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres" (párr. 206). Del mismo modo, en el artículo 8 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes se reconoce la existencia de dicha jurisdicción, siempre que "éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos" (párr. 207).

"De lo anterior se obtiene, que el ejercicio de la jurisdicción especial indígena tiene ciertos límites constitucionales y convencionales". Por ejemplo, como los límites estudiados en el Amparo Directo en Revisión 5465/2014, en el que se "determinó que el derecho indígena puede resultar aplicable en casos concretos, incluso, sobre aquellos tramitados en la jurisdicción del Estado central, cuando los mismos prevean una protección más amplia y no contravengan algún derecho humano contemplado en la Constitución Federal o en algún tratado internacional" y "se precisó que **la única excepción o límite de inaplicabilidad del derecho indígena** por parte de las autoridades del Estado central es que los usos y costumbres de tales pueblos, **atenten directamente contra los derechos humanos que pertenecen al dominio del *ius cogens***, como la tortura, desaparición forzada, esclavitud y discriminación; así como las reglas que eliminen definitivamente la posibilidad de acceso a la justicia de alguno de sus integrantes" (párrs. 209-210).

"En función de lo anterior, esta Corte considera **que los límites establecidos en el citado amparo directo en revisión, también resultan aplicables para la jurisdicción especial indígena**, pues constituyen límites razonables a su autonomía normativa y al ejercicio de su jurisdicción. Por lo anterior, **en caso de actualizarse alguno de dichos límites respecto a ciertos hechos o sucesos no operaría que sea la jurisdicción especial indígena quien lo resuelva o juzgue tales eventos**, correspondiendo el conocimiento de los mismos a la jurisdicción ordinaria" (párr. 211). De tal modo, si las disposiciones de derecho indígena se encontraran en antinomia con los derechos humanos reconocidos en nuestro sistema jurídico, entonces serían inaplicables. Por consecuencia, en estos casos, el órgano de convalidación o validación debe "tomar las medidas conducentes en aras de solucionar dicha controversia, considerando las especificidades del caso concreto —caso por caso—, entre las que se encuentran la cosmovisión de la comunidad y los derechos humanos de las personas partes del conflicto" (párr. 212).

<sup>141</sup> [Nota del original] <sup>181</sup> CCC. T-921/13 de 05 de diciembre de 2013".

<sup>142</sup> [Nota del original] <sup>182</sup> Cfr. Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas".

"Lo anterior, porque si bien existe y se reconoce el derecho que tienen las autoridades de las comunidades indígenas para desempeñar funciones jurisdiccionales, dentro de su territorio y de acuerdo a sus usos y costumbres, así como con sus sistemas normativos; tales derechos poseen un límite, a saber, que sus actos, hechos, sucesos, determinaciones o resoluciones no sean contrarios a las normas que estén reconocidas en el *ius cogens*, que pertenezcan al núcleo duro de los derechos humanos y que además constituyan actos que lesionen gravemente la dignidad humana" (párr. 213). De ahí que **"la aplicación de los usos y costumbres de los pueblos indígenas, así como de sus sistemas normativos, o bien, el ejercicio de su jurisdicción especial, no puede ser una excusa para intensificar la opresión, incluso al interior de las comunidades, de aquellos miembros tradicionalmente excluidos, como son mujeres, niños y niñas o personas con discapacidad; entre ellos, colectivos históricamente desventajados"** (párr. 214).

Por ello, "se considera que algunos derechos pueden ser limitados legítimamente, cuando su pleno ejercicio ponga en riesgo la existencia de la comunidad o la preservación de sus usos y costumbres, los cuales son esenciales para su subsistencia. De ahí que, sean admisibles restricciones de derechos cuyo propósito fundamental sea preservar las particularidades culturales de la comunidad —incluida su visión de justicia y derecho— por ejemplo, el derecho de propiedad colectiva, las prácticas religiosas, el leguaje tradicional; entre otros" (párr. 215). En razón de lo anterior, las restricciones de derechos en "las relaciones de las comunidades indígenas con otros miembros de la sociedad, con los cuales presenten conflictos, se deben determinar con bases objetivas, es decir, para que la restricción sea legal se debe ponderar **a) si tiene un objetivo dentro de la sociedad cultural, b) si la medida es necesaria en una sociedad democrática, c) si la medida es adecuada, y d) si es proporcional para los fines que se busca**" (párr. 216). De acuerdo con la Sala, esta ponderación debe realizarse "sin desnaturalizar el derecho consuetudinario indígena, ni imponer restricciones que impliquen el desconocimiento de la existencia de sociedades multiculturales o del derecho de las comunidades indígenas a su autonomía jurisdiccional" (párr. 217).

3. *Factores que deben considerar los juzgadores para determinar que el conocimiento de ciertos hechos o conflictos son competencia de la jurisdicción especial indígena.* "Para que un juzgador determine que estamos ante un supuesto cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial indígena, **es menester que concurren o converjan una serie de elementos o factores que otorguen certeza a dichos juzgadores de que se está ante un suceso que por su naturaleza debe ser resuelto por dicha jurisdicción y no por la jurisdicción ordinaria** [...] tales criterios se traducen en cuestiones de competencia, que a la vez constituyen factores que determinan cuándo se está ante un supuesto de jurisdicción especial indígena y cuándo se está ante un caso que debe ser juzgado por la jurisdicción ordinaria" (párrs. 167 y 168).

La Primera Sala de la Suprema Corte determinó que **"los criterios o factores que se deben analizar en un caso concreto por parte de las autoridades del Estado central —jurisdicción ordinaria— en aras de determinar que estamos ante un caso cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial indígena son los siguientes: a) personal, b) territorial, c) objetivo e d) institucional"**, "tales elementos o factores **deben evaluarse conjuntamente por los juzgadores y además estar probados en el caso concreto**" (párrs. 176 y 198).

*Factor personal.* "Este factor consiste en que el juzgador deberá estudiar, en primer lugar, **si la persona a quien se le atribuye un hecho o delito pertenece o no a una comunidad o pueblo indígena.** Asimismo,

**deberá constatar si todas las personas que están involucradas pertenecen o no a la propia comunidad indígena.**

Verificado lo anterior, los juzgadores evaluarán detalladamente si la persona indígena incurrió en una conducta que solo es sancionada por la jurisdicción ordinaria, con independencia de que el hecho haya ocurrido o no dentro de la comunidad, dado que en ese supuesto será competente la jurisdicción ordinaria —al respecto véase amparo directo en revisión 5465/2014—; sin embargo, en estos casos, el juzgador deberá recordar que se encuentra frente a una persona con una cultura distinta.

Por lo que, en este punto es importante que se estudie detalladamente si **el sujeto verdaderamente entendía o comprendía la conducta que se le reprocha**, pues de ello en gran medida dependerá si la misma podía serle reprochable o no, o bien, si constituye un factor a tomar en cuenta al momento de graduar el grado de culpabilidad respectivo. En la inteligencia de que, como se verá más adelante, en supuestos en los cuales los hechos vulneren la Constitución o tratados de derechos humanos, no procede que el Estado central se inhiba de conocer y juzgar ciertos eventos.

En cambio, si la persona indígena incurre en una conducta sancionada tanto en la jurisdicción ordinaria como en la jurisdicción especial indígena, el juzgador deberá tomar en cuenta la **conciencia étnica del sujeto, el grado de aislamiento de la cultura a la que pertenece, así como la conciencia por parte de aquél de que la conducta que se le imputa constituye un delito**. Lo anterior, en aras de determinar la conveniencia de que la persona indígena sea procesada y sancionada por el sistema jurídico nacional, o bien, **si corresponde a su comunidad juzgarlo y sancionarlo conforme a su derecho consuetudinario indígena —con las respectivas limitantes establecidas en la Constitución y en los citados tratados internacionales—**.

En ese sentido, los **puntos centrales** que orientarán a los operadores de la justicia cuando tengan que estudiar este elemento en un caso concreto serán los siguientes: **1) los usos y costumbres de las culturas involucradas, 2) el grado de aislamiento de la persona indígena y/o de la comunidad frente a la cultura mayoritaria, y, 3) la afectación del individuo frente a la sanción**. Estos parámetros deberán ser evaluados detalladamente por los juzgadores dentro de los límites de la equidad, la razonabilidad y la sana crítica.<sup>143</sup>

Ahora bien, **cuando en una controversia o conflicto se encuentra implicada una persona indígena o una comunidad indígena y un sujeto no indígena**, este elemento será evaluado por los juzgadores conforme al caso concreto en concordancia con el resto de los factores y de acuerdo, entre otras, a las siguientes circunstancias: que los supuestos de hecho estén o no consagrados en ambos sistemas jurídicos, que los sujetos no indígenas implicados en la controversia tengan los conocimientos básicos acerca de las costumbres de la comunidad indígena en la que se suscitaron los acontecimientos<sup>144</sup> y por último, si el sujeto no

<sup>143</sup> [Nota del original] <sup>166</sup> Corte Constitucional de Colombia Sentencia T-002 de 2012 de 11 de enero de 2012".

<sup>144</sup> [Nota del original] <sup>167</sup> FIGUEROA Vargas, Sorily Carolina. *Jurisdicción Especial Indígena en Latinoamérica. Una referencia específica al sistema jurídico Colombiano*. Editorial Universidad del Norte; Grupo Editorial Ibáñez, Barranquilla, Colombia, 2015, p. 120 y 121".

indígena desea someterse a alguna jurisdicción en especial, al encontrarse la conducta regulada en ambas jurisdicciones" (párrs. 177 y ss.).

*Factor territorial.* "Este elemento implica que el juzgador, después de examinar el ámbito personal, deberá valorar si los sucesos o eventos a juzgar ocurrieron dentro del ámbito territorial de un pueblo o comunidad indígena, pues para determinar la potestad jurisdiccional de las autoridades indígenas es decisiva, además de la cuestión personal, **la conexión particular que tienen estos pueblos con sus territorios**"<sup>145</sup> (párr. 183).

De una interpretación sistemática de los artículos 13 a 15 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Primera Sala consideró definir el concepto de territorio como "el espacio geográfico donde las comunidades o pueblos indígenas están legitimados para ejercer su autoridad, por lo que éste comprende la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos ocupan o utilizan de alguna manera, e incluye, dentro de los derechos territoriales a las tierras que no estén exclusivamente ocupadas por aquéllos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia" (párr. 184). Con base en esta definición, la Sala determinó que "la noción de territorio no se agota en la acepción geográfica del término, sino que el mismo debe entenderse también como el ámbito donde la comunidad indígena despliega su cultura. Esto significa, que el espacio vital de las comunidades en algunos supuestos no va a coincidir con los límites geográficos de su territorio, por lo que un hecho ocurrido por fuera de esos límites podría ser resuelto también por las autoridades indígenas por motivos culturales, **siempre que concurren el resto de los elementos desarrollados en el presente proyecto y no se actualice, además, alguno de los límites a la jurisdicción especial indígena que más adelante se estudiarán**" (párr. 185).

"En efecto, la competencia sobre el territorio por parte de la comunidad indígena que debe conocer del hecho, debe ser un aspecto más a considerar, solo que, en algunos supuestos, el mismo no constituye una limitante para acceder a la jurisdicción especial indígena para los integrantes de dicha comunidad, pues el alcance de tal factor se puede ampliar o restringir por cuestiones de carácter personal, objetivo o institucional."<sup>146</sup>

Lo anterior, debe ser examinado a detalle por el juzgador, quien tendrá en cuenta también **supuestos en los cuales los hechos no acontecieron dentro de la comunidad indígena**, pero ambas partes son miembros de la misma. **Esto acarreará que los sucesos sean susceptibles de someterse a la jurisdicción especial indígena, por lo que debe tomarse en consideración como componente fundamental para resolver si con tal jurisdicción se permite una mayor restauración para las partes —justicia restaurativa—**"<sup>147</sup> (párrs. 185 y 186).

<sup>145</sup> [Nota del original] <sup>169</sup> FIGUEROA Vargas, Sorily Carolina. *Jurisdicción Especial Indígena en Latinoamérica. Una referencia específica al sistema jurídico Colombiano*. Editorial Universidad del Norte; Grupo Editorial Ibáñez, Barranquilla, Colombia, 2015, p. 98-99".

<sup>146</sup> [Nota del original] <sup>171</sup> Cfr. YRIGOYEN, Raquel, "Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos", *El otro derecho*, junio de 2004, número 30, ILSA, Bogotá, Colombia".

<sup>147</sup> [Nota del original] <sup>172</sup> Al respecto véase oficio A/HRC/EMRIP/2014/3 de 25 de abril de 2014, Naciones Unidas relativo a 'El acceso a la justicia en la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas: justicia restaurativa, sistemas jurídicos indígenas y acceso a la justicia para las mujeres, los niños, los jóvenes y las personas con discapacidad indígenas'".

*Factor objetivo.* "Pues bien, el tercer elemento a examinar por los juzgadores consiste en que, si bien los pueblos indígenas pueden aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, con libre determinación y autonomía, lo cierto es que para ello es importante estudiar **que el bien jurídico presuntamente afectado tenga que ver con un interés de la comunidad indígena o con un miembro de ella, o bien, con la sociedad mayoritaria o un miembro de ésta**" (párrs. 188).

"En efecto, el juzgador tendrá que evaluar la naturaleza del sujeto o del bien jurídico afectado por una conducta, de manera que pueda determinarse si el interés del proceso es de la comunidad indígena, o bien, de la cultura mayoritaria. Existen tres opciones básicas al respecto: 1) si el bien jurídico afectado, o su titular, pertenecen únicamente a una comunidad indígena; 2) si el bien jurídico lesionado, o su titular, pertenecen exclusivamente a la cultura mayoritaria o del Estado central; 3) si independientemente de la identidad cultural del titular, el bien jurídico afectado concierne tanto a la comunidad a la que pertenece el actor o sujeto activo de la conducta, como a la cultura mayoritaria" (párr. 189).

De acuerdo con la Primera Sala, el factor objetivo "indica soluciones claras en los supuestos 1 y 2: en el **primero**, el caso corresponde a la jurisdicción especial indígena —es evidente que deberán concurrir el resto de los elementos, sobre todo el personal—;<sup>148</sup> y en el **segundo**, a la justicia ordinaria. Sin embargo, en el **evento 3** el elemento objetivo no resulta determinante para definir la competencia.

En estos supuestos, el juzgador deberá evaluar de forma especial si el sujeto conocía o no los usos y costumbres de la comunidad indígena de que se trate, los alcances de su actuar y sus consecuencias. Por ello, será determinante verificar que los factores concurren en conjunto, analizar las circunstancias del caso concreto y estudiar cuál de las dos jurisdicciones proporciona una mayor restauración y satisfacción para las partes en la solución del conflicto. Esto, tomando en consideración que la conducta afecta o concierne tanto a una comunidad indígena como a la de la cultura mayoritaria" (párrs. 190 y 191).

*Factor institucional.* "El último elemento a evaluar por parte del juzgador es el institucional y consiste en estudiar la existencia de autoridades, usos y costumbres, así como de procedimientos tradicionales dentro de la comunidad indígena. Dicho de otro modo, el juzgador deberá verificar, además de lo anterior, si existe un derecho indígena consuetudinario vigente en la comunidad.

Las autoridades del Estado central que conocen de un hecho que potencialmente active la jurisdicción especial indígena, deberán indagar si existe una organización institucional al interior del pueblo indígena, la cual debe estructurarse a partir de un sistema de derecho propio, conformado por los usos y costumbres, tradicionales, así como procedimientos conocidos y aceptados por una comunidad.

En ese sentido, corresponde consultar la especificidad de la organización social, política y jurídica del pueblo indígena en cuestión, conforme al caso concreto, para resolver el hecho de que se trate, pues cada comunidad es diferente con sus propios usos y costumbres, así como en sus sistemas normativos. No puede

<sup>148</sup> [Nota del original] <sup>174</sup> Aquí se debe valorar si el sujeto conocía o no los usos y costumbres de la comunidad indígena de que se trate, los alcances de su actuar y sus consecuencias. Por ello será determinante evaluar que los factores concurren en conjunto y analizar las circunstancias del caso concreto y examinar que solución proporciona una mayor restauración y satisfacción a las partes".

exigirse que los usos y costumbres, o bien, los sistemas normativos que rigen a una comunidad sean iguales para otra, de ahí que se sostenga que a mayor conservación de los mismos, mayor autonomía de cada pueblo o comunidad indígena, al tenor de los principios o criterios de interpretación que se expondrán más adelante.

El elemento o factor institucional alcanza su mayor expresión o importancia para resolver tensiones entre ambas jurisdicciones, cuando se presenta un conflicto entre los derechos individuales —de los propios integrantes de la comunidad— y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de un pueblo indígena —quien solicita se juzgue un hecho conforme a sus usos y costumbres—.

Lo anterior implica atender las circunstancias particulares del caso concreto, para lo cual el juzgador deberá evaluar que concurren el resto de los elementos que integran la jurisdicción especial indígena y además examinar detalladamente éstos, en función de la cultura específica de cada pueblo o comunidad indígena.

En tal sentido, los juzgadores deben tomar en consideración que el factor institucional se conforma de tres aspectos fundamentales que deben tomarse en consideración conforme a cada caso: 1) la existencia de las normas de derecho consuetudinario, en aras de preservar el debido proceso en beneficio de la persona acusada de cometer una conducta; 2) la conservación de las costumbres e instrumentos ancestrales de cada comunidad en materia de resolución de conflictos y, 3) la satisfacción de los derechos de las víctimas" (párrs. 192 y ss.).

*Evaluación y documentación de los factores o elementos para determinar que el conocimiento de ciertos hechos o conflictos son competencia de la jurisdicción especial indígena bajo una perspectiva intercultural.* Los factores o elementos "**deben evaluarse conjuntamente por los juzgadores y además estar probados en el caso concreto.** Esta Primera Sala en el referido amparo directo en revisión 5465/2014,<sup>149</sup> al evaluar la aplicabilidad del derecho consuetudinario indígena a un caso específico, sostuvo que era **necesario que la autoridad jurisdiccional tuviera documentado a través de un peritaje antropológico, o con cualquier medio lícito, la cultura de las personas, pueblos o comunidades involucrados;** la forma en que se gobiernan; las normas que los rigen; las instituciones que les sustenten, los valores que suscriben, la lengua que hablan y su significado, ello con el objeto de poderlos aplicar en la materia del juicio respectivo" (párr. 198).

"En efecto, no se puede descalificar que determinados hechos corresponden a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria, sin que previamente el operador jurídico realice un dialogo entre los diversos sistemas normativos, lo que únicamente se puede lograr a través de la recopilación de información que analice los usos y costumbres de la comunidad indígena, así como sus sistemas normativos.

Por lo que, al resolverse un caso concreto se debe adoptar una perspectiva intercultural, que es el establecimiento de un estándar mínimo de tolerancias, que cubra los diferentes sistemas de valores. Es decir, la

<sup>149</sup> [Nota del original] <sup>176</sup> Que dio origen para lo que ahora interesa, entre otras, a la tesis 1a. CCXCVIII/2018 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, p. 366, de rubro: 'PERSONAS INDÍGENAS. DERECHO APLICABLE CUANDO INTERVIENEN EN UN PROCESO JUDICIAL'".

conformación de un consenso mínimo necesario para la convivencia entre las distintas culturas sin que ello implique la renuncia a los presupuestos esenciales que marcan la identidad de cada uno de los sistemas.

Ahora bien, es verdad que tal precedente surgió de un caso en el cual los hechos fueron juzgados por la jurisdicción ordinaria penal, es decir, no fueron fallados bajo la jurisdicción especial indígena,<sup>150</sup> sin embargo, tal directriz de que las autoridades respectivas recopilen la información correspondiente, son aplicables también para supuestos en los cuales deba determinarse si un caso es o no competencia de la jurisdicción especial indígena, pues en el citado recurso esta Corte delimitó cuándo es aplicable el derecho consuetudinario indígena, siendo éste el mismo que las autoridades de una comunidad indígena aplican cuando ejercen su jurisdicción especial" (párrs. 199, 200 y 201).

"Lo hasta ahora expuesto, permite concluir que los factores, criterios y límites que las autoridades del Estado central deben evaluar en aras de determinar si estamos ante hechos cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria se **sintetizan** de la forma siguiente:

- **Factor personal.** Se estudia si la persona o personas involucradas pertenecen a una comunidad indígena.
- **Factor territorial.** Se examina si el hecho sucedió dentro del territorio de la comunidad, o bien, en un lugar donde tradicionalmente ésta ejerce o desarrolla su cultura.
- **Factor objetivo.** Se evalúa si el bien jurídico afectado tiene que ver con el interés de la comunidad o de uno de sus miembros.
- **Factor institucional.** La comunidad indígena cuenta con autoridades tradicionales, quienes juzgan conforme a sus usos y prácticas tradicionales existentes, tanto en lo sustantivo como en lo procesal; y,
- **Límites.** La condición de que tales usos y prácticas —sistema normativo— no resulten contrarias a los derechos humanos establecidos en Constitución Federal y los Instrumentos Internacionales en Derechos Humanos de los que México es parte. De tal forma, que sea imposible para el órgano de validación tomar las medidas de armonización conducentes en aras de solucionar la antinomia surgida entre las disposiciones de derecho indígena y los Derechos Humanos reconocidos en nuestro sistema jurídico.

En ese sentido, esta Primera Sala establece que una vez que las autoridades del Estado central —dígase juzgadores— han determinado que los hechos sometidos a su consideración corresponden a la jurisdicción especial indígena, deberán inhibirse de conocer del caso, al no ser de su jurisdicción los hechos involucrados. Si una de las partes involucradas no coincide con tal determinación, la misma podrá promover los mecanismos o recursos disponibles para impugnarla" (párrs. 218 y 219).

<sup>150</sup> [Nota del original] <sup>177</sup> Uno de los argumentos centrales del quejoso en ese caso fue que los eventos por los cuales fue sentenciado penalmente eran parte de sus usos y costumbres, por lo que no correspondía ser condenado".

4. Para poder determinar si la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca tenía competencia o no para convalidar la determinación de la comunidad, la Primera Sala analizó en primer lugar la competencia legal por razón de tiempo de la Sala de Justicia Indígena, en relación con el principio de legalidad en su vertiente de no retroactividad de una norma procesal; en segundo lugar, se consideró si el Juicio de Derecho Indígena y la Sala de Justicia Indígena eran un juicio especial y tribunal *ad hoc*; y, finalmente, se estudió la competencia legal por razón de materia de la Sala de Justicia Indígena, con la finalidad "de apreciar si verdaderamente el conocimiento de los hechos origen del presente asunto corresponden o no a la jurisdicción especial indígena" (párr. 44).

*Competencia legal por razón de tiempo.* De acuerdo con el análisis de la Primera Sala de la Suprema Corte, **"la Sala de Justicia Indígena únicamente emitió una determinación en donde parcialmente validó, a través del mecanismo correspondiente, lo fallado por aquélla, respecto a lo cual —validación— sí tenía competencia legal por razón de tiempo y materia, por lo que no existe la violación alegada"** (párr. 83). Para poder demostrar por qué no existió una vulneración, como lo indicó el afectado, la Sala analizó si "la doctrina constitucional sobre el principio de legalidad en su vertiente de no retroactividad de la norma tratándose de normas procesales, esto en aras de examinar si ese principio [...] se proyecta de la misma forma tratándose de normas procesales que regulan un procedimiento" (párr. 85).

Sobre esta cuestión, la Sala determinó que "no se actualiza la violación al principio de legalidad en su vertiente de no retroactividad de la norma en perjuicio de persona alguna, cuando una autoridad conoce de un caso sometido a su jurisdicción y los hechos de origen respectivos se verificaron con anterioridad a la emisión de la disposición legal que le otorga competencia para conocer y resolver del asunto, salvo que dichas normas, tratándose de la materia penal, tengan impacto en la tipificación de las acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivas según el derecho aplicable o en la imposición de una pena más grave al momento de la comisión del delito.

Se afirma lo anterior, debido a que su intervención se efectúa con base en la aplicación inmediata de la legislación adjetiva que regula el procedimiento bajo el cual actúa o se actuará, en el momento mismo en el que ejecuta los actos procesales correspondientes o se insta la acción procesal que corresponda para el hecho que deba someterse a controversia. Sin que ello, implique algún impacto en aspectos sustantivos, que genere agravio a las partes en el proceso, porque —precisamente— las autoridades tienen la obligación de observar los principios constitucionales de debido proceso y de legalidad durante la substanciación del procedimiento que les compete, desde el inicio hasta su conclusión" (párrs. 99 y 100).

En el caso en concreto, la Sala señaló —en relación con las diversas determinaciones que emitió la comunidad indígena en contra del afectado, conforme a sus usos y costumbres— que "desde antes que ocurrieran los hechos que nos ocupan, **ya existían compromisos constitucionales y convencionales para el Estado Mexicano**, e incluso, legales tratándose específicamente para el estado de Oaxaca, que claramente establecen la obligación para México de **reconocer su pluralismo jurídico** y derivado de ello **crear mecanismos eficientes a través de los cuales, personal o colectivamente, los pueblos indígenas logren la validación o convalidación de sus resoluciones, así como el reconocimiento por parte del Estado central, a través de los juzgados o tribunales correspondientes, del derecho a ejercer su jurisdicción especial indígena"** (párr. 109). Ello, en atención a "una interpretación sistemática de las siguientes disposiciones:

- Artículo 2, apartado A, fracciones II y VIII —**reformado para ese punto el 14 de agosto de 2001**— de la Constitución Federal.
- Los numerales 2, 4.1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes—**ratificado por México el 05 de septiembre de 1992**—, así como el artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas —**fue aprobada por mayoría de la Asamblea General, en Nueva York, el 13 de septiembre de 2007 con 144 votos a favor, 4 en contra y 11 abstenciones, entre ellos México, quien fue parte activa para que la misma fuese aprobada**—.
- En el artículo 16 —mediante reforma publicada el **29 de octubre de 1990** que adicionó éste— de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y, en los numerales 38 y 40 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca —**ley que se publicó el 19 de junio de 1998**—" (párr. 110).

"De ahí surge la obligación para todas las entidades del país de establecer en sus normas secundarias procedimientos o mecanismos eficaces a través de los cuales, individual o colectivamente, los pueblos indígenas tengan la posibilidad real y efectiva de lograr la validación de las resoluciones emitidas con motivo de sus sistemas normativos, por las autoridades de tales pueblos sobre ciertos hechos o eventos, en aras de lograr su validación y el reconocimiento de que los mismos —hechos— no eran competencia de la jurisdicción ordinaria al activarse la competencia especial indígena, y por ende, **la competencia de la comunidad indígena para juzgar los mismos**" (párr. 113).

Es por esta razón que se consideró que tanto la obligación de implementar el mecanismo procesal o procedimiento, como el deber del Estado de crear un órgano correspondiente que deba revisar lo juzgado por la comunidad indígena, existían de manera previa a que se efectuaran los hechos materia de controversia (párrs. 114 y 115). Por ende, la Primera Sala determinó que "no se vulneró el principio de legalidad, en su vertiente de no retroactividad de la norma, establecido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal, en perjuicio del quejoso, pues a la luz de la doctrina constitucional antes desarrollada esta Corte encuentra que la Sala de Justicia Indígena sí es legalmente competente por razón de tiempo para resolver el conflicto comunitario de origen" (párr. 116).

*Tribunal especial o previamente establecido en la ley.* Adicionalmente, la Suprema Corte no advirtió que "el Juicio de Derecho Indígena y la Sala de Justicia Indígena sean un juicio especial o tribunal *ad hoc*, únicamente creado —ambos— para juzgar los hechos materia de controversia, como pareciera que lo intenta sostener el amparista. Esto bajo el entendido de que, como ya se indicó, no estamos en presencia de una causa penal, sino de un procedimiento —donde no se está juzgando penalmente a una persona—, cuyo fin primordial es, entre otros, examinar a través del juicio correspondiente si es factible validar o no una resolución que emitió la autoridad de una comunidad indígena conforme a su propio sistema normativo" (párr. 117).

"En la especie no es factible sostener que el órgano encargado de la validación de las determinaciones que tomaron las autoridades de la comunidad indígena constituya un tribunal especial, o bien, que el mismo

no estuviera establecido previamente en la ley. Se afirma lo anterior, porque, en primer término, quien juzgó los hechos —que no constituyen un juicio penal, como intenta hacer ver el quejoso, sino un caso de jurisdicción especial indígena— fue la comunidad indígena conforme a sus sistemas normativos" (párr. 119).

"En segundo término, porque los órganos encargados de la validación de las determinaciones adoptadas por un pueblo o comunidad indígena como parte de sus usos y costumbres, ya se encontraban previstos desde el año de dos mil uno, en la sección II, del inciso A, del artículo 2 de nuestra Ley Fundamental, tal como quedó demostrado en párrafos que anteceden" (párr. 121).

"Por lo que **no puede sostenerse que la creación del mecanismo o procedimiento —juicio de derecho indígena— y el correspondiente órgano para resolver el mismo —Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca— constituye una creación novedosa o que no estaba contemplada en norma alguna antes de que sucedieran los hechos objeto de controversia, o bien, la comunidad indígena tomara su decisión, ni tampoco que la misma constituye un tribunal especial creado con la única finalidad de resolver un caso en concreto, específicamente, los hechos materia de controversia**" (párr. 122).

"Se afirma lo anterior, porque, se insiste, el órgano del Estado central que debía revisar y validar lo adoptado por la comunidad o pueblo indígena sí se encontraba previsto por la Constitución Federal mucho antes de que se dieran los eventos que nos ocupan" (párr. 124). Por ello **"es inadmisibles concluir que no se actualiza la competencia del tribunal, en los términos que intenta hacer ver el quejoso, so pretexto de que el mismo no estaba reglamentado por la ley secundaria, pues no puede quedar subordinada una obligación constitucional, como lo es la obligación de crear órganos de validación de las decisiones adoptadas por un pueblo o comunidad indígena como parte de sus sistemas normativos, a la omisión del legislador ordinario, ya que de admitir esta interpretación, nuestra ley fundamental se volvería letra muerta"** (párr. 125).

*Competencia legal por razón de materia.* "La Sala de Justicia Indígena responsable también tiene competencia por razón de materia para conocer y resolver del Juicio de Derecho Indígena \*\*\*\*\*/2016, de conformidad con lo previsto en el artículo 23, fracción V, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, antes referido, por lo que sobre este punto **tampoco asiste razón al amparista** cuando refiere que la respuesta que dio a sus excepciones la autoridad responsable —que incluye este punto— es incorrecta", ya que, entre las facultades, "dicha Sala especializada puede **validar o convalidar** [...] la determinación emitida por la autoridad indígena y, en su caso, ordenarle que emita una nueva resolución. Para lo cual, se deben armonizar los derechos individuales y colectivos, analizando de fondo y considerando debidamente los sistemas normativos indígenas en el marco del pluralismo jurídico. Esto teniendo como fin primordial preservar la integridad comunitaria" (párrs. 129 y 134).

"Conforme a lo anterior, es evidente que sí se actualiza la competencia por razón de materia de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior del Estado de Oaxaca, para conocer y resolver el conflicto de origen. La disposición prevista en la norma local de referencia constituye una característica particular al sistema de Justicia del Estado para la protección de los derechos de las comunidades indígenas

y sus miembros por igual, que además, como se indicó antes, surgió en respuesta a la obligación impuesta constitucional, convencional y legalmente.

Por lo tanto, con esa amplia facultad, puede ocurrir ante su jurisdicción tanto el particular como la autoridad comunitaria; esta última, a fin de buscar la protección de sus derechos o de los derechos de los miembros de la colectividad a la cual pertenecen. Una interpretación contraria a la expuesta significaría restringir indebidamente el derecho de acceso a la justicia, que se maximiza en atención a su condición de integrantes de pueblos o comunidades indígenas, o bien, vedarles la posibilidad de acudir ante dicha Sala en aras de validar su determinación y lograr su cumplimiento, en supuestos en los cuales no se acate o cumpla" (párrs. 135 y 136).

"En ese sentido, se determina que sí es procedente dicho juicio cuando es la propia autoridad de la comunidad indígena quien acude a convalidar o confirmar su propia determinación. Por lo que, la Sala responsable es legalmente competente por cuestión de materia en el caso concreto, pues tiene competencia para conocer de cualquier asunto que tenga relación con una resolución emitida por las autoridades indígenas, **sin que importe si es o no la propia autoridad indígena la que acude ante la justicia central a convalidar o validar su determinación o resolución, pues esa exigencia no la establece el citado artículo 23, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Oaxaca.**

En efecto, el acceso a la jurisdicción que garantiza la Sala de Justicia Indígena, puede ser impulsado por la propia autoridad indígena, que en aras de que su determinación sea respetada o acatada, **solicita o pide a la autoridad jurisdiccional que convalide su propia actuación para que una vez pasada bajo el tamiz de la autoridad central del Estado**, ésta, mediante la fuerza coercitiva con la que cuenta, logre su eficaz cumplimiento, en supuestos en los cuales tales resoluciones no sean acatadas o respetadas" (párrs. 146 y 147).

"[C]on ello se busca que las resoluciones emitidas por las autoridades de los pueblos o comunidades indígenas en ejercicio de su jurisdicción especial, **no se conviertan en letra muerta —como tampoco lo sea la disposición constitucional que ordenó establecer procedimientos de validación—**, sin fuerza vinculatoria para la parte que no estuvo de acuerdo con la misma, quien además también puede acudir a impugnar dicha resolución por medio del juicio de derecho indígena, o bien, para las autoridades del Estado central, especialmente, cuando alguna de ellas se niegue a acatar o reconocer alguna determinación" (párr. 148).

Del mismo modo, a partir de "una **interpretación sistemática** de tal numeral en relación con el artículo 2, apartado A, fracciones II y VIII de la Constitución Federal; los numerales 2, 4.1 y 12 del Convenio 169 antes referido y el diverso 4 de la citada Declaración de las Naciones Unidas; el artículo 16 de la Constitución de Oaxaca, el numeral 38 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, y el diverso artículo 23, fracción V, de la referida Ley Orgánica, nos lleva a concluir, como se indicó anteriormente, que el juicio de derecho indígena es un mecanismo eficiente o eficaz para lograr el reconocimiento —convalidación— y ejecución por parte de las autoridades pertenecientes al Estado central, de las resoluciones dictadas por las autoridades de las comunidades indígenas en ejercicio de su jurisdicción especial.

De ahí que pueda decirse que la existencia de dicho instrumento legal, su materia de análisis y finalidad, en realidad [...] materializa diversos compromisos no solo establecidos en la Constitución Federal y en las

normas secundarias del estado de Oaxaca, sino también en diversas normas internacionales cuyo cumplimiento ha generado diversas recomendaciones internacionales al Estado mexicano.

Con motivo de ello, esta Corte concluye que la Sala de Justicia Indígena es legalmente competente por razón de materia para conocer del Juicio de Derecho Indígena \*\*\*\*\*/2016, y que, por tanto, los terceros adherentes podían promover el citado juicio de derecho indígena en aras de que las resoluciones adoptadas por las autoridades de las comunidades indígenas con motivo de los hechos objeto de controversia, fueran convalidadas o confirmadas por la Sala de Justicia Indígena con las consecuencias que ello implicaba, de ahí que los argumentos del quejoso al respecto se consideren **infundados**" (párrs. 150, 151 y 152).

5. Para poder determinar si la autoridad responsable estableció de manera correcta que el conocimiento de los hechos —de los que derivó el juicio de amparo— y que su correspondiente juzgamiento correspondían en efecto a la jurisdicción especial indígena, la Primera Sala de la Suprema Corte se planteó la siguiente pregunta: "¿[f]ue correcto que la Sala de Justicia Indígena considerara que los hechos juzgados por la comunidad indígena corresponden a la jurisdicción especial indígena?" (párr. 155). De acuerdo con la Sala, "[l]a respuesta a dicha interrogante debe hacerse en sentido **afirmativo**", dado que "las autoridades del Estado central, no podían conocer de los mismos, **al activarse la jurisdicción especial indígena, la cual se encuentra tutelada directamente por el artículo 2o. de la Constitución Federal y las disposiciones internacionales ya citadas**" (párrs. 156 y 158).

Si bien, "uno de los principales problemas relacionados con el sistema de justicia de los pueblos indígenas, lo constituye la aplicabilidad y el reconocimiento por parte de las autoridades del Estado central del derecho que tienen los pueblos o comunidades indígenas a una jurisdicción especial"<sup>151</sup>, "[l]o anterior obedece, principalmente, al desconocimiento que existe del derecho indígena y el ámbito respecto al cual resulta procedente su aplicabilidad cuando son las propias autoridades de las comunidades indígenas quienes resuelven o juzgan sus conflictos, así como **la ausencia de regulación normativa que proporcione métodos eficaces que permitan a las autoridades del Estado central, e incluso a las propias comunidades indígenas, detectar de manera fehaciente que se está ante un caso cuyo conocimiento, en efecto, corresponde ser juzgado bajo la jurisdicción especial indígena, o bien, por la jurisdicción ordinaria**" (párrs. 162 y 163).

"Esa ausencia de normativa se traduce en una barrera adicional, a las ya existentes, para las comunidades o pueblos indígenas —sea colectiva o individualmente—, de materializar su derecho a acceder no solo a la justicia que debe propiciarles el Estado central, sino a su propia jurisdicción especial y al debido respeto a las resoluciones emitidas bajo ésta, lo cual termina por convertirse en una vulneración a los derechos humanos de quienes intervienen como parte en las resoluciones emitidas con motivo de dicha jurisdicción" (párr. 164).

<sup>151</sup> [Nota del original] <sup>156</sup> La Relatora Especial para el Consejo de Derechos Humanos 2019, en su informe sobre "Sistemas indígenas de justicia y su armonización con el sistema de justicia ordinaria", refirió que una de las principales preocupaciones planteadas por los pueblos indígenas es la **falta de reconocimiento y apoyo efectivos a sus sistemas de justicia por parte de las autoridades locales, regionales y nacionales**; la existencia de discriminación y prejuicios contra dichos pueblos y sus sistemas de justicia; y, la falta de métodos eficaces de cooperación y coordinación entre sus sistemas de justicia y las autoridades de la justicia ordinaria del Estado. <https://www.ohchr.org/SP/Issues/IPeoples/SRIIndigenousPeoples/Pages/CallforinputsIndigenousJusticeSystems.aspx>.

En atención a estas circunstancias y a la luz de la doctrina constitucional desarrollada sobre los factores, criterios y límites que las autoridades del Estado central deben evaluar en aras de determinar si se está ante hechos cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción especial indígena, o bien, a la jurisdicción ordinaria, la Suprema Corte determinó que "la Sala responsable no vulneró los derechos del quejoso al convalidar, en la parte que lo hizo, la resolución emitida por las autoridades de San "X", Oaxaca y en vía de consecuencia ordenar a las autoridades del Estado central que sobreseyeran la causa respectiva" (párr. 222). Esto es así porque a partir de los "hechos y de las pruebas que obran en el expediente, las cuales fueron valoradas correctamente por la autoridad, **resaltando la existencia del dictamen antropológico de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis,**<sup>152</sup> **en la especie es factible sostener, como lo sostuvo la responsable, que se actualizan todos los factores que esta Suprema Corte considera que deben concurrir para que en un supuesto fáctico se active la jurisdicción especial indígena, a saber:**

**Factor personal.** La parte actora —aquí terceros adherentes— y demandada —aquí quejoso—, pertenecen a una comunidad indígena, específicamente, a la del Municipio de San "X", Oaxaca. Lo anterior, porque dicha comunidad, se encuentra dentro de los 417 municipios del estado de Oaxaca que se rige por sus propios sistemas normativos internos para la elección de sus autoridades, de acuerdo a la página del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.<sup>153</sup>

Circunstancia que, como bien lo dijo la responsable, sirve de parámetro para afirmar que la comunidad citada se rige bajo sus propias normas internas de convivencia y organización política y cultural, además que de su plan de desarrollo municipal sustentable 2011-2013 se desprende que es un municipio que se rige por el "sistema de usos y costumbres"; o lo que ahora se denomina sistemas normativos internos. Lo cual, además, se encuentra corroborado con el citado **dictamen antropológico, de donde se obtiene que estamos ante la presencia de una comunidad indígena y con el cual además se cumple el requisito atinente a que debe existir un dictamen en el que se haya analizado el pueblo y cultura involucrada.**

**Factor territorial.** Los hechos sucedieron dentro del territorio de una comunidad indígena. De acuerdo a la narrativa expuesta por ambas partes y a lo que obra en el expediente, los sucesos por los cuales fue sancionado el quejoso, ocurrieron en el paraje denominado "\*\*\*\*\*" —zona reforestada y vedada de la comunidad de San "X", Oaxaca—, el cual se encuentra dentro del territorio de la citada comunidad, como ya se estableció en el punto anterior y, por tanto, **el factor territorial se activa, pues los hechos sucedieron dentro de ésta o en área protegida por ésta.**

**Factor objetivo.** El bien jurídico afectado tiene que ver con el interés de la propia **comunidad indígena e incluso con la sociedad mayoritaria**, dado que los daños consistieron en la destrucción de diversos árboles y vegetación en general, en el paraje denominado "\*\*\*\*\*", el cual de acuerdo a lo que obra en el expediente es una **zona reforestada y vedada de la comunidad de San "X", Oaxaca, por lo que este elemento se activa también, dado que el bien jurídico a proteger es de interés de la comunidad en cuestión**" (párr. 224 y ss.).

<sup>152</sup> [Nota del original] <sup>187</sup> Suscrito por el Doctor Juan Carlos Martínez, Profesor Investigador del Centro de investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Pacífico Sur".

<sup>153</sup> [Nota del original] <sup>188</sup> <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos>".

**"Factor institucional.** Este elemento también se activa, porque, contrario a lo sostenido por el quejoso, la comunidad en cuestión cuenta con autoridades tradicionales, quienes juzgan conforme a sus usos y prácticas tradicionales existentes, esto es, mediante sus sistemas normativos tanto en lo sustantivo como en lo procesal. En el expediente quedó demostrado la existencia de un sistema normativo interno en la comunidad de San "X", Oaxaca [el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de San "X", Oaxaca], con el que se dirimen las controversias suscitadas al interior de dicha comunidad, el cual se encuentra reconocido legalmente y cumple con los elementos mínimos del debido proceso" (párr. 230).

"Atento a todo lo expuesto, es claro que la comunidad que impuso las sanciones al quejoso se gobierna bajo sus propios sistemas normativos, con base en los cuales las autoridades resuelven conflictos al interior de su territorio, de acuerdo con sus propios procedimientos, usos y costumbres, en los términos relatados, por lo que el factor institucional cobra aplicación en dicho asunto.

**No actualización de los límites a la autonomía indígena.** La Primera Sala de la Suprema Corte tampoco advirtió que "que los usos y costumbres de la comunidad de San "X", Oaxaca, vulneren algún derecho humano contenido en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de la materia de los que México es parte, o bien, que los hechos involucrados vulneren algún derecho humano".

**En efecto, en el caso no se aprecia que la naturaleza de los hechos o sanciones impuestas por las autoridades de la comunidad vulneren normas de *ius cogens*, el núcleo esencial de algún derecho humano, o bien, que se haya vulnerado gravemente la dignidad del quejoso, que ameriten que los mismos deban ser juzgados forzosamente por la jurisdicción ordinaria. Tampoco se observa en el caso sujeto a estudio una antinomia entre las disposiciones de derecho indígena con los Derechos Humanos reconocidos en nuestro sistema jurídico, de tal magnitud que tal imposibilidad de armonizar los mismos"** (párrs. 255, 256 y 257).

A partir de este, la Primera Sala llegó a la convicción de que en este caso "la jurisdicción especial indígena de la comunidad busca la solución de conflictos, en esencia, con base en los métodos aceptados al interior de su territorio, en los ámbitos que la misma abarca. Además, **no debe soslayarse que el ejercicio de esa jurisdicción especial no se encuentra sujeto estrictamente a las normas generales a que se ha hecho referencia, pues las mismas reconocen en su contenido que toda situación no prevista en su contenido ha de ser sometido al acuerdo de la Asamblea General Comunitaria para su resolución; con las excepciones que ya se indicaron.**

Ello refrenda el fin perseguido constitucionalmente, en cuanto al reconocimiento del derecho de la comunidad de San 'X', Oaxaca, a la libre determinación y, como consecuencia, a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, máxime que lo fundamental es que las formas de solución sean aceptadas por los miembros de la agrupación de la que se trata" (párrs. 258 y 259).

Por todo lo anterior, la Primera Sala concluyó que "se acredita fehacientemente que se trata de un asunto atinente a diversos hechos acaecidos en el Municipio de San 'X', Oaxaca (elemento territorial), que dieron lugar al conflicto entre un integrante de su comunidad —Juan 'N'— (elemento personal) y las autoridades

comunitarias, que se resolvió por la Asamblea General Comunitaria con base en los métodos de solución reconocidos por la comunidad (elemento objetivo), a la luz de las reglas contenidas en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de San 'X' Oaxaca, ordenamiento normativo a través del cual se cumple, en su justa dimensión, los elementos mínimos que debe contener el derecho a un debido proceso (elemento institucional).

Como consecuencia, **esta Corte Suprema determina que la Sala responsable estuvo en lo correcto al determinar que los hechos materia de debate correspondían a la jurisdicción especial indígena**, esto al derivar de un hecho acontecido entre personas de una comunidad indígena, en un territorio que corresponde a dicho pueblo, el cual cuenta con autoridades tradicionales, que ejercen su autoridad en un ámbito territorial específico; con base en usos y prácticas tradicionales existentes, tanto en lo sustantivo como en lo procesal; y, que esos usos y prácticas no resultan contrarios a los derechos humanos y las garantías para su protección, previstos en la Constitución Federal y los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado Mexicano es parte. Por lo que los conceptos de violación que al respecto emitió el quejoso resultan infundados" (párrs. 260 y 261).

## Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte resolvió no amparar ni proteger a Juan contra el acto reclamado atribuido a la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, y consecuentemente declaró sin materia el amparo adhesivo promovido por el síndico municipal y comisariado de bienes comunales de la comunidad de San "X", Oaxaca, en su carácter de terceros interesados.

*5.2.2 Competencia por razón del establecimiento de criterios o interpretación de derechos indígenas*

---

**SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo 46/2018, 8 de mayo de 2019<sup>154</sup>**

---

## Hechos del caso

La comunidad indígena de Santa María Nativitas Coatlán, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, solicitó en diversas ocasiones a sus autoridades municipales que le asignaran recursos para su desarrollo; sin embargo, éstas nunca atendieron sus peticiones. En la última ocasión, sólo les otorgaron ocho botes de pintura de 19 litros cada uno, 20 focos para alumbrado público y una determinada cantidad monetaria para actividades sociales y culturales. Frente a dicha situación, la comunidad realizó diversas peticiones verbales y escritas para que se le otorgara directamente una cantidad proporcional de las transferencias correspondientes a los ramos 28 y 33 de las participaciones y aportaciones federales, en razón de la población de los habitantes del municipio y su comunidad, particularmente, por la situación perpetua de pobreza, marginación y atraso a la que se enfrentan como comunidad, dado que nunca ha habido algún reparto o asignación de recursos municipales, lo cual —consideran— genera un desequilibrio para su desarrollo.

---

<sup>154</sup> Mayoría de tres votos con voto particular del Ministro Javier Laynez Potisek. Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora Icaza.

Ante la negativa de las autoridades municipales, el agente municipal propietario, el agente municipal suplente y el representante de la comunidad de Santa María Nativitas Coatlán, perteneciente al municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, demandaron al ayuntamiento del su municipio ante la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca. Entre otras prestaciones, los demandantes solicitaron el reconocimiento pleno y efectivo de su derecho a la libre determinación y autonomía de su comunidad indígena, además de la declaración del reconocimiento pleno del derecho a que se asigne a su comunidad recursos necesarios y suficientes para que provea su desarrollo en los términos establecidos en el artículo 2o. constitucional, así como la asignación una cantidad equivalente a la parte proporcional de la población total del municipio que vive en la comunidad y agencia municipal de los recursos correspondientes al ramo 28 y a los fondos III y IV del ramo 33.

Seguido el procedimiento del juicio de derecho indígena, la Sala determinó que era procedente que se le entregara a la comunidad la cantidad solicitada de los fondos III y IV, del ramo 33, equivalente a la parte proporcional de la población total del municipio que vivía en la comunidad y que le correspondía con respecto al año de 2016. Además, ordenó que en lo sucesivo se debería asignar y entregar a la comunidad la parte proporcional de dichos conceptos en términos del artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal Estatal, por lo que al elaborar el presupuesto correspondiente para el año 2018 se debería determinar una partida presupuestal que asigne recursos de la hacienda pública municipal a la comunidad y agencia municipal. Asimismo, la Sala ordenó al auditor superior del Congreso del Estado de Oaxaca que se otorgara la capacitación necesaria a la autoridad de la comunidad y agencia municipal de Santa María Nativitas, Coatlán, para la debida comprobación de los recursos y aportaciones federales que se asignen. Por último, se le solicitó a la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca con la finalidad de que, como encargada de la política del estado, removiera todos los obstáculos e interviniera cuando así fuera necesario para que el ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, cumpliera con el otorgamiento de las aportaciones y recursos.

Inconforme, el ayuntamiento municipal constitucional de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, promovió un juicio de amparo directo en contra de la resolución del juicio de derecho indígena, la cual consideró inconstitucional porque resultaba violatoria de sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 17 constitucionales, y en los 1o., 2o., 23, 145, 146 y 147 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. Ello, porque entre otras cuestiones no se fundó ni motivó adecuadamente la causa para tramitar y substanciar un juicio de derecho indígena, además de que, de acuerdo con su opinión, la Sala de Justicia Indígena no era competente para conocer del asunto, puesto que, en todo caso, lo debió de conocer el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

En su recurso adhesivo, la comunidad manifestó que la sentencia reclamada era un acto de justicia incipiente, que sentaba un importante precedente para todas las comunidades indígenas de Oaxaca, ya que éste respetaba sus derechos mínimos vitales, tales como el ejercicio de su autonomía y libre determinación, a fin de estar en condiciones de disponer de los recursos económicos provenientes de los ramos 28 y 33, fondo III y IV, y decidir el modelo de desarrollo comunitario que se desee construir. Por ello, argumentó que se debía de confirmar la sentencia reclamada, mediante la cual se le reconoció como sujeto de derecho, pues con ello se les permitía que pudieran ejercer las acciones legales que estimaran pertinentes para

exigir el cumplimiento de sus derechos. Sin embargo, reclamó que incorrectamente se determinó la improcedencia de un pago compensatorio de las participaciones y recursos de los ramos 28 y 33.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió ejercer su facultad de atracción para conocer del asunto.

### Problema jurídico planteado

¿La Sala de Justicia Indígena y Quinta Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca puede justificar su competencia para conocer de un asunto en el que se alegan temas presupuestales, en atención a los derechos a la libre determinación y autonomía, en especial a lo relativo al derecho de proveer su desarrollo mediante la asignación y administración directa de diversos recursos provenientes de la Federación a los municipios?

### Criterio de la Suprema Corte

La Sala de Justicia Indígena no sólo es competente para resolver el asunto de mérito en atención al pluralismo jurídico que vincula a los impartidores de justicia y en virtud de que la pretensión principal de la causa versa sobre la existencia de una inconformidad entre el ayuntamiento constitucional del municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, y la comunidad indígena de Santa María Nativitas Coatlán, de dicho municipio, a través de la agencia municipal, en relación con la falta de reconocimiento de su autonomía y libre determinación, sino fundamentalmente porque —en aras de garantizar la mayor protección posible a los pueblos y comunidades— cuando una de las prestaciones o derechos implique el establecimiento de criterios o interpretación de derechos indígenas, la sala especializada en la materia es quien debe conocer del asunto, ya que de otra manera se dejaría vacía su competencia, aunado al hecho de que no es conveniente dividir la continencia de la causa.

### Justificación del criterio

Para dar respuesta al agravio del ayuntamiento relativo a que la asignación directa de los recursos "constituye uno de los derechos inherentes a los pueblos indígenas, y que por tanto, ante este hecho es factible de ser reclamado en una Sala Especializada en Justicia Indígena", la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró que la resolución planteamiento dependía de una interpretación de "los derechos de autonomía y libre determinación, concretamente de administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas" (págs. 37, párr. 4, y 38, párr. 1).

*Autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.* Por ello, a partir de un análisis de la reforma de 2001 al artículo 2o. constitucional, por medio de la cual se reconoció la composición pluricultural de los pueblos indígenas de nuestro país, así como su autonomía y libre determinación, la Segunda Sala advirtió que en principio el concepto de autonomía podría definirse "como 'la expresión de la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas como partes integrantes del Estado, de conformidad con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su manera de ver e interpretar las cosas, con relación a su territorio, recursos naturales,

organización sociopolítica, económica, de administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura, que no contravenga la unidad nacional"<sup>155</sup> (pág. 24, párr. 1).

"Y como autodeterminación o libre determinación, 'la vinculación de los indios con el Estado en el desarrollo de la colectividad política, con lo cual, al tiempo que el bloque hegemónico reconozca a las autoridades tradicionales en sus respectivas jurisdicciones, deberá establecer espacios dentro de la estructura de poder actual (congresos estatales, presidentes municipales, etc.) la que los indígenas cuenten con representantes de sus propias etnias"<sup>156</sup> (pág. 24, párr. 2).

*Jurisdicción indígena.* En el caso en concreto del estado de Oaxaca, la Segunda Sala consideró que, a partir de las reformas de 1990 y 1998 a los artículos 16 y 133 bis de la constitución local, en esta entidad ya se habían reconocido previamente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y la jurisdicción indígena, como una jurisdicción especial, ya que con ello se pretendían garantizar de una manera efectiva "la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas". Sin embargo, el ejercicio de la jurisdicción indígena por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas en dicha entidad quedó sujeto al marco jurídico vigente y a los términos que determinara la ley reglamentaria (pág. 28, párr. 1).

Así pues, si bien en los artículos 34 y 35 (vigentes) de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca se reconoció de manera conjunta a la jurisdicción indígena y a los sistemas normativos internos, también se establecieron "las condiciones para que [éstos] pudieran ser respetados, articulándolos al derecho positivo", a fin de armonizar sus disposiciones a un "régimen jurídicamente pluralista". Para regular los límites de los sistemas normativos internos, por un lado, se estableció que "los ámbitos materiales y jurisdiccionales en que tales sistemas no tendrían aplicación: delitos graves como por ejemplo, el homicidio o faltas cometidas fuera del ámbito comunitario"; y, por otro lado, se indicó que para delimitar el contenido de las mismas normas se tomaría en consideración que "las leyes tradicionales pueden consentir comportamientos que para las reglas básicas de convivencia nacionales o internacionales se consideran inaceptables o prohibir otros que formaban parte de las entonces garantías individuales o sociales consagradas en la Constitución y en el derecho internacional" (pág. 28, párrs. 3 y 4). De este modo, en la legislación secundaria, pudo regularse que "la precisión de la vigencia y validez de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas" tendría "como límite irrebable los derechos humanos y la normatividad vigente en el Estado para la aplicación de sanciones" (pág. 29, párr. 1).

*Pluralismo jurídico.* De igual manera, al advertir que —en la reforma de 2015 a la fracción VI del artículo 105 de la constitución local— el término pluralismo jurídico se empleó como fundamento de las facultades y atribuciones del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, con la finalidad de garantizar efectivamente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la Sala reconoció que "[e]ste concepto, en

<sup>155</sup> [Nota del original] <sup>123</sup> Reflexiones sobre el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas en el Estado Constitucional del libro Dimensiones del Estado Constitucional y Control de Convencionalidad. Coordinadores Manuel Vidaurri Aréchiga y Sergio J. Cuarezma Terán. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Estudios Constitucionales SCJN. Noviembre, 2018. Página 195".

<sup>156</sup> [Nota del original] <sup>124</sup> *Ibidem*. Página 198".

oposición al monismo jurídico —que contempla la existencia de un solo sistema jurídico jerarquizado y centralizado en cada Estado y que ha dominado la concepción política y jurídica de la cultura occidental—<sup>157</sup> ha sido un concepto clave en la visión postmoderna del derecho, dado que se refiere a la coexistencia de espacios legales superpuestos interconectados e interrelacionados y a que la vida de la gente está alcanzada por la inter-legalidad de dichos sistemas normativos" (pág. 30, párr. 2).

Es precisamente por esta razón que —para lograr una interconexión entre distintos niveles normativos que coexisten en una sociedad y en un determinado momento, y que poseen algún tipo de independencia respecto a un orden jurídico central— "se adicionó la fracción V al artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y se creó la Sala de Justicia Indígena" (pág. 30, párr. 4), la cual, si bien tiene el principal objetivo de "conocer los asuntos en los que se contienda los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de resolverlos con una perspectiva de tolerancia, sensibilidad, respeto y conocimiento de sus sistemas normativos internos", también puede, entre otras cuestiones, "[c]onocer de las inconformidades que se susciten entre los ayuntamientos, agencias municipales y de policía, núcleos rurales y autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, en ejercicio de las facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos, cuya resolución no sea competencia del Congreso del Estado y de otras instancias" (pág. 32, párrs. 1 y 3).

Por todo lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte llegó a la determinación de que si este asunto "deriva de una inconformidad entre el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca y la comunidad indígena de Santa María Nativitas Coatlán, de dicho Municipio, a través de la agencia municipal, en relación con la falta de reconocimiento de su autonomía y libre determinación, es claro que se actualiza el [...] supuesto de los asuntos a los que [le] corresponde conocer [a] la sala en comentario" (pág. 33, párr. 1).

No obstante, la Segunda Sala también tomó en consideración que si bien el motivo de la creación de dicha sala especializada era el gran índice de población indígena en el Estado de Oaxaca y la necesidad de contar con un órgano jurisdiccional que, envuelto en los sistemas normativos internos de estas comunidades y pueblos, resolviera "los conflictos en los que éstos estén involucrados a partir de un profundo respeto, tolerancia y sobretodo [sic] sensibilidad". Puesto que, ello incluso "va de la mano con la obligación internacional que el Estado Mexicano tiene en este tema, por mencionar algunos", en los artículos 8 y 9 del Convenio Internacional 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, así como en el artículo de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y en los artículos XXI, XXII y XXIII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (pág. 33, párrs. 3 y 4).

De acuerdo con la Segunda Sala de la Suprema Corte, "[e]stos documentos internacionales en relación con los artículos 16, 112 y 105 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como de las leyes reglamentarias, reflejan [además] el pluralismo jurídico con base en el cual se debe administrar justicia en los asuntos en los que se afecten derechos de los pueblos y comunidades indígenas" (pág. 36, párr. 1).

<sup>157</sup> [Nota del original] <sup>126</sup> Propiedad extra legal, monismo y pluralismo jurídico. Daniel Bonilla Maldonado. En SELA 2008 (Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Democracia) Property Rights. Panel IV: Indigenous Rights and Private Property. Universidad de Palermo, Argentina, 2008, página 1".

El cual, según lo establecido por la Segunda Sala, "reconoce que las autoridades de las comunidades y pueblos indígenas o campesinos pueden ejercer funciones jurisdiccionales o resolver conflictos de acuerdo con sus propias normas y procedimientos o derecho consuetudinario. De manera que se les reconocen las siguientes potestades:

- Nombrar a sus autoridades y crear a sus instituciones (autoridades propias, legítimas, naturales);
- Expedir sus propias normas y procedimientos, o su derecho consuetudinario o costumbres; y
- Administrar justicia o de ejercer funciones jurisdiccionales (jurisdicción especial), función judicial, solución alternativa de conflictos, instancias de justicia.<sup>158</sup>

De lo que se concluye que el pluralismo jurídico por una parte reconoce la jurisdicción indígena, esto es, la competencia de las autoridades comunitarias para actuar conforme a sus sistemas normativos internos e incluso la posibilidad de que se renuncie o se decline la jurisdicción ordinaria que pudiera ser competente y se sometan a la indígena" (págs. 36, párr. 2, y 37, párr. 1).

Además de lo anterior, la Segunda Sala resaltó que "el pluralismo también implica el establecimiento de mecanismos dentro del sistema de derecho formal o monista (como lo son las salas especializadas), que actúen con sensibilidad, respeto y conocimiento de los sistemas normativos de cada comunidad a fin de resolver los asuntos en los que interactúen las personas indígenas y no indígenas, de manera que se supere la brecha de desigualdad que supone para cualquier grupo vulnerable acceder a un juicio formal" (pág. 37, párr. 3).

*Ámbito de competencia relacionado con el reclamo de la administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas.* En atención a las consideraciones anteriores y a pesar de que si bien el fondo del asunto versaba sobre el otorgamiento de recursos presupuestales a la comunidad, es decir, que "el asunto atañe estrictamente al derecho administrativo; lo cierto es que [para la Sala] el planteamiento de la actora lo hace depender de la interpretación de los derechos de autonomía y libre determinación, concretamente de administración directa de recursos por parte de las comunidades indígenas" (pág. 37, párr. 4).

"Es decir, la actora propone que la asignación directa de los recursos que reclama constituye uno de los derechos inherentes a los pueblos indígenas, y que por tanto, ante este hecho es factible de ser reclamado en una Sala Especializada en Justicia Indígena como lo es la responsable.

Por lo que si bien pudieran verse dos aspectos separados (interpretación de derechos indígenas y asignación de recursos presupuestales), resulta lógico que la primera materia sea la que genera la competencia

<sup>158</sup> [Nota del original] <sup>129</sup> El Estado de derecho hoy en América Latina. Libro en homenaje a Horst Schönbohm. Colección Fundación Konrad Adenauer. Compiladora Helen Ahrens. Artículo "Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena en el horizonte del constitucionalismo pluralista" de Raquel Z. Yrigoyen Fajardo. Universidad Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2016. Página 178".

de la sala indígena dado que la interpretación del derecho de este grupo vulnerable necesariamente requiere un entendimiento que difícilmente pudiera equipararse al que se daría en un juicio contencioso administrativo" (pág. 38, párrs. 1 y 2).

Por todo lo anterior, la Segunda Sala concluyó que el concepto de violación por el que se argumentó que el estudio del asunto correspondía al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas resultaba infundado, fundamentalmente porque "en el caso concreto la competencia de la responsable está justificada en aras de garantizar la mayor protección posible a los pueblos y comunidades, por ello, cuando una de las prestaciones o derechos implique el establecimiento de criterios o interpretación de derechos indígenas, deberá conocer la sala especializada en la materia, pues de otra manera se dejaría vacía su competencia. Aunado a que no es conveniente dividir la continenencia de la causa" (pág. 38, párr. 3). Además, "en atención al pluralismo jurídico que vincula a los impartidores de justicia y en virtud de que la pretensión principal de la comunidad indígena encuadra en el supuesto previsto en el inciso c) de la fracción V del artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se considera que la Sala Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado sí es competente para resolver el asunto de mérito" (pág. 39, párr. 2).

## Decisión

La Segunda Sala de la Suprema Corte estimó parcialmente fundados los conceptos de violación expuestos por el ayuntamiento —por lo que procedió a otorgarle el amparo— y en consecuencia, no amparó a la Comunidad indígena de Santa María Nativitas. Además, ordenó a la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, que dejara sin efectos la sentencia impugnada y emitiera una nueva resolución en la que i) corrigiera la interpretación de autonomía y libre determinación en relación con la administración de recursos y ii) condenara al municipio a destinar o asignar a obras o servicios recursos a los que se refiere el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca.

Por último, debido a la materia de este asunto y con el objetivo de promover una mayor difusión mayor del sentido y alcance de la sentencia para los integrantes de la comunidad indígena de Santa María Nativitas, la Sala ordenó que se elaborara un formato de lectura accesible y sencilla y realizar la traducción de éste a la lengua mixe-zoqueana en la variante que correspondiera, en atención a lo previsto en los artículos artículo 2o., apartado A, de la Constitución política; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 13 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Lo anterior en atención al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y además para contribuir a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas.

## 5.3 Suspensión de los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 202/2021, 29 de septiembre de 2021<sup>159</sup>

### Hechos del caso

CLMM denunció a un grupo de 11 personas por la comisión de los delitos de robo y daños, por la supuesta destrucción de su casa, ubicada en la comunidad de San Juan Atepec, Ixtlán, Oaxaca, perteneciente al pueblo indígena zapoteco, y por el retiro de los servicios de energía eléctrica, agua potable y telefonía. Con la finalidad de exigir el reconocimiento y respeto de la aplicación del sistema normativo de la comunidad para la resolución de los conflictos internos, los acusados decidieron promover un juicio de derecho indígena ante la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca en contra del agente del Ministerio Público que tenía a su cargo la carpeta de investigación y del juez de control que tenía conocimiento de la causa penal. En atención a sus peticiones, la Sala de Justicia Indígena ordenó como medida cautelar la suspensión del proceso penal hasta que se resolviera el fondo del juicio de derecho indígena.

Inconforme, CLMM promovió un amparo indirecto en contra de la suspensión del proceso penal, y señaló como autoridades responsables al presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, así como a los magistrados integrantes de la Sala de Justicia Indígena. El juez de distrito que tramitó su demanda determinó concederle la protección constitucional, pero únicamente respecto del acto reclamado a los magistrados, para los efectos de que éstos dejaran insubsistente la suspensión del proceso penal y que, con plenitud de jurisdicción, emitieran una nueva resolución en la que, de manera fundada y motivada, hicieran un juicio de ponderación a fin de determinar hasta qué etapa del procedimiento penal éste se debería suspender, de tal modo que no quedase totalmente paralizado. Insatisfechos con los alcances de la resolución, los acusados interpusieron su respectivo recurso de revisión.

Fundamentalmente, los afectados señalaron que el juez de distrito erróneamente consideró que el procedimiento penal era "insuspendible", en tanto que el Código Nacional de Procedimientos Penales sí contempla varios supuestos para la suspensión del proceso penal. Entre otras cuestiones, reclamaron, además, que la suspensión del procedimiento penal como medida cautelar sí estaba justificada conforme al principio de la apariencia del buen derecho, debido a que los hechos por los que fueron denunciados derivaron de la ejecución de una resolución que ordenó la Asamblea Comunitaria de su comunidad indígena, en la que entonces se desempeñaban como la autoridad facultada para resolver los conflictos internos de su comunidad, de conformidad con el reconocimiento de la jurisdicción indígena establecida en el artículo 2o., apartado A, fracción II, de la Constitución política.

Por otra parte, en un recurso adhesivo, CLMM alegó fundamentalmente que la garantía del derecho de los pueblos y las comunidades indígenas al pleno acceso a la jurisdicción del Estado —contenida en la fracción VIII del apartado A del artículo 2o. constitucional, en lo referente a la obligación del Estado a que se tomen

<sup>159</sup> Mayoría de tres votos con voto concurrente del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y con voto de minoría de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución— no excluía a los acusados del ámbito de cobertura de las normas penales. Ello, bajo el argumento de que son los jueces penales quienes deben determinar si las personas indígenas procesadas merecen ser castigadas por incurrir en las conductas típicas y punibles consignadas en la legislación penal aplicable y determinar hasta qué punto pueden imputárseles conductas típicas, en qué modalidad (dolosa o no dolosa) o en qué condiciones de exigibilidad.

Por su propia cuenta, los afectados solicitaron a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción para que conociera y resolviera su recurso. La Primera Sala admitió la solicitud para efecto de determinar si la medida cautelar dictada en el juicio de derecho indígena de origen resultaba inconstitucional, así como la decisión de conceder la protección constitucional para el efecto de que las autoridades responsables ponderaran hasta qué etapa de aquel procedimiento debe quedar suspendido, a fin de que no se paralice por completo.

### Problema jurídico planteado

A la luz de las obligaciones constitucionales y convencionales que el Estado mexicano tiene en materia de jurisdicción especial indígena, ¿la protección y validación de la jurisdicción indígena implica necesariamente que se suspendan por completo los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria en los que se vean involucradas personas indígenas?

### Criterio de la Suprema Corte

El reconocimiento de los sistemas normativos internos y de la jurisdicción que tienen en sus territorios los pueblos y comunidades indígenas no es un derecho absoluto, ni implica que las comunidades indígenas sean competentes para juzgar cualquier conflicto que surja dentro de su comunidad. Además, el Estado central mexicano tiene la obligación de validar las resoluciones que adopten las comunidades indígenas para resolver sus conflictos internos en ejercicio de su jurisdicción, a fin de verificar que sean acordes con la Constitución y no vulneren los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos.

Por ello, en los casos relacionados con la suspensión por completo de los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria en los que se vean involucrados indígenas, debe analizarse, primero, si la materia sobre la que versa el juicio de derecho indígena pudiese tener un impacto en la resolución que se adopte en el proceso que se sigue frente a la justicia ordinaria; y, después, sólo en caso de que sí pudiese, debe ponderarse qué etapas concretas del proceso no deben tramitarse sino hasta en tanto se resuelve el juicio de derecho indígena, pues existe la posibilidad de que las resoluciones del juicio indígena tengan un impacto en los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria, porque pueden servir como pruebas o como elementos constitutivos de las acciones intentadas frente a la justicia ordinaria.

### Justificación del criterio

"¿La protección y validación de la jurisdicción indígena implica necesariamente que se suspendan por completo los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria en los que se vean involucrados indígenas?" (párr. 25). Para resolver esta cuestión, la Primera Sala de la Suprema Corte aclaró en primer

lugar que el análisis del caso se realizaría "desde una **perspectiva intercultural**, de conformidad con el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal y el numeral 9, numeral 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Lo que implica que el estudio del presente juicio de amparo indirecto se hará bajo una perspectiva e interpretación culturalmente sensible e incluyente de los hechos de los cuales derivó, así como de las normas jurídicas que sean aplicables, para lo cual en el análisis de este caso se atenderá al marco de protección de los derechos humanos de las personas involucradas, esto es, personas pertenecientes a una comunidad indígena" (párr. 26).

"La respuesta a esta es interrogante es NO, [...] ya que, si bien es cierto, como ya quedó expuesto, que el Estado mexicano reconoce a los pueblos y comunidades indígenas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos y la jurisdicción que tienen en sus territorios; lo cierto es que éste no es un derecho absoluto, ni implica que las comunidades indígenas sean competentes para juzgar cualquier conflicto humano que surja al interior de su comunidad" (párrs. 52 y 59). "Ello aunado, también a la luz del marco constitucional y legal ya expuesto, a que el Estado central mexicano tiene la obligación de validar las resoluciones que adopten las comunidades indígenas para resolver sus conflictos internos en ejercicio de su jurisdicción, a fin de verificar que sean acordes con la Constitución y no vulnere los derechos humanos constitucional y convencionalmente reconocidos" (párr. 61).

Aunque los acusados buscaban que mediante la promoción de un juicio de derecho indígena "la Sala de Justicia Indígena de Oaxaca convalide 'el acuerdo de la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete', [...] y que con motivo de ello se suspenda el procedimiento penal iniciado por el quejoso por el delito de daños" (párr. 62). "A criterio de esta Primera Sala, la justicia indígena no tiene el alcance ni implica la paralización de la justicia ordinaria [...] pues si bien en el Estado de Oaxaca existen instancias y procedimientos estatales para garantizar y maximizar los derechos de pueblos y comunidades indígenas, como lo es la Sala de Justicia Indígena y su Juicio de Derecho Indígena; lo cierto que dicha Sala no es competente, en términos del artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, para suspender procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria a fin de que los asuntos planteados ante ella, sean resueltos por la justicia indígena, y menos aún para determinar que conflictos deben ser conocidos para la justicia ordinaria y cuáles por la justicia indígena; antes bien, su jurisdicción se limita a convalidar las resoluciones emitidas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas en ejercicio de su función jurisdiccional al aplicar sus sistemas normativos (en los asuntos de su competencia que ya fueron precisados en párrafos anteriores), para constatar que en el procedimiento respectivo se hayan respetado los principios y derechos humanos tutelados en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución particular del Estado, a fin de validarlas u ordenar una resolución distinta; conocer las inconformidades que se presenten con motivo de las modificaciones a los sistemas normativos indígenas y de las que se susciten entre los ayuntamientos, agencias municipales y de policía, núcleos rurales y autoridades comunitarias de los pueblos indígenas; resolver sobre los incumplimientos a las recomendaciones emitidas por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca; y de las inconformidades relacionadas con el ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas" (párrs. 63 y 64).

"A resumidas cuentas, la finalidad esencial de esta Sala de Justicia Indígena, tratándose de la potestad jurisdiccional de las autoridades de las comunidades indígenas: es verificar que las resoluciones que dicten las autoridades indígenas en ejercicio de su jurisdicción respeten la Constitución y los derechos humanos. Se insiste, sin poder definir que procesos corresponden a la justicia indígena y cuáles a la justicia ordinaria, y menos aún paralizar de forma total los procesos jurisdiccionales de la justicia ordinaria hasta en tanto se resuelva sobre la validez de las determinaciones de la justicia indígena.

Considerar lo contrario, sería violatorio del derecho humano de acceso a la justicia previsto tanto en el artículo 17 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el precepto 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual consiste en que toda persona tiene la potestad jurídica de acudir a los tribunales a plantear una pretensión a fin de que reconozca o constituya un derecho a su favor, o a defenderse de ella a través de un procedimiento jurisdiccional seguido frente a un juez imparcial y en el que se respeten ciertas formalidades esenciales; en tanto, se constituiría un obstáculo para que las personas acudan a los tribunales de la justicia ordinaria, como lo es la supeditación de la competencia de los tribunales ordinarios a la justicia indígena; más aún cuando no existe en la justicia indígena algún procedimiento en el que se esté dilucidando el mismo conflicto, en tanto escapa a su competencia" (párrs. 65 y 66).

Ciertamente, "dentro de los procesos jurisdiccionales de la justicia ordinaria existen medidas cautelares, las cuales deben entenderse como los instrumentos que puede decretar la autoridad judicial, a solicitud de las partes —o en algunos casos de oficio—, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso, es decir, se decretan para evitar que se haga inútil la sentencia de fondo y ésta tenga eficacia práctica" (párr. 71). No obstante, de acuerdo con la Suprema Corte, las medidas cautelares también son instrumentos esenciales para que "se evite, mientras dura el juicio en lo principal, que se cause un grave daño a una de las partes o al interés social. Lo anterior, aunado a que las medidas cautelares no tienen el alcance de suspender de forma total los procedimientos jurisdiccionales, antes bien, únicamente buscan preservar la materia y violaciones graves a la ley y a derechos humanos durante su tramitación" (párr. 74).

"Al tenor de lo expuesto, esta Primera Sala concluye que, en asuntos como el que ahora se resuelve, la Sala de Justicia Indígena debe analizar, primero, si la materia sobre la que versa el juicio de derecho indígena pudiera tener un impacto en la resolución que se adopte en el proceso que se sigue frente a la justicia ordinaria; y después, solo en caso de que estime que sea de esa forma, pondere qué etapas concretas del proceso no deben tramitarse sino hasta en tanto se resuelve el Juicio de Derecho Indígena" (párr. 75). "[S]i bien la Sala de Justicia Indígena de Oaxaca no es competente ni tiene la potestad de paralizar de forma total los procedimientos jurisdiccionales que se sigan frente a la justicia ordinaria; también lo es que puede ser que las resoluciones que dicte tal Sala pudieran tener un impacto en los procedimientos jurisdiccionales de la justicia ordinaria, que pudieran servir como pruebas o como elementos constitutivos de las acciones intentadas frente a la justicia ordinaria" (párr. 76).

**"De ahí que, en el caso concreto, esta Primera Sala considere, sin prejuzgar sobre la determinación que adoptará la Sala Indígena en el Juicio de Derecho Indígena sobre la convalidación o no de la Asamblea General de diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete, que aquella Sala Indígena debe analizar y**

resolver, de forma fundada y motivada, si estima que la materia sobre la que versa el juicio de derecho indígena puede injerir en el proceso penal que fue precisado en el primer apartado de este asunto; y solo en caso de que estime que sí pudiera tener implicaciones en este proceso, determine también de forma fundamentada y motivada sobre hasta qué etapa del proceso penal no puede tramitarse de acuerdo a lo siguiente, a fin de que, en caso de que sea favorable la resolución indígena en el juicio indígena, los aquí recurrentes puedan utilizarla, de la forma que ellos consideren pertinente, en el proceso penal" (párr. 77).

## Decisión

La Primera Sala resolvió modificar la sentencia de amparo recurrida y sobreseyó el juicio de amparo en los términos en que lo hizo el juez de distrito de origen. Consecuentemente, amparó y protegió a la parte afectada, en contra del acto reclamado a los Magistrados de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca.