

LA JUSTI

# La justicia indígena

UNA VISIÓN MEXICANA  
Y LATINOAMERICANA

**JUAN MANUEL ORTEGA MALDONADO**  
**LIZETH JULIANA GARCÍA ATRA**  
*Coordinadores*



## **JUAN MANUEL ORTEGA MALDONADO**

**DOCTOR EN DERECHO** por la UNAM y por la Universidad Complutense de Madrid; maestro y licenciado en Derecho. Es profesor sobre los sistemas normativos indígenas en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Director general de la asociación civil Sumando Derechos, Restando Desigualdades, dedicada a la defensa de los derechos humanos; ha coordinado cursos y diplomados en materia de derecho indígena. Actualmente asesora a varias comunidades indígenas en algunos estados sobre el conocimiento y la defensa de sus derechos. Ha sido asesor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ha escrito varias publicaciones en esta materia entre libros, capítulos y artículos.

## **LIZETH JULIANA GARCÍA ATRA**

**DOCTORA Y MAESTRA EN** Derecho y globalización por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Especialista en Derecho administrativo por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Es docente universitaria y revisora científica.

Autora de capítulos de libros y artículos científicos en diversas publicaciones (a nivel nacional e internacional).

LA JUSTICIA INDÍGENA  
*Una visión mexicana y latinoamericana*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie DOCTRINA JURÍDICA, núm. 1051

---

DIRECTORIO

Dra. Mónica González Contró  
*Directora*

Dr. Mauricio Padrón Innamorato  
*Secretario Académico*

Mtra. Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Secretaria Técnica*

CRÉDITOS EDITORIALES

Wendy Vanesa Rocha Cacho  
*Coordinación editorial*

Norma Alfaro Aguilar  
Alma Itzel López Vázquez  
*Cuidado de la edición*

Alma Itzel López Vázquez  
*Formación en computadora*

Carlos Martín Aguilera Ortiz  
*Optimización de imágenes*

Edith Aguilar Gálvez  
*Diseño y elaboración de portada*

# LA JUSTICIA INDÍGENA

## *Una visión mexicana y latinoamericana*

JUAN MANUEL ORTEGA MALDONADO  
LIZETH JULIANA GARCÍA ATRA  
*Coordinadores*



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS  
México, 2026

**Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información**

**Nombres:** Ortega Maldonado, Juan Manuel, editor. | García Atra, Lizeth Juliana, editor.

**Título:** La justicia indígena : una visión mexicana y latinoamericana / Juan Manuel Ortega Maldonado, Lizeth Juliana García Atra, coordinadores.

**Descripción:** Primera edición. | México : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2025. | Serie: Serie Doctrina jurídica ; núm. 1051.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2275501 (impreso) | LIBRUNAM 2275644 (libro electrónico) | ISBN 9786075879277 (impreso) | ISBN 9786075878737 (libro electrónico).

**Temas:** Indios de México -- Condición jurídica, leyes, etc. | Indios de América del Sur -- Bolivia -- Condición jurídica, leyes, etc. | Indios de América del Sur -- Ecuador -- Condición jurídica, leyes, etc. | Indios de América Central -- Nicaragua -- Condición jurídica, leyes, etc. | Administración de justicia -- América Latina.

**Clasificación:** LCC KGF2204.J875 2025 (impreso) | LCC KGF2204 (libro electrónico) | DDC 342.720872—dc23

La presente obra ha sido sometida a un proceso de dictaminación basado en el sistema de revisión por pares doble ciego, llevado a cabo por personas académicas independientes a la institución de afiliación de la persona autora, conforme a las Disposiciones Generales para la Actividad Editorial y de Distribución de la UNAM y los Criterios Específicos de Evaluación de la Secihti.

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Primera edición impresa: 28 de octubre de 2025

Primera edición electrónica: 15 de mayo de 2026

DR © 2026. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Mario de la Cueva s/n

Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510 Ciudad de México

ISBN (libro impreso): 978-607-587-927-7

ISBN (libro electrónico): 978-607-587-873-7

Impreso y hecho en México

## CONTENIDO

Introducción . . . . .	XI
Juan Manuel ORTEGA MALDONADO	
Prefacio . . . . .	XIX
Juan Manuel ORTEGA MALDONADO	
Lista de siglas . . . . .	XXIII

### PRIMERA PARTE EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Límites al derecho colectivo indígena a ejercer jurisdicción en Bolivia .	3
Leonardo D. VILLAFUERTE PHILIPPSBORN	
Ramiro MOLINA BARRIOS	
La justicia indígena como mecanismo de justicia restaurativa: el caso de adolescentes en conflicto con la ley penal en Ecuador . . . . .	47
Andrea Carolina SUBÍA-CABRERA	
Acceso a la justicia para mujeres indígenas víctimas de la violencia basada en género en el Caribe nicaragüense. . . . .	67
Sergio José HERNÁNDEZ BRICEÑO	

### SEGUNDA PARTE LOS ASUNTOS DEL ESTADO DE OAXACA

¿Una transición de la justicia monocultural a pluricultural? . . . . .	87
Luis Enrique CORDERO AGUILAR	

Historias de desencuentros: justicia indígena y jurisdicción estatal . . .	115
V́ctor Leonel JUAN MARTÍNEZ	
Justicia indígena en San Mateo Tunuchi, Oaxaca: un testimonio desde la comunidad . . . . .	141
Antonio GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ	
Justiciabilidad del derecho humano a la seguridad social de la comunidad indígena de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca. . . . .	161
Gabriela MENDIZÁBAL BERMÚDEZ	
Anahí PÉREZ ROJAS	
Modelo de plataforma digital (CIJI) sobre justicia indígena en Oaxaca: aciertos y desafíos . . . . .	185
Lizeth Juliana GARCÍA ATRA	
Josué Mesraím DÁVILA SOTO	

### TERCERA PARTE

#### LOS CASOS DEL ESTADO DE GUERRERO

El sistema de seguridad, justicia y reeducación indígena en la comunidad de Quiahuitlatzala, municipio de Xalpatláhuac, Guerrero. . . . .	215
Abundio GONZÁLEZ REYES	
V́ctor Manuel ARCOS VÉLEZ	
Juan Manuel ÁVILA SILVA	
La justicia indígena en México: el caso de la policía comunitaria en San Luis Acatlán, Guerrero. . . . .	241
Francisco SIERRA RIVERA	
Vera Judith VILLA GUARDIOLA	
La justicia indígena en Guerrero: un enfoque en la Región Costa-Montaña . . . . .	269
Lucelia GONZÁLEZ HERNÁNDEZ	

CUARTA PARTE  
LAS VIVENCIAS EN OTROS ESTADOS

- La eficacia de la justicia indígena y su vínculo cooperativo con la justicia ordinaria en México. Estudio del impacto en la solución de conflictos . . . . . 291  
    Beatriz MONROY LÓPEZ  
    Roberto MARTÍNEZ REGINO
- Justiciabilidad electoral: sistemas normativos indígenas, comunidad de Tlacotepec y municipio de Zacualpan de Amilpas Morelos . . . . . 319  
    Mayte CASALEZ CAMPOS  
    Tania Lizette FUENTES COROY
- La vulnerabilidad de la justicia indígena de San Pedro Tlaltizapán frente a la justicia ordinaria del municipio de Tianguistenco . . . . . 345  
    Paola GONZÁLEZ LUNA  
    Santiago ROSAS NAVARRO

## INTRODUCCIÓN

Estimado lector, tiene usted en sus manos una obra que pretende mostrar una visión jurídica distinta. No es un texto sobre “derecho indígena”, sino una obra sobre los “sistemas normativos indígenas”. Y la distinción —créame— no es baladí.

En efecto, afirmar que la normatividad indígena (usos, prácticas, tradiciones, costumbres y valores) es parte de nuestro sistema jurídico, de “nuestro Derecho”, tal y como lo conocemos, no es acertado. Sostener que los sistemas normativos indígenas constituyen una “rama jurídica más del Derecho ordinario” es sencillamente un error.

Existe un sistema jurídico predominante en México (monismo jurídico), cuyas raíces se hunden en la filosofía jurídica occidental y por eso lo llamamos romano-germánico-canónico. Es este Derecho el que se aprende y enseña en las universidades. Somos producto de esa corriente jurídica.

Pero adicional a aquel sistema, en nuestro país también han subsistido —con serias dificultades— otros sistemas jurídicos que no se enseñan ni aprenden en las universidades: los sistemas normativos indígenas. Estos se viven día a día; evolucionan en forma natural junto a la comunidad; no se construyen artificialmente ni son producto de la “voluntad del legislador”, quien se supone expresa la voluntad popular.

Uno y otros sistemas son muy distintos, tienen principios y características totalmente ajenos.

El primero, es decir, el sistema jurídico ordinario, se sostiene en principios como los de igualdad, seguridad jurídica, propiedad individual, interés personal y legalidad, que constituyen los pilares de todo el andamiaje normativo; mientras que los sistemas normativos indígenas se apoyan en principios como los de armonía comunitaria y familiar, concordia espiritual, vinculación con el territorio, propiedad social, solidaridad, buena fe, unidad y conservación comunitaria, proporcionalidad, razonabilidad e interés colectivo.

El sistema jurídico ordinario se caracteriza por ser formal, escrito, fundado en la ley creada por el Estado; para este sistema, la ley es la que define qué es la justicia y, generalmente, el Derecho se agota en la ley; existen jueces profesionales y ordinariamente se busca una justicia individual. Por

su parte, los sistemas normativos indígenas son informales, usualmente son orales, se fundan en los usos, costumbres, tradiciones y prácticas; la ley no es sinónimo de justicia; no hay jueces profesionales y se busca una justicia social e integral.

No hay ni puede haber, pues, un derecho indígena, sino sistemas normativos indígenas. Y, por cierto, no es un sistema normativo indígena —en singular—, sino tantos como comunidades y pueblos indígenas existen en el país.<sup>1</sup> Es verdad que algunos de ellos tienen similitudes que permiten agruparlos entre sí, pero también lo es que sus diferencias obligan a tratarlos y estudiarlos en forma separada.

A partir de hoy, México reconoce en su Constitución una suerte de *pluralismo jurídico*, aunque existe una realidad que lo supera, pues son múltiples los obstáculos con los que se enfrentan estos sistemas normativos indígenas. Lo destacado de tal pluralismo es que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas pueden aplicar y desarrollar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

Uno de los obstáculos a los que nos referimos líneas atrás es que en alguna parte del artículo 2o. constitucional reformado se indica que será una ley federal la que establezca “los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes”. Esto es una clara prueba de la desconfianza que el sistema jurídico ordinario aún tiene respecto de los sistemas normativos indígenas, y del carácter residual en el que se les ubica. Lo digo porque un pluralismo jurídico en el sentido estricto del término implicaría reconocer una jurisdicción indígena propia sin cortapisas ni injerencias del sistema jurídico ordinario. A pesar de ello, este inicio es aceptable.

Muy a pesar de estos obstáculos, los sistemas normativos indígenas se han ido abriendo paso por sí solos, moldeando una jurisdicción paralela al Estado, alimentados por una justicia ordinaria que se muestra insuficiente e ineficaz para resolver los problemas internos de las comunidades indígenas y afromexicanas. Los espacios que ésta deja son ocupados de forma atinada y justa por dichas comunidades.

Pues bien, en esta obra los autores escriben desde visiones muy distintas: algunos se quejan y reclaman por el olvido en que se tuvo durante cientos de años a los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas en el país, destruyendo sus estructuras sociales, políticas, económicas, y las jurídicas; otros, en una posición menos beligerante, se inclinan por describir los esfuerzos y dificultades que deben encarar esas comunidades al

---

<sup>1</sup> Según el Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, se reconocen 73 pueblos indígenas y el pueblo afromexicano y más de 12 700 comunidades indígenas y afromexicanas.

pretender aplicar sus sistemas normativos indígenas frente al sistema jurídico ordinario y, finalmente, están aquellos que se ocupan en señalar las potencialidades que el artículo 2o. constitucional reformado ofrece a estas comunidades.

Esta divergencia de posiciones y la diversidad de lugares que se describen hizo necesario dividir el libro en cuatro partes para su mejor comprensión. En la primera parte se analizan las experiencias internacionales; en la segunda, los casos descritos del estado de Oaxaca; en la tercera, los asuntos analizados del estado de Guerrero; y, en la cuarta parte, los ejemplos de otros estados.

La primera parte de la obra consta de tres capítulos.

El primer capítulo del libro lleva por título “Límites al derecho colectivo indígena a ejercer jurisdicción en Bolivia” y correspondió a los profesores Leonardo D. Villafuerte Philippsborn y Ramiro Molina Barrios, ambos de la Universidad Católica Boliviana San Pablo, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Los profesores tuvieron como objetivo analizar de manera razonada los límites que el Estado Plurinacional de Bolivia establece al derecho colectivo de los pueblos indígenas para ejercer su jurisdicción mediante su sistema normativo y su jurisprudencia constitucional. En opinión de los autores, frente a la dicotomía entre la libre determinación y los límites a los derechos, pretenden describir y comprender cómo, en el contexto de un estado plurinacional que reconoce y respeta la diversidad cultural y jurídica, conviven y se delinear las facultades de los pueblos indígenas a ejercer su jurisdicción, llegando a concluir que, en un sentido general, los límites impuestos por el sistema jurídico boliviano permiten a los pueblos indígenas ejercer su jurisdicción con un margen razonable de libre determinación, lo que, a su vez, permite sostener que existe un margen aceptable de distinción o diferenciación del sistema jurídico estatal igualitario con los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, aunque esta afirmación no está libre de condicionamientos.

El segundo capítulo de esta obra es un excelente trabajo a cargo de la profesora Andrea Carolina Subía-Cabrera, con el tema: “La justicia indígena como mecanismo de justicia restaurativa: el caso de adolescentes en conflicto con la ley penal en Ecuador”. La docente investigadora de la Universidad de Otavalo-Ecuador tuvo como objetivo de su participación analizar a la justicia indígena como mecanismo de justicia restaurativa en el caso de adolescentes indígenas en conflicto con la ley penal en Ecuador, año 2024. La colega ecuatoriana concluye que el ordenamiento jurídico ecuatoriano aún no ha definido criterios de coordinación ni cooperación en materia de adolescentes provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas a quienes

se les reconozca el acceso al mecanismo comunitario de la justicia indígena como medio de solución de conflictos comunitarios, que promueva mayor cohesión social, identidad sociocultural y, en definitiva, que fomente el perdón como la alternativa a la sanción desde el enfoque punitivo del derecho penal, que se encuentra en crisis.

En el tercer capítulo agradecemos la participación del profesor Sergio José Hernández Briceño con el siguiente título: “Acceso a la justicia para mujeres indígenas víctimas de la violencia basada en género en el Caribe nicaragüense”. El profesor se propone analizar los avances desarrollados en materia jurídica en el contexto de Nicaragua, valorando la categoría de etnicidad en las mujeres y las acciones para garantizar el derecho a vivir libre de violencia, así como estudiar las dinámicas sociocomunitarias de estas actoras, con lo cual se determinarán las fortalezas y retos para acceder a la justicia. Concluye señalando que se debe seguir socializando de forma interinstitucional las violencias que afectan a las mujeres misquitas, así como adecuar los protocolos de actuación ante esos casos desde una perspectiva intercultural e interseccional.

Dentro de la segunda parte de la obra se incluyen todas aquellas aportaciones de los colegas que abordan casos del estado de Oaxaca.

En ese sentido, iniciamos con una extraordinaria aportación del señor magistrado de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, Luis Enrique Cordero Aguilar, quien la titula con una pregunta: “¿Una transición de la justicia monocultural a pluricultural?” El maestro Cordero Aguilar se propone hacer una descripción del sistema de impartición de justicia del Estado de Oaxaca, desde el punto de vista de quienes ejercen constitucional y convencionalmente la jurisdicción, es decir, de los sujetos que tienen la potestad para resolver conflictos, o sea, del sistema de justicia del Estado y la que dispensan los pueblos y comunidades indígenas.

Su estudio le permite concluir que, México, al asumirse como un país pluricultural, debe impulsar reformas tanto al marco normativo como al diseño de instituciones y de políticas públicas para transitar de la monoculturalidad a la pluriculturalidad; que lo realizado hasta hoy es insuficiente, pues su fisonomía sigue siendo la de un Estado liberal y hegemónico; que Oaxaca es la entidad que más ha desarrollado su marco legal y creado instituciones que responden a esa diversidad de pueblos, particularmente en el ámbito de la impartición de justicia. Sin embargo, la expedición de nuevos códigos nacionales no responde a las demandas de un sistema de justicia

pluricultural; por el contrario, evidencia la contradicción del perfil de un Estado que se asume pluricultural.

En un quinto capítulo, titulado “Historias de desencuentros: justicia indígena y jurisdicción estatal”, el doctor Víctor Leonel Juan Martínez se propone analizar, a partir de casos presentados en Oaxaca, las etapas por las cuales ha transitado el reconocimiento de la jurisdicción indígena en las últimas cuatro décadas. El investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) nos ilustra con interesantísimos casos que dan muestra de la genialidad de las comunidades indígenas al resolver sus problemas internos, pero también sobre los serios obstáculos que enfrentan para su pleno ejercicio.

Concluye afirmando que hay avances en el reconocimiento de la justicia indígena, pero que tal desarrollo no es lineal. Nos advierte de las contradicciones en el abordaje de estos asuntos desde la estatalidad, pues mientras existen casos en los cuales se da un reconocimiento pleno, en otros persiste la exclusión y criminalización de estas prácticas comunitarias. Para el autor, la jurisdicción del Estado está lejos aún de transversalizar la perspectiva de derechos, el pluralismo jurídico y la interculturalidad.

Más adelante, Antonio Gutiérrez Rodríguez, con su aportación titulada “Justicia indígena en San Mateo Tunuchi, Oaxaca: un testimonio desde la comunidad”, se propuso captar los significados de la organización social, sus instituciones, normas y cosmovisiones, así como las prácticas de las autoridades que facilitan la convivencia según el sistema normativo interno de esa comunidad. Siguiendo la metodología de estudio de caso, el sociólogo y perito sociocultural adscrito a la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca concluye que la existencia de autoridades electas en la comunidad, con la capacidad de impartir justicia y resolver conflictos internos, es fundamental para la cohesión social y que estas autoridades operan bajo prácticas ancestrales, como la oralidad y la mutua prestación de servicios, lo que fortalece la confianza y la cooperación entre los miembros de la comunidad.

Gabriela Mendizábal Bermúdez y Anahí Pérez Rojas titulan el séptimo capítulo como “Justiciabilidad derecho humano a la seguridad social de la comunidad indígena de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca” y en él se proponen analizar los mecanismos de seguridad social de esta comunidad, así como describir la problemática que rodea este asunto y sugerir propuestas de solución. La investigadora de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y la licenciada Pérez Rojas (oriunda de esta comunidad indígena)

logran identificar y describir los distintos instrumentos que esta población utiliza para ofrecer seguridad social a sus integrantes.

El octavo capítulo, titulado “Modelo de plataforma digital (CIJI) sobre justicia indígena en Oaxaca: aciertos y desafíos”, ha sido escrito tanto por una de las coordinadoras de esta obra, la hoy profesora investigadora de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, en Colombia, Lizeth Juliana García Atra, como por Josué Mesraím Dávila Soto, profesor de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, quienes tuvieron como objetivo describir el empleo que se les ha dado a las plataformas digitales en lo concerniente a asuntos indígenas, así como analizar casos —nacionales— en materia de justicia indígena. Los autores concluyen en que la plataforma digital del Centro de Información de Justicia Indígena (CIJI) se ha convertido en una herramienta pionera en términos de la consulta de jurisprudencia, normativa y, de información de interés general para los integrantes de los colectivos indígenas —al interior y fuera del estado de Oaxaca—.

La tercera parte de la obra contiene el estudio de los casos del estado de Guerrero.

“El Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducción Indígena en la Comunidad de Quiahuitlitzala, Municipio de Xalpatláhuac, Guerrero” es el título con el que inicia el capítulo noveno y que fue escrito por los profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, Abundio González Reyes, Víctor Manuel Arcos Vélez y Juan Manuel Ávila Silva. El objetivo de éste, según expresan ellos mismos, es comprender la estructura y organización del sistema de seguridad y justicia indígena y, a partir de ahí, describir el modelo y el prototipo de justicia de la comunidad indígena de Quiahuitlitzala, municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, México, concluyendo que constituye uno de los procesos autonómicos más importantes en el estado.

Una aportación en sentido parecido es la que los profesores de la Universidad Autónoma de Guerrero, Francisco Sierra Rivera y Vera Judith Villa Guardiola, describen en el décimo capítulo de la tercera parte de esta obra; lo titulan “La justicia indígena en México: el caso de la policía comunitaria en San Luis Acatlán, Guerrero”. Con mucho orgullo menciono que el joven abogado indígena Sierra Rivera se destacó por una lúcida inteligencia durante el tiempo que tuve el privilegio de trabajar con él. Pues bien, los autores se propusieron adentrarse en el origen y la trayectoria de la Policía Comunitaria (PC) de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) de San Luis Acatlán, Guerrero, como casa matriz, explorando su sistema de justicia y reeducación, así como los retos y logros que han

marcado su camino. Hecha la investigación, los autores concluyen que el Sistema de Justicia, Seguridad y Reeducción por Sistemas Normativos de la CRAC-PC se presenta como una alternativa viable para la construcción de paz y la reducción del delito en comunidades indígenas y destacan que su éxito radica en su legitimidad social, arraigo cultural y efectividad en la resolución de conflictos.

El capítulo décimo primero lleva por título “La justicia indígena en Guerrero: un enfoque en la región Costa-Montaña” y fue escrito por una joven y brillante abogada, Lucelia González Hernández, a quien tuve el privilegio de recibir en una breve estancia de investigación que realizó conmigo en la Universidad Autónoma de Morelos. El objetivo de su participación es describir la estructura y el funcionamiento del Sistema Comunitario del Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC) del Estado de Guerrero. Concluye con la afirmación de que el reconocimiento pleno de ese sistema comunitario traerá consigo su respeto y se evitará la descalificación de las autoridades estatales, ya que ha logrado garantizar seguridad e impartición de justicia a los pueblos originarios de Guerrero.

La cuarta parte del libro contiene la descripción de las vivencias indígenas a nivel nacional y de otros estados.

Esta parte del libro inicia con la participación de dos destacados profesores e investigadores de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la doctora Beatriz Monroy López y el doctor Roberto Martínez Regino. El capítulo lo han nombrado “La eficacia de la justicia indígena y su vínculo cooperativo con la justicia ordinaria en México. Estudio del impacto en la solución de conflictos”. Su objetivo es describir la problemática consistente en la incorrecta valoración de la naturaleza de la justicia indígena y, en consecuencia, la no apreciación de su importancia en la solución de conflictos sociales. Concluyen que para avanzar hacia un modelo de justicia que respete y fortalezca la autonomía de las comunidades indígenas en México, es necesario un equilibrio cuidadoso entre la protección de los derechos fundamentales y el respeto por las tradiciones y formas de organización propias de estas comunidades. Únicamente mediante un enfoque inclusivo y flexible se podrá garantizar que las comunidades indígenas conserven el control sobre sus procesos, preservando su identidad cultural y su capacidad para gobernarse de acuerdo con sus usos y costumbres.

En el capítulo décimo tercero toca el turno a dos reconocidas abogadas de quien me precio ser amigo y con quienes compartí aulas universitarias: la maestra Mayte Casales Campos y la doctora Tania Lizette Fuentes Co-

roy. Ambas cuentan con una sólida formación y una amplia experiencia en el tema electoral, pues son funcionarias del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Así titulan su participación: “Justiciabilidad electoral: sistemas normativos indígenas, comunidad de Tlacotepec y municipio de Zacualpan de Amilpas Morelos”. Precisamente, la finalidad de su aportación radica en describir el origen e importancia del Convenio de Alternancia pactado entre la entidad de Tlacotepec y el municipio indígena de Zacualpan de Amilpas Morelos, que se remonta a más de dos décadas y que aún se mantiene vigente. Para ellas, estas comunidades han desarrollado e implementado procedimientos *ad hoc*, que definen con claridad las reglas para integrar y elegir a sus autoridades en igualdad de condiciones y conforme a sus necesidades. Sin duda, una interesante participación.

La última referencia a casos estatales específicos nos la ofrece la maestra Paola González Luna, junto al maestro Santiago Rosas Navarro, ambos destacadísimos y muy inquietos alumnos míos a quienes reconozco, entre otras cualidades, su gran tenacidad e inteligencia. Han bautizado su participación como: “La vulnerabilidad de la justicia indígena de San Pedro Tlaltizapán frente a la justicia ordinaria del municipio de Tianguistenco”. El propósito confesado de los autores es exponer la violación del derecho a la libre determinación del pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán, derivada de la intervención directa del ayuntamiento de Tianguistenco en sus procesos de elección de representantes comunes, y la firme posición de imponer una manera diversa a la acostumbrada en el pueblo y que no comulga con los usos y costumbres que por años se han venido repitiendo en San Pedro Tlaltizapán.

Esperamos que la lectura crítica de estas aportaciones sirva a usted, preciado lector, para alimentar y moldear su visión sobre el tema. Nada nos entusiasmaría más que reflexionar y enriquecer juntos estas propuestas, que no tienen otro objetivo que abrir la discusión sobre tópicos muy relevantes para nuestras comunidades indígenas y afromexicanas.

Deseamos agradecer el apoyo ofrecido por la Secihti para la realización de esta obra, derivada del proyecto IH-2025-G-194.

Juan Manuel ORTEGA MALDONADO

## PREFACIO

Escribo este prefacio el día en que fue publicada la reforma al artículo 2o. constitucional en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de septiembre de 2024.<sup>1</sup>

Me sentí muy contento —al igual que lo están muchas personas en las comunidades originarias y afroamericanas en este país— de contar con una verdadera reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas. Una reforma que nos aproxima a tener una *Constitución indígena mexicana*.

En efecto, a través de esta transformación no sólo se ha dotado de nuevos derechos a estos pueblos y comunidades, sino que lo verdaderamente relevante y subyacente en la reforma es, precisamente, lo que no se dice. Me refiero a lo siguiente:

La alteración de la visión y la relación que el Estado había mantenido con ellas, pues pasaron de sostener que eran sólo *entidades de interés público* a reconocerlas como *sujetos de derecho*. Esto les permitirá entablar relaciones en un plano de igualdad con cualquier empresa, particular o autoridad; además, podrán solicitar, sin problema, su registro federal de contribuyentes y, con ello, obtener créditos, abrir cuentas bancarias, participar en concursos y recibir recursos públicos sin contratiempo alguno, entre otros trámites.

El cambio de política social hacia ellos, al abandonar el *asistencialismo* y *desarrollismo* que les imprimieron las políticas neoliberales, evoluciona hacia su actual *empoderamiento*. Este aspecto nos parece de la mayor relevancia porque se deja la política de minusvalía y desprecio en la que se colocaba a las comunidades indígenas. Éstas seguirán necesitando apoyos, pero ello no debe significar subyugar su dignidad.

El tránsito parcial del *monismo al pluralismo* jurídico, social, cultural, económico y político. Sobre este aspecto cabe resaltar que la reforma no es lo

---

<sup>1</sup> Véase Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2024, disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5739986&fecha=30/09/2024#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5739986&fecha=30/09/2024#gsc.tab=0).

deseable, pero sí constituye un enorme avance. Al andar se hace camino, y creemos que vamos por el buen camino.

La mutación regulatoria sobre temas indígenas, de una regulación heterogénea, limitativa y estatal, salta a la regulación homogénea, abierta y nacional. En efecto, antes de esta reforma, el artículo 2o. subordinaba mucha de la actividad y funcionalidad de las comunidades a lo que las leyes establecieran, es decir, la operatividad de estas comunidades “bailaba al son” que las leyes ordinarias le dictaran; esto empieza a cambiar. Además, la reforma constitucional actual indica que será una ley de carácter nacional —y no local— la que regule varias actividades.

La variación del derecho de las comunidades a ser consultadas sólo para la elaboración de los planes de desarrollo, al reconocimiento del derecho a la consulta para esas comunidades siempre que se vean afectadas en forma significativa en su vida o entorno. En mi opinión, se altera la naturaleza jurídica que se tenía de la consulta a los pueblos originarios, dado que esta tenía la particularidad de ser un mecanismo de participación obligada para los planes de desarrollo, pero hoy adquiere un carácter distinto al transformarse en un derecho y una garantía de que no se afectarán sus intereses sustantivos ante cualquier medida legislativa o administrativa.

No tengo la menor duda de que esta reforma sostiene un nuevo enfoque constitucional hacia los pueblos y comunidades indígenas en México, y esto acerca más a nuestra carta magna a la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia y la aleja de las Constituciones europeas. Se trata, sin duda alguna, de un *nuevo pacto social*.

Nuestros constitucionalistas deberían ser los más felices, porque, en mi opinión, el nuevo artículo 2o. constitucional es el que imprime originalidad a nuestra carta fundamental. Todas las Constituciones europeas dispensan una serie de derechos humanos, pero casi ninguna a sus pueblos originarios, como lo hace al presente la nuestra.

Ahora, de todo el entramado de reformas y novedades que dispensa el nuevo artículo 2o. constitucional, llamó nuestra atención un aspecto toral: la justicia indígena. De ahí que decidiéramos extender una invitación a varios interesados en este tópico para que pudiéramos reflexionar juntos. La respuesta fue más que satisfactoria, porque al llamado acudieron 22 entusiastas, no únicamente profesores y especialistas nacionales provenientes de los estados de Oaxaca, Guerrero, Estado de México y Morelos, sino también investigadores de otros países como Ecuador, Nicaragua y Bolivia, que son naciones con un número importante de población indígena —y en el caso de Bolivia, con mayoría de población originaria—.

Es pues la justicia indígena el hilo conductor de esta obra.

El objetivo central que nos trazamos era señalar los distintos modelos de justicia indígena que se practican en los pueblos y comunidades originarias de México —y Latinoamérica— y su relación con la justicia ordinaria.

Advertimos que, en México, el escenario muestra una grave problemática: después de tantos años de estar sometidos a la justicia ordinaria, la gran mayoría de los pueblos y comunidades indígenas han “perdido” u “olvidado” los sistemas normativos que sus antepasados aplicaban.

La colonización española —primero, durante 300 años— y la mestiza —después, durante 200 años— casi logran borrar esas prácticas. Y ahora que la Constitución y las leyes les permiten ejercerla, desconocen cómo hacerlo. De ahí la importancia de mostrar a esas comunidades los distintos modelos de justicia que aún se practican en diversos pueblos originarios en México y Latinoamérica, con la esperanza de que observen y aprendan de ellos y puedan “reconstruir el suyo”.

De esta manera, se pretende describir los prototipos de justicia de los pueblos y comunidades originarias de México y Latinoamérica y contestar, en lo posible, las siguientes preguntas: ¿De qué asuntos conocen y resuelven las comunidades indígenas (competencia por materia, cuantía, territorio, grado, entre otros)? ¿Qué sucede cuando una persona que no pertenece a la comunidad comete alguna infracción dentro de ella? ¿Del caso conoce la justicia indígena? ¿Cómo se resuelve el potencial conflicto entre una persona que pertenece a la comunidad y otra que no? ¿Cuáles son los mecanismos procedimentales con los cuales se tramita y resuelve un asunto indígena? ¿Existe un juez, una asamblea, un consejo de ancianos o un comité designado exclusivamente para cada caso? ¿Cuáles son las sanciones o medidas que pueden tomar estos organismos jurisdiccionales, durante y al final del proceso? ¿Qué relación guarda la justicia indígena con la justicia ordinaria?

El propósito fundamental era que cada autor pudiera —en lo posible— tomar como referencia algún pueblo o comunidad originaria de su país o región, para que tratara de contestar esas preguntas. Esperamos haberlo logrado.

Juan Manuel ORTEGA MALDONADO

## LISTA DE SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CJI	Centro de Información de Justicia Indígena
CNCyF	Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares
CNPP	Código Nacional de Procedimientos Penales
Cocopa	Comisión de Concordia y Pacificación
CoIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Conahcyt	Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPACI	Comité de Participación Ciudadana
COPACI	Comité de Participación Ciudadana
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRAC-PC	Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria
DADPI	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DADPI	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
DESCA	Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
DNUDPI	Derechos de los Pueblos Indígenas
DOF	<i>Diario Oficial de la Federación</i>
ECOSOC	Consejo Económico y Social (por sus siglas en inglés)
ENDUTIH	Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FLIN	Feria de Lenguas Indígenas Nacionales
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
GTPI	Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Impepac	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INALI	Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INI	Instituto Nacional Indigenista
INSABI	Instituto de Salud para el Bienestar
IpD	Departamento de Derecho, Instituto para la Democracia
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
LDJ	Leyes de Deslinde Jurisdiccional
LDPCIEO	Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca
LDPCIEO	Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca
LOJ	Leyes del Órgano Judicial
MAI	Modelo de Atención Integral

MAI	Modelo de Atención Integral
MINIM	Ministerio de la Mujer
MINIM	Ministerio de la Mujer
MINJUVE	Ministerio de la Juventud
MINJUVE	Ministerio de la Juventud
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNPC	Programa Nacional de Posgrados de Calidad
PRODI	Procuraduría de la Defensa del Indígena
Prodi	Procuraduría de la Defensa del Indígena
RACCN	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCN	Región Autónoma de la Costa Caribe Norte
RACCS	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
RACCS	Región Autónoma de la Costa Caribe Sur
SAI	Secretaría de Asuntos Indígenas
SAI	Secretaría de Asuntos Indígenas
SCHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SIPCIA	Secretaría de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas
SJI	Sala de Justicia Indígena
TCP	Tribunal Constitucional Plurinacional
TEEM	Tribunal Electoral del Estado de Morelos
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UAGro	Universidad Autónoma de Guerrero

## LÍMITES AL DERECHO COLECTIVO INDÍGENA A EJERCER JURISDICCIÓN EN BOLIVIA

Leonardo D. VILLAFUERTE PHILIPPSBORN\*  
Ramiro MOLINA BARRIOS\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Método*. III. *Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. III. *Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. IV. *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)*. V. *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI)*. VI. *Constitución boliviana*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Referencias bibliográficas*.

### I. INTRODUCCIÓN

Los pueblos indígenas se benefician de ciertos derechos que no pueden ser invocados por el resto de la población.<sup>1</sup> Tal es el caso de los derechos de los pueblos indígenas a la autodeterminación<sup>2</sup> o a participar en la toma de decisiones y el desarrollo de proyectos por medio de su consentimiento libre, previo e informado, aunque estos puedan ser pasados por alto por las legislaciones

---

\* Universidad Católica Boliviana San Pablo, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Departamento de Derecho, Instituto para la Democracia.

\*\* Universidad Católica Boliviana San Pablo, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.

<sup>1</sup> Grammond, Sébastien, *Identity Captured by Law: Membership in Canada's Indigenous Peoples and Linguistic Minorities*, McGill-Queen's University Press, 2009.

<sup>2</sup> Karlsson, Bengt G., "Indigenous Politics: Community Formation and Indigenous Peoples' Struggle for Self-determination in Northeast India", *Identities*, vol. 8, núm. 1, 2001, disponible en: <https://doi.org/10.1080/1070289X.2001.9962683>.

de los países<sup>3</sup> o interpretados con mucha flexibilidad.<sup>4</sup> También es el caso del derecho de los pueblos indígenas a sus regímenes jurídicos propios y los deberes vinculantes de los Estados de respetarlos y reconocerlos, incluso como principios del derecho internacional consuetudinario.<sup>5</sup> Esta situación introdujo una nueva dinámica en la relación entre Estados y pueblos indígenas, generando una serie de complejas tensiones jurídicas,<sup>6</sup> contradicciones<sup>7</sup> y dificultades a la hora de aceptar su autodeterminación.<sup>8</sup>

Bolivia también se encuentra en esta situación<sup>9</sup> desde que reconoció los derechos de los pueblos indígenas, primero, de manera fundamental en su reforma constitucional de 1995,<sup>10</sup> y, luego, de manera robusta en su nueva Constitución de 2009. Por medio de esta última se transformó en el Estado Plurinacional de Bolivia e introdujo un notable pluralismo jurídico, ya que ha diseñado un sistema de justicia plural e igualitario. La “justicia plural igualitaria” boliviana es, en cierta medida, y desde una perspectiva de derecho

---

<sup>3</sup> Hanna, Philippe y Vanclay, Frank, “Human Rights, Indigenous Peoples and the Concept of Free, Prior and Informed Consent”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 31, núm. 2, 2013, disponible en: <https://doi.org/10.1080/14615517.2013.780373>.

<sup>4</sup> Barelli, Mauro, “Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Developments and Challenges Ahead”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 16, núm. 1, 2012, disponible en: <https://doi.org/10.1080/13642987.2011.597746>.

<sup>5</sup> Tobin, Brendan, *Indigenous Peoples, Customary Law and Human Rights-Why Living Law Matters*, Taylor and Francis, 2014, disponible en: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84954615377&partnerID=40&md5=b43b1ccf0905e65fe8fbd1e1dad79552>.

<sup>6</sup> Stephen, Lynn, “Women’s Land Rights and Indigenous Autonomy in Chiapas: Interlegality and the Gendered Dynamics of National and Alternative Popular Legal Systems”, en Baitenmann, Helga *et al.* (eds.), *Decoding Gender: Law and Practice in Contemporary Mexico*, Rutgers University Press, 2007, disponible en: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84899393918&partnerID=40&md5=dbebde6e4cd4de8fe6e3caed5d30f289>.

<sup>7</sup> Holder, Cindy, “Culture as an Activity and Human Right: An Important Advance for Indigenous Peoples and International Law”, *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 33, núm. 1, 2008, disponible: <https://doi.org/10.1177/030437540803300102>.

<sup>8</sup> Koivurova, Timo, “From High Hopes to Disillusionment: Indigenous Peoples’ Struggle to (Re)Gain Their Right to Self-Determination”, *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 15, núm. 1, 2008.

<sup>9</sup> Santos, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en Santos, Boaventura de Sousa y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Ecuador, Fundación Rosa Luxemburg-Abya-Yala, 2012.

<sup>10</sup> Esta reforma sucedió por medio de la Ley de Reforma 1585 del 12 de agosto de 1994 y entró en vigor mediante la Ley 1615 del 6 de febrero de 1995. Su artículo 171 inaugura la sustitución de los componentes monistas clásicos del Estado de un pueblo, un territorio y un sistema jurídico por un pluralismo de ellos.

comparado, única.<sup>11</sup> Bolivia, junto al reconocimiento expreso del pluralismo jurídico y la interculturalidad como principios de su potestad para impartir justicia (artículo 178 de la Constitución), establece que tiene una “función judicial única” mediante tres jurisdicciones diferentes: la ordinaria, la agroambiental y la indígena, llamada “jurisdicción indígena originario campesina” por la Constitución (artículo 179).<sup>12</sup> Cabe destacar que estas tres jurisdicciones están sometidas al control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), encargado de velar por la supremacía de la Constitución (artículo 196 de la Constitución).<sup>13</sup> El TCP también está facultado para decidir conflictos de competencia entre jurisdicciones, así como para resolver las consultas de las autoridades indígenas sobre la aplicación de sus normas legales a un caso específico (artículo 202 de la Constitución).

El carácter igualitario nace de la determinación constitucional que las jurisdicciones ordinaria e indígena “gozan de igual jerarquía” (artículo 179. II). El TCP sostiene que existe una afirmación del pluralismo jurídico igualitario derivado del reconocimiento constitucional de la jerarquía equivalente de la jurisdicción indígena con la ordinaria y del sistema jurídico ordinario con el sistema indígena.<sup>14</sup> Respecto de esto último, el TCP afirmó que la Constitución de 2009 reconoce el pluralismo jurídico siguiendo a André Hoekema,<sup>15</sup> con lo que la ley estatal no se reserva la exclusividad para determinar unilateralmente la legitimidad y el alcance de otros sistemas jurídicos

---

<sup>11</sup> Barrera, A., “Turning Legal Pluralism into State-Sanctioned Law: Assessing the Implications of the New Constitutions and Laws in Bolivia and Ecuador”, en Nolte, Detlef y Schilling-Vacaflor, Almut (eds.), *New Constitutionalism in Latin America. Promises and Practices*, Routledge, 2016, pp. 371-390, disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315597904-29>; Fromherz, Christopher J., “Indigenous Peoples’ Courts: Egalitarian Juridical Pluralism, Self-Determination, and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Comment”, *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 156, núm. 5, 2007-2008.

<sup>12</sup> La Constitución de 2009 establece que el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los juzgados de sentencia y los jueces ejercen la jurisdicción ordinaria; el Tribunal Agroambiental y los jueces agroambientales se encargan de la jurisdicción agroambiental; mientras que las autoridades indígenas ejercen la jurisdicción indígena. No obstante, este artículo 179.I establece en su parte final que “existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley” (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009), haciendo hincapié en que las tres jurisdicciones que tienen denominación explícita constitucional no son las únicas.

<sup>13</sup> Las jurisdicciones bolivianas están comprometidas con la Constitución por lo que están sujetas al control ejercido por el TCP (*Declaración Constitucional Plurinacional 0016/2013*, 2013).

<sup>14</sup> Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012, Mirtha Camacho Quiroga (Tribunal Constitucional Plurinacional 2012), párr. III.1.

<sup>15</sup> Hoekema, André, “Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”, en Guevera Gil, Armando y Gálvez Rivas, Aníbal (comps. y trads.), *Pluralismo jurídico e interlegalidad*, Lima, Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico

reconocidos y que, por lo tanto, los pueblos indígenas establecen sus propias leyes mediante la autodeterminación y sin interferencia del Estado.<sup>16</sup> Según Christopher J. Fromherz,<sup>17</sup> Bolivia tiene un pluralismo jurídico igualitario concordante con los artículos 38 y 43 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>18</sup> y que no hay nada intrínsecamente inapropiado en un Estado que implementa un sistema constitucional novedoso que sirva como experiencia para ser adoptado por otros estados.

No obstante el reconocimiento constitucional, la jurisdicción indígena en Bolivia no goza de plena autonomía. En contraste con la libre determinación de los pueblos indígenas, llamados “naciones y pueblos indígena originario campesinos” en Bolivia, el marco jurídico aplicable en Bolivia ha establecido una serie de limitaciones que, desde su enunciación formal, buscan constreñir la potestad jurídica indígena que se revalida, configura y reconfigura periódicamente. René Orellana Halkyer<sup>19</sup> identificó este fenómeno en su estudio sobre interlegalidad y campos jurídicos. Su análisis, realizado en un contexto previo al reconocimiento de la justicia igualitaria en Bolivia, pero posterior al reconocimiento constitucional de 1995 de los pueblos indígenas y su autodeterminación, muestra cómo la interacción entre el derecho indígena y el estatal da lugar a formas jurídicas híbridas y dinámicas; y, en especial, la manera en que esta interacción proporciona los elementos para el desarrollo de ordenamientos jurídicos indígenas específicos que permiten a las comunidades indígenas constituirse como campos sociales jurídicamente semiautónomos.

El ejercicio de la jurisdicción indígena, entendido como la posibilidad que tiene un pueblo indígena de aplicar su sistema jurídico para resolver disputas entre sus miembros indígenas, es necesariamente sensible al interés de persistencia de los pueblos indígenas que han logrado, en tanto grupos étnico-sociales específicos, además de su “supervivencia vital”, la continuidad de su “supervivencia cultural” hasta el presente, en franco contraste con aquellos que ahora son conocidos únicamente por los relatos de historiadores y arqueólogos. Por ello, resulta factible correlacionar que, en la medida en que los pueblos indígenas se reafirmen y mantengan latentes su libre determina-

---

mico de Derecho (CICAJ), Dirección Académica de Responsabilidad Social (DARS), Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014.

<sup>16</sup> Sentencia Constitucional Plurinacional 0388/2014, Gualberto Cusi Mamani \_\_\_\_ (Tribunal Constitucional Plurinacional 2014), párr. III.4

<sup>17</sup> Fromherz, Christopher J., *op. cit.*

<sup>18</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ONU, 2007.

<sup>19</sup> Orellana Halkyer, René, *Interlegalidad y campos jurídicos. Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia*, Ámsterdam, Universiteit van Amsterdam, 2004.

ción, su cultura y su estructura sociopolítica, en las cuales incorporamos también su derecho, instituciones y autoridad, podrán tener continuidad y hasta fortalecerse; es decir, evitar diluirse en la sociedad mayoritaria por medio de procesos integracionistas o asimilacionistas.<sup>20</sup> Es preciso destacar que estos últimos, antípodos del otro diferente, encuentran una fuente argumentativa fértil en las sutiles y elocuentes banderas de la igualdad y la estandarización del derecho. Si bien ellas se presentan a primera vista como deseables y hasta inofensivas, en realidad representan una amenaza para la supervivencia de los pueblos indígenas. Así, Boaventura de Sousa Santos reflexiona que

... el derecho y la justicia son una de las ventanas privilegiadas para analizar las contradicciones, las ambivalencias, los ritmos, los avances y retrocesos de los procesos de transformación social... lo que verdaderamente distingue las luchas indígenas de las restantes luchas sociales en el continente americano es el hecho de reivindicar una precedencia histórica y una autonomía cultural.<sup>21</sup>

En este marco, este estudio tiene como finalidad analizar de manera razonada los límites que el Estado Plurinacional de Bolivia establece al derecho colectivo de los pueblos indígenas para ejercer su jurisdicción por medio de su sistema normativo y su jurisprudencia constitucional. Ante la dicotomía entre la libre determinación y los límites a los derechos, se pretende describir y comprender cómo, en el contexto de un Estado plurinacional que reconoce y respeta la diversidad cultural y jurídica, conviven y se delimitan las facultades de los pueblos indígenas para ejercer su jurisdicción.

## II. MÉTODO

Con el objetivo de precisar este criterio de delimitación a la jurisdicción indígena, procederemos al análisis de los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes aplicables en Bolivia y sus normas jurídicas internas, incluyendo la Constitución y sus leyes.

Siguiendo esta lógica, los principales instrumentos internacionales aplicables en Bolivia sobre el ejercicio jurisdiccional indígena son dos: el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989 (C169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (28 ILM 1382,

<sup>20</sup> Los derechos colectivos de los pueblos indígenas son indispensables para su supervivencia, dignidad, bienestar, existencia y desarrollo integral, según los artículos 43 y XLI de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, respectivamente.

<sup>21</sup> Santos, Boaventura de Sousa, *op. cit.*, p. 12.

1989/1991),<sup>22</sup> aprobado legalmente por Bolivia el 11 de julio de 1991 (Ley 1257, 1991) y ratificado el 11 de diciembre de 1991 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>23</sup> (DNU DPI) de 2007 (A/61/L.67 y Add.1, 2007) elevada a rango de ley boliviana.<sup>24</sup>

Sin embargo, basándonos en el terreno fértil provisto por la Constitución, que exige la “aplicación preferente” de los derechos humanos establecidos en los “instrumentos internacionales” firmados, ratificados o adheridos por Bolivia, así como la interpretación de los derechos que ella establece de acuerdo con los tratados internacionales, en ambos casos siempre que sean más favorables (artículos 256 y 410.II de la Constitución),<sup>25</sup> además del C169

<sup>22</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, 1989 y 1991, disponible en: [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms\\_345065.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf).

<sup>23</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, A/61/L.67/ y Add. 1, 2007, disponible en [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf).

<sup>24</sup> El 7 de noviembre de 2007, Bolivia elevó los 46 artículos de la DNU DPI a rango de ley boliviana. Sin embargo, luego tuvo que emitir una segunda ley para corregir el número de la asamblea de las Naciones Unidas que había aprobado la DNU DPI (61 en lugar de 62). Cfr. Leyes 3760 y 3897.

<sup>25</sup> Con el objeto de tener una aproximación, resulta útil describir brevemente la relación jerárquica y de aplicación preferente entre ambas clases de normas. Así, en Bolivia “[l]a Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa” (artículo 410.II). No obstante, la propia Constitución establece que se aplican de manera preferente “[l]os tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución” (artículo 256.I), imponiendo que se interpreten los derechos constitucionales a la luz de esos derechos más favorables (artículo 256.II). El contenido referido por los artículos 256 y 410, pese a no tener precedente en Constituciones previas, ha sido labrado por el Tribunal Constitucional antes de la Constitución de 2009 a través del denominado “bloque de constitucionalidad”. Así, realizando una “interpretación constitucional integradora” en el marco del antiguo artículo 35 de la Constitución de 1967, reformada en 1994 (Constitución Política del Estado de Bolivia, 1995), ese tribunal sostuvo que los tratados, las declaraciones y convenciones internacionales en materia de derechos humanos forman parte del orden jurídico del sistema constitucional boliviano como parte del bloque de constitucionalidad, de manera que dichos instrumentos internacionales tienen carácter normativo y son de aplicación directa. Por lo mismo, los derechos en ellos consagrados son invocables por las personas y tutelables por medio de los recursos de hábeas corpus y amparo constitucional conforme corresponda (Sentencia Constitucional 1662/2003-R, 2003).

Este precedente es constantemente aplicado a través de muchas decisiones de ese tribunal, tales como la sentencia SC0069/2004 y, más recientemente, las decisiones 0265/2016-S2, 0527/2019-S2 y 310/2020-S4, entre otras. Ahora bien, regresando a la actual Constitución, de esta amplísima variedad de normativas internacionales que pueden englobarse bajo la categoría de “instrumentos internacionales” referida por el citado artículo 256.I, la Constitución únicamente refiere como “bloque de constitucionalidad” a los “Tratados y Convenios internacionales en

y la DNUDPI, también se incluye en este marco normativo a la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI).<sup>26</sup>

En este mismo orden de ideas, y considerando que el contenido favorable a los pueblos indígenas ha aumentado con el tiempo en estos instrumentos internacionales, como sugiere su análisis a continuación, es notable que el C169 de la OIT, la DNUDPI y la DADPI también establecieron sus disposiciones como estándares mínimos que no pueden disminuir o afectar negativamente los derechos de los pueblos indígenas que tengan al presente o puedan tener en el futuro (artículos 35 C169, 45 DNUDPI y VI y XL DADPI). Estas previsiones cobran aún mayor sentido si se tiene en cuenta que los derechos colectivos de los pueblos indígenas son indispensables para su supervivencia, dignidad, bienestar, existencia y desarrollo integral (artículos 43 DNUDPI y XLI DADPI). Por ello, realizando comparaciones, se identificarán los estándares normados más favorables para los pueblos indígenas.

Dado que los derechos son “relacionales”, es decir, son funcionales para exigir a otros que cumplan con sus deberes de reconocerlos y respetarlos, especialmente cuando los derechos puedan verse afectados de alguna manera,<sup>27</sup> se propone, cuando corresponda, un análisis del marco normativo basado en los derechos y deberes en relación con el derecho y procedimiento indígena.

Finalmente, siguiendo el principio de clausura constitucional boliviano que “[e]n el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban” (artículo 14. IV), se interpreta que, salvando los límites establecidos literalmente por el marco jurídico al ejercicio jurisdiccional de los pueblos indígenas, ellos tienen la prerrogativa de ejercer su libre determinación. Si bien el

---

materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país” (artículo 410.II). El contraste de este artículo 410.II, que define el bloque de constitucionalidad, frente al genérico 256.I, demuestra una ampliación significativa de los derechos humanos que pueden ser aplicados preferentemente en caso de que sean más favorables. Pese a que el “bloque de constitucionalidad” tiene un menor alcance que el extenso contenido previsto por el 256.I, en este documento usaremos esa denominación para referirnos a ambos.

<sup>26</sup> Organización de los Estados Americanos, Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, AG/RES. 2888 (XLVI-O/16), Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2016.

<sup>27</sup> Feinberg, Joel y Narveson, Jan, “The nature and value of rights”, *The Journal of Value Inquiry*, vol. 4, 1970, disponible en: <https://doi.org/10.1007/BF00137935>; Finnis, John, *Natural law and natural rights* (Repr. with corr.). Clarendon Press, 2002; Hart, Herbert L. A., *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Clarendon Press; Oxford University Press, 1983; Hohfeld, Wesley Newcomb, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Legal Essays*, Yale University Press, 1920; Raz, Joseph, *The Morality of Freedom*, Clarendon Press; Oxford University Press, 1986.

derecho puede imponer restricciones a la libertad bajo ciertas circunstancias razonables, “cuando [éste] no lo hace, resurge la permisión de la conducta, que es un componente ontológico de ella”.<sup>28</sup>

### III. CONVENIO NO. 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES

Una de las preocupaciones que expresaron muchos Estados al discutir la redacción de los artículos que se refieren a los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas fue definir su jerarquía legal inferior frente a las leyes de cada Estado y los derechos humanos. Esto se puede ver, por ejemplo, en los trabajos preparatorios de los artículos 8 y 9 del C169, con expresiones como la necesidad de enmarcar racionalmente estos derechos colectivos en los sistemas legales de cada país (Australia), la imposibilidad de aceptar proposiciones contrarias a la legislación nacional (Venezuela), la posible violación de los principios de legalidad (Chile y Japón), el trato igualitario a favor de todos los ciudadanos (Japón) si se prefiere el derecho consuetudinario, o la imposible renuncia de los Estados a su jurisdicción (Colombia).<sup>29</sup> Sin embargo, también es cierto que algunas voces estuvieron en desacuerdo con estas posiciones, como ocurrió con el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, que argumentó que subordinar las costumbres y la identidad indígenas a las leyes de cada Estado es equivalente al asimilacionismo y al genocidio cultural.<sup>30</sup> Estas circunstancias muestran la existencia de intereses que están lejos de ser compatibles y que, en cambio, denotan una oposición entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la soberanía de los Estados.<sup>31</sup> Esta contradicción es notoria en la redacción del C169, y su orientación es visiblemente a favor de los Estados, como se explica a continuación, pese a que su artículo 2o. ordena responsabilidad gubernamental de desarrollar, junto a los pueblos indígenas, acciones para protegerles y promover la efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales.

El derecho a ejercer la jurisdicción indígena implica tanto un derecho sustantivo como un procedimiento para administrar justicia. En este sentido, los artículos 8 y 9 del C169 son relevantes para la jurisdicción de los pueblos

---

<sup>28</sup> Nino, Carlos Santiago, *Introducción al análisis del derecho*, 2a ed., Buenos Aires, Editorial Astrea, 2003, p. 284.

<sup>29</sup> Huaco Palomino, Marco Antonio, *Los trabajos preparatorios del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Lima, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2015, pp. 168-190.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 179.

<sup>31</sup> Barrera, A., *op. cit.*

indígenas, puesto que el primero se refiere a “sus costumbres o su derecho consuetudinario” e “instituciones propias”, mientras que el segundo aborda “los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros”. También Raquel Yrigoyen Fajardo<sup>32</sup> y John B. Henriksen<sup>33</sup> implican que ambos artículos comprenden derechos sustantivos y procesales. Además, estos artículos dan a entender que estos pueblos tienen derecho a “conservar sus costumbres e instituciones propias”, exigir a los Estados que las respeten y consideren cuando vayan a aplicar el derecho estatal y pedir procedimientos para resolver los conflictos emergentes por el ejercicio de este derecho. Simétricamente, los Estados tienen los deberes de establecer esos mecanismos, así como permitir, respetar y tomar en cuenta el derecho indígena.

No obstante, los artículos 8o. y 9o. del C169 prevén que los derechos indígenas referidos y la exigibilidad de los correspondientes deberes estatales estén condicionados a ser “compatibles” con los sistemas de justicia estatales y los derechos humanos reconocidos internacionalmente. Esta situación establece la “prevalencia” de estos sistemas externos por encima de la libre determinación de los pueblos indígenas y sugiere, consiguientemente, que aquellos serían necesariamente más adecuados. Tomando en cuenta tal “subordinación por compatibilidad”, los derechos indígenas y los correlativos deberes de los Estados signatarios del C169 parecen tener alcances muy limitados. Ante incompatibilidad, los sistemas legales de los pueblos indígenas perderían validez y su ejercicio sería ilícito, colocando a los Estados en el papel de supervisores de esta compatibilidad.

En última instancia, siguiendo esta lógica, estos derechos y deberes previstos por el C169 no se diferencian de los relacionados con el resto de la sociedad. Ellos no guardan prerrogativas especiales para los pueblos indígenas o deberes estatales particulares al respecto. Nótese que todos los ciudadanos también pueden hacer valer sus libertades, acuerdos y procedimientos de auto y heterocomposición frente a los Estados, como sucede con conciliaciones y arbitrajes, siempre y cuando sean compatibles con sus marcos legales vigentes.<sup>34</sup>

Rematando esta situación, cabe una especial mención al párrafo tres, del artículo 8o., del C169, pues éste otorga a los miembros de los pueblos indíge-

---

<sup>32</sup> Yrigoyen Fajardo, Raquel, “Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos”, *El otro derecho*, núm. 30, junio de 2004.

<sup>33</sup> Henriksen, John B., “Research on Best Practices for the Implementation of the Principles of ILO Convention No. 169. Case Study: 7”, *Key Principles in Implementing ILO Convention*, núm. 169, 2008.

<sup>34</sup> Por ejemplo, la conciliación y el arbitraje en Bolivia excluyen, en general, y además de otras cuestiones específicas, las que no pueden ser objeto de transacción y afecten el orden público (artículo 4o. de la Ley 708 de Conciliación y Arbitraje, 2015).

nas la facultad de elegir si prefieren someter sus disputas a la ley indígena o a la ley estatal que rige a todos los ciudadanos. Esta elección implica que los individuos indígenas pueden ser indiferentes y apartarse de sus pueblos indígenas cuando así lo consideren apropiado, aunque los agravios que hubiesen ocasionado a otros comuneros, y por consiguiente a la comunidad, queden pendientes. Desde una perspectiva democrática liberal e individualista, como la propuesta por Will Kymlicka,<sup>35</sup> esta norma claramente respeta los derechos y libertades individuales. Sin embargo, desde una perspectiva colectivista y de protección de los pueblos indígenas en su libre determinación y cultura, esta autorización tiene la consecuencia de socavar los sistemas legales de los pueblos indígenas y asimilar a los individuos en las estructuras e instituciones estatales generales. También significa que se autoriza a los miembros indígenas a excluirse de sus responsabilidades y relaciones con sus pueblos indígenas y asumirlas frente al Estado. Aunque ello no necesariamente implica impunidad, sí implica la posibilidad de desarraigar a los individuos indígenas y debilitar culturalmente a sus pueblos en la medida en que estas exclusiones de sus instituciones puedan ocurrir. En cualquier caso, el “derecho democrático individualista liberal” de las personas a abandonar libremente sus comunidades quebraría las relaciones de comunidad. En este sentido, Joseph Raz<sup>36</sup> planteaba que la disolución de las culturas tradicionales es el inevitable subproducto del intento de liberalizarlas; o, como sugería Marlies Galenkamp,<sup>37</sup> los derechos colectivos pueden ser incompatibles con los modelos liberales.

Por lo tanto, podemos afirmar que los supuestos deberes de los Estados de tener debida consideración por la ley indígena, respetarla y permitir su conservación, en realidad, se asemejan más a asegurar la supremacía de la ley estatal y hacerla impermeable contra cualquier indicio de derecho incompatible.

#### IV. DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (DNUDPI)

El Consejo Económico y Social (ECOSOC, por sus siglas en inglés) estableció el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en 1982, con el mandato de desarrollar un conjunto de estándares mínimos que protegieran a los pueblos

---

<sup>35</sup> Kymlicka, Will, *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*, Oxford University Press, 1996.

<sup>36</sup> Raz, Joseph, *The Morality of Freedom*, Clarendon Press-Oxford University Press, 1986.

<sup>37</sup> Galenkamp, Marlies, *Individualism versus collectivism: The concept of collective rights*, Gouda Quint, 1998.

indígenas.<sup>38</sup> Después de 25 años, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la DNUDPI<sup>39</sup> el 13 de septiembre de 2007 en su 107a. reunión plenaria. Victoria Tauli-Corpuz,<sup>40</sup> presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, expresó que esa fecha será recordada como un día en que las Naciones Unidas y sus Estados miembros, junto con los pueblos indígenas, se reconciliaron con las dolorosas historias del pasado y decidieron marchar hacia el futuro por el camino de los derechos humanos.

La DNUDPI establece dos artículos específicos para reconocer y abordar el derecho de los pueblos indígenas. El artículo 5o. reconoce su derecho colectivo a “conservar y reforzar” sus instituciones jurídicas, y el artículo 34 les otorga el derecho de promover, desarrollar y mantener sus sistemas jurídicos. Ante estos derechos colectivos que tienen los pueblos indígenas, los Estados tienen esencialmente deberes negativos de no interferencia. Tal sería, por ejemplo, respetar los derechos indígenas absteniéndose de cualquier acción que pudiera debilitar o extinguir instituciones y sistemas jurídicos indígenas, como se puede colegir del artículo 46.2-3 de la DNUDPI. Además, su artículo 40 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a reclamar sus derechos colectivos e individuales ante los Estados donde residen. Así sostiene que tienen derecho a “procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes” y a reparaciones efectivas. Paralelamente, impone a los Estados el deber positivo de proveer esos procedimientos y tener en cuenta los sistemas jurídicos indígenas y las normas internacionales de derechos humanos al resolver tales cuestiones.

La DNUDPI determina que los sistemas legales estatales tienen límites. Si bien su artículo 46 prohíbe, en su primer párrafo, interpretar la DNUDPI contra la Carta de las Naciones Unidas y la “integridad territorial o la unidad política de los Estados”, y su segundo párrafo faculta a los Estados a limi-

---

<sup>38</sup> Department of Economic and Social Affairs, United Nations, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples | United Nations for Indigenous Peoples*, s.f., disponible en: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/declaration-on-the-rights-of-indigenous-peoples.html> (fecha de consulta: 11 de mayo de 2019).

<sup>39</sup> “La versión final de la Declaración fue adoptada el 13 de septiembre de 2007 por un voto afirmativo arrollador de 144 Estados en la Asamblea General. Cuatro países —los Estados Unidos, el Canadá, Australia y Nueva Zelanda— votaron en contra y se abstuvieron 11: Azerbaiyán, Bangladesh, Bután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenia, Nigeria, Rusia, Samoa y Ucrania” (Wiessner, S., 2009).

<sup>40</sup> Tauli-Corpuz, Victoria, “Message of Victoria Tauli-Corpuz, Chairperson of the un Permanent Forum on Indigenous Issues, on the Occasion of the Adoption by the General Assembly of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples”, *Press Release*, Nueva York, 13 de septiembre de 2007, disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/Statement-Press-Release-IDWIP-2007.pdf>.

tar los derechos de los pueblos indígenas,<sup>41</sup> esta prerrogativa estatal está a su vez limitada. El mismo párrafo segundo ordena que las limitaciones sean mediante leyes, “con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos”, no sean discriminatorias, sean estrictamente necesarias para proteger los derechos y libertades de los demás y sean consistentes con las necesidades justas de una sociedad democrática.

La parte final del artículo 34 también limita a los sistemas jurídicos indígenas al establecer que deben estar en “conformidad con las normas internacionales de derechos humanos”. En opinión nuestra, sin embargo, para cumplir razonablemente con esta limitación, las normas internacionales de derechos humanos también deberían interpretarse a la luz de las culturas y contextos correspondientes a los pueblos indígenas y no solamente desde una perspectiva estatal. En este sentido, Yrigoyen Fajardo<sup>42</sup> y Jennifer Guachalla Escobar<sup>43</sup> argumentaron que, dentro del marco del pluralismo legal, la definición y la interpretación de los derechos humanos no pueden dejarse en manos de una sola orientación cultural o un solo sistema institucional. En su lugar, proponen que los derechos deben definirse e interpretarse a través del diálogo intercultural. Esther Sánchez Botero<sup>44</sup> se pregunta cuáles derechos humanos se deberían respetar: ¿los universales o los dirigidos a la distintividad incorporados en la DNUDPI?

La DNUDPI ofrece un marco más favorable a los intereses de los pueblos indígenas en lo que respecta a sus sistemas de justicia en comparación con el C169. Así, amplía su alcance a cualquier posible disputa en vez de restringirla a la “represión de delitos cometidos por sus miembros” (artículo 9.1, 28 ILM 1382, 1989/1991). Igualmente, en vez de establecer la referida subordinación por compatibilidad al derecho estatal prevista por el C169, la DNUDPI solamente exige que los sistemas jurídicos indígenas tengan conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Además, aunque permite a los Estados limitar estos sistemas, la DNUDPI establece criterios razonables para ceñir esas posibles intervenciones estatales, lo que puede proporcionar un margen para que los pueblos indígenas las discutan en ámbitos locales e

---

<sup>41</sup> Artículo 46.2 DNUDPI, “El ejercicio de los derechos establecidos en la presente Declaración estará sujeto exclusivamente a las limitaciones determinadas por la ley...”.

<sup>42</sup> Yrigoyen Fajardo, Raquel, *Revista Crea*—Centro de Resolución Alternativa de Conflictos, *Revista Crea - Centro de Resolución Alternativa de Conflictos*, vol. 4, núm. 4, 2003, disponible en: <http://repositoriodigital.uct.cl/handle/10925/888>.

<sup>43</sup> Guachalla Escobar, Jennifer, “Sistema jurídico de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas en Bolivia”, *Revista Derechos Humanos y Acción Defensorial*, núm. 3, 2008.

<sup>44</sup> Sánchez Botero, Esther, “Para juzgar mejor la justicia indígena”, *Razón Pública*, 17 de noviembre de 2014, disponible en: <https://razonpublica.com/para-juzgar-mejor-la-justicia-indigena/>.

internacionales. Por lo demás, la DNUDPI supera las denominaciones de derecho consuetudinario y los métodos tradicionales del C169 al referirles como sistemas jurídicos.

## V. DECLARACIÓN AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (DADPI)

La DADPI fue aprobada por la tercera sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 15 de junio de 2016 (AG/RES. 2888 (XLVI-O/16), 2016), tras 27 años desde que ésta pidiera a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que preparara un instrumento legal sobre los derechos de las poblaciones indígenas en 1989 (Resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (AG/RES.2029 (XXXIV-O/04) 2004). En criterio de Marina Brillman,<sup>45</sup> la negociación resultó ser prolongada debido al requisito procedimental de que cada disposición fuera adoptada por consenso.<sup>46</sup>

El artículo VI de la DADPI no sólo reconoce el derecho de los pueblos indígenas a sus sistemas o instituciones jurídicas, sino que también prevé los deberes de los Estados a promover, con su plena y efectiva participación, la convivencia armoniosa de ese derecho, y a reconocer y respetar esos sistemas jurídicos. El artículo XXII, denominado “Derecho y jurisdicción indígena”, reconoce a los pueblos indígenas el derecho a promover, desarrollar y mantener sus procedimientos y sistemas jurídicos, además de sus estructuras institucionales, costumbres, espiritualidad, tradiciones y prácticas. También establece el deber de los Estados y la comunidad internacional, por medio de sus órdenes jurídicos, a reconocer y respetar el derecho y los sistemas jurídicos indígenas, subrayando el deber estatal de implementar eficazmente estas disposiciones “en conjunto con los pueblos indígenas”.

Sumando ambas disposiciones, el deber positivo estatal de “implementar” estos derechos indígenas (artículo XXII) promoviendo la “coexistencia armónica” de ambas clases de sistemas, “con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas” (artículo VI), no tiene precedente en el C169 y en la DNUDPI, aunque éstas también prevén, en disposiciones de aplicación general, que los pueblos indígenas tienen derecho a participar y dar su consen-

---

<sup>45</sup> Brillman, Marina, “Consenting to Dispossession: The Problematic Heritage and Complex Future of Consultation and Consent of Indigenous Peoples”, *Columbia Human Rights Law Review*, núm. 2, 1, 2017.

<sup>46</sup> Sin embargo, Canadá no tomó una posición, Estados Unidos de América reiteró su persistente objeción a la declaración y Colombia rompió el consenso en relación con los artículos XXIII.2, XXIX.4, XXX.5 de ésta.

timiento previo e informado (artículos 2 y 6 del C169 y 5 y 18 de la DNU-DPI). De todas maneras, siguiendo las disposiciones de la DNU-DPI, la DADPI también impone que el derecho indígena y su jurisdicción sean conformes a “las normas internacionales de derechos humanos” (artículo XXII.1).

Al igual que la DNU-DPI, el artículo XXXIV de la DADPI declara que “en caso de conflictos o controversias con los pueblos indígenas, los Estados proveerán... mecanismos y procedimientos justos, equitativos y eficaces para la pronta resolución de los mismos”. Esto implica que los pueblos indígenas pueden reclamar sus derechos ante los Estados donde viven. Se destaca en este artículo que los pueblos indígenas deben participar y consentir para establecer tales mecanismos y procedimientos.<sup>47</sup>

Siguiendo las disposiciones de la DNU-DPI, la DADPI, en su artículo XXXVI, también limita los poderes que los Estados tienen para restringir, por medio de leyes, los derechos de los pueblos indígenas establecidos en la declaración.<sup>48</sup> En él sostiene que los límites que los Estados pueden imponer deben determinarse por ley “para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática” y justificarse en la protección de los derechos y libertades de otras personas, no deben contradecir las obligaciones internacionales de derechos humanos, y no deben ser discriminatorios. Además, ese artículo señala que los Estados deben interpretar la declaración siguiendo los principios generales de justicia, democracia y buena fe, entre otros.

En este marco, y en una opinión distinta a Bartolomé Clavero,<sup>49</sup> que ha considerado que la DADPI sería regresiva, contradictoria, integracionista y diluiría el derecho a la jurisdicción indígena, consideramos que esta declaración no solamente reconoce el derecho indígena y su derecho colectivo a ejercer jurisdicción, sino que lo hace al menos igualando, y en otros casos mejorando, los estándares previstos por el C169 y la DNU-DPI.

## VI. CONSTITUCIÓN BOLIVIANA

Después de revisar los derechos y deberes establecidos por el C169, la DNU-DPI y la DADPI, que forman parte del bloque constitucional boliviano, toca

<sup>47</sup> El numeral 3 del artículo XXII, dirigido a los derechos individuales de los indígenas respecto de la jurisdicción de los Estados, les reconoce la protección de ser representados con dignidad e igualdad con intérpretes lingüísticos y culturales.

<sup>48</sup> Esta posición es consistente con el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA No. 36 (Conf. Esp. B-32) Reg. ONU 17955 Vol., 1978/1969).

<sup>49</sup> Clavero, Bartolomé, “La Declaración Americana...”, *op. cit.*

ahora considerar las disposiciones establecidas por la Constitución boliviana. Ella garantiza una justicia plural (artículo 115.II) bajo la potestad que emana del “pueblo boliviano”<sup>50</sup> y que está basada, entre otros principios, en el pluralismo jurídico, la interculturalidad y la armonía social (artículo 178.I).

Una particularidad de la Constitución boliviana radica en reconocer explícitamente a los pueblos indígenas el “derecho al ejercicio” de sus sistemas jurídicos de acuerdo con su cosmovisión (artículo 30.II.14). Este derecho al ejercicio jurisdiccional, quizá más pragmático y tangible que los verbos “conservar” y “respetar” del C169, o “reconocer,” “promover,” “desarrollar” y “mantener” de las declaraciones DNUDPI y DADPI, permitiría que los sistemas jurídicos indígenas refuerzan sus identidades, estructuras e instituciones, especialmente si tal ejercicio ha de desplegarse según su cosmovisión. Aunque el C169, la DNUDPI y la DADPI implicarían de alguna manera este ejercicio jurisdiccional, el planteamiento de la Constitución marca, a criterio nuestro, un estándar preferible porque enfatiza la implementación de la justicia indígena. La Constitución también tiene un mayor estándar al respecto, pues ella, además de reconocer estos derechos, los refuerza al obligar al Estado a “promover y fortalecer” a la justicia indígena (artículo 192.III), deber no existente en el C169 y la DNUDPI, y con mayor alcance que la obligación de “reconocer y respetar” prevista por el artículo VI de la DADPI.

Este enfoque de ejercicio jurisdiccional de la Constitución adquiere mayor fuerza cuando reconoce el poder de los pueblos indígenas para hacer cumplir sus decisiones jurisdiccionales por medio de los órganos competentes del Estado y al hacer que estas decisiones sean plenamente vinculantes para el Estado y todas las personas en Bolivia. Así, el artículo 192.I de la Constitución impone a las autoridades públicas y a las personas el deber de acatar las decisiones jurisdiccionales indígenas y su párrafo segundo confiere a las autoridades indígenas la facultad de “solicitar el apoyo de los órganos competentes del Estado” para dar cumplimiento a sus decisiones. En este sentido, se puede citar al TCP que declaró, refiriendo a Gregorio Peces-Barba, que los derechos fundamentales sólo alcanzan su plenitud cuando: *a*) una norma legal positiva (generalmente con rango constitucional o de ley ordinaria) los reconoce; *b*) de dicha norma se deriva un conjunto de facultades o poderes subjetivos, y *c*) los titulares de los derechos pueden contar con el aparato coercitivo del Estado para la protección de dichos derechos (Sentencia Constitucional Plurinacional 0047/2017-S1, 2017, párr. III.1). Esta posibilidad de coerción de las deci-

<sup>50</sup> Según el artículo 3 de la Constitución, la “nación boliviana” incluye a “las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas”, y al resto de los bolivianos que no pertenecen a ninguno de estos grupos o comunidades.

siones indígenas explicitada en la Constitución marca un sensible avance a las previsiones del C169 y las declaraciones DNUDPI y DADPI.

Al igual que en las fuentes internacionales revisadas, la Constitución también establece los deberes del Estado boliviano de promover y fortalecer la jurisdicción indígena. Sin embargo, la Constitución avanza en la construcción de estas obligaciones al disponer que, mediante una Ley de Deslinde Jurisdiccional (LDJ), se determinarán mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y las otras jurisdicciones (artículo 192.III). En este mismo sentido, la Constitución también establece procesos específicos para que las autoridades indígenas puedan consultar al TCP sobre la aplicación de normas legales indígenas a un caso específico<sup>51</sup> y para que este tribunal resuelva conflictos de competencia entre las jurisdicciones<sup>52</sup> (artículo 201, numerales 8 y 11). El TCP, además, ejerce control sobre la afectación de los derechos y garantías constitucionales a todas las jurisdicciones y órganos públicos (artículo 196). En todos los casos, la decisión del TCP es vinculante y final (artículo 203). A decir de Clavero,<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Es una consulta, regida por la Constitución y la ley (Ley 254 Código Procesal Constitucional, 2012), que las autoridades indígenas pueden hacer al TCP y está dirigida a garantizar que las normas indígenas aplicadas a casos específicos compatibilicen con los principios, valores y propósitos constitucionales. El TCP interpretó que, aunque esta consulta no debe anular las normas indígenas, pues implicaría asimilación forzada (Declaración Constitucional Plurinacional 0043/2014, 2014, párr. III.2), y no debe resolver los méritos del caso (Declaración Constitucional Plurinacional 0016/2013, 2013, párr. III.2), la misma puede ser realizada con la presencia de peritos en cualquier momento, incluso luego de la decisión indígena, pudiendo abrir espacios de diálogo intercultural flexibles y directos entre las autoridades indígenas y el TCP en audiencias públicas que podrían organizarse incluso en territorios indígenas (Declaración Constitucional Plurinacional 0006/2013, 2013, párr. III.4 y III.5).

<sup>52</sup> Es un proceso constitucional, regido por la Constitución y la ley (Ley 254 Código Procesal Constitucional, 2012), dirigido a determinar a qué jurisdicción corresponde conocer y resolver un caso determinado preservando el derecho al juez natural (Sentencia Constitucional Plurinacional 0008/2018, 2018, párr. III.1). Más que un conflicto de competencias es un mecanismo para proteger el derecho de los pueblos indígenas a participar en las instituciones del Estado, a su identidad cultural, a sus sistemas políticos y a preservarlos de posibles invasiones jurisdiccionales ordinarias y agroambientales (Auto Constitucional 0255/2014-CA, 2014, párr. II.3, seguida por otras decisiones como las 0243/2016-CA y SCP 0051/2017 párr. III.1). El TCP también interpretó que este mecanismo busca garantizar el pluralismo igualitario, colaborativo y sin invasiones entre jurisdicciones para evitar que las partes acudan ilegalmente a autoridades judiciales incompetentes (Sentencia Constitucional Plurinacional 0067/2017, 2017, párr. III.1); y que solamente involucra a los jueces y autoridades indígenas, mas no a las partes en litigio, quienes no pueden participar en este proceso y, en consecuencia, tampoco pueden apelar la decisión de ellos de reclamar competencia (Sentencia Constitucional Plurinacional 0017/2015, 2015, párr. III.3).

<sup>53</sup> Clavero, Bartolomé, "Tribunal Constitucional en Estado plurinacional: El reto constituyente de Bolivia", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 94, 2012.

como la jurisdicción indígena es una manifestación del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tiene igualdad de jerarquía con la jurisdicción ordinaria, resulta lógico en el sistema boliviano que únicamente el TCP pueda ejercer el control de constitucionalidad sobre ella.

Fortaleciendo la operatividad de la jurisdicción indígena y dando cumplimiento al derecho de los pueblos indígenas “a que sus instituciones sean parte de la estructura del Estado” (artículo constitucional 30.II.5),<sup>54</sup> la Constitución establece que los magistrados del TCP deben ser “elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena” (artículo 197.I).<sup>55</sup> Aunque esta “representación” no prevé porcentajes, tales soluciones coadyuvan a la interpretación plural de ambos sistemas de justicia,<sup>56</sup> haciendo más operativa a la jurisdicción indígena y permitiendo su fortalecimiento. Estos procedimientos y decisiones normativas bien podrían ser consideradas como respuestas a los deberes estatales de tener en cuenta el derecho consuetudinario (C169, artículo 8.2) y los sistemas jurídicos (DNU-DPI, artículo 40; DADPI, artículo XXXIV), así como de establecer procedimientos para la solución de conflictos (C169, artículos 8.2; DNU-DPI, artículo 40; DADPI, artículo XXXIV), que sean equitativos, justos (DNU-DPI, artículo 40; DADPI, Artículo XXXIV) y eficaces (DADPI, artículo XXXIV) para la convivencia armoniosa de los sistemas jurídicos (DADPI, artículo VI) con participación indígena (DNU-DPI, artículo 18; DADPI, artículo VI).

Retomando el carácter igualitario de la justicia en Bolivia, si bien la Constitución establece que las jurisdicciones ordinarias e indígenas tienen “igual jerarquía”, no define lo que significa. Según el TCP, la igualdad de jerarquía otorga la misma calidad a las jurisdicciones indígenas y ordinaria (Sentencia Constitucional Plurinacional 0874/2014, 2014, párr. III.2), fundamenta el pluralismo jurídico e implica tres posibles prohibiciones entre las jurisdicciones para su libre administración de justicia: a) la no revisión

---

<sup>54</sup> La Constitución impone la participación de los pueblos indígenas en tres de los cuatro órganos del Estado boliviano (legislativo, judicial y electoral), excluyendo al órgano ejecutivo por razones desconocidas. Véase Albó, Xavier, “Lo indígena originario campesino en la nueva Constitución”, en *Miradas: Nuevo texto constitucional*, La Paz, Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.

<sup>55</sup> El artículo 199 de la CPE prevé que “se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia” para la calificación de méritos de quienes opten por ser candidatos a magistrados del TCP y que ellos podrán ser propuestos por los pueblos indígenas. En la práctica, fueron las leyes

<sup>56</sup> Prada Alcoreza, Raúl, “Horizontes del Estado Plurinacional”, *Miradas: Nuevo texto constitucional*, La Paz, Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.

de sus decisiones por la otra, prohibiendo escuchar y decidir lo ya resuelto (Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012, 2012, párr. III.1.2); *b*) la no subordinación entre ellas, prohibiendo el control, la desaprobación, la desconsideración como secundaria o menor, o la restricción de facultades o responsabilidades (Sentencia Constitucional Plurinacional 0874/2014, 2014, párr. III.1); y, *c*) la no superposición, prohibiendo la invasión de competencias (Sentencia Constitucional Plurinacional 0874/2014, 2014, párr. III.1). El TCP explicó que la coordinación interjurisdiccional podría ser útil para lograr la igualdad entre jurisdicciones (Sentencia Constitucional Plurinacional 1422/2012, 2012, párr. IV.3).

La literatura revisada explica que igual jerarquía podría corresponder a que: *a*) las decisiones de las autoridades indígenas no pueden ser cuestionadas por o subordinadas a las otras jurisdicciones;<sup>57</sup> *b*) no debe existir subordinación o relación de dependencia entre jurisdicciones bajo el principio de igualdad;<sup>58</sup> *c*) las decisiones de una jurisdicción no deben revisarse por otra y las decisiones indígenas deben ser obedecidas;<sup>59</sup> *d*) el acceso a la justicia es un derecho humano para los miembros indígenas;<sup>60</sup> *e*) las decisiones indígenas tienen validez y carácter definitivo sin posibilidad de doble juicio penal;<sup>61</sup> o *f*) se trata de un enfoque descolonizador para la existencia y afirmación de la jurisdicción indígena.<sup>62</sup>

---

<sup>57</sup> Molina Rivero, Ramiro, “La articulación de dos sistemas jurídicos: Propuesta para una ley de deslinde jurisdiccional”, en *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, La Paz, Bolivia, Compañeros de las Américas y Fundación Construir, 2009; Saaresranta, Tiina, *Derechos de los pueblos indígena originario campesinos de Cochabamba. Entre la ley y la realidad*, Bolivia, Ministerio de la presidencia. Componente de Transversalización de Derechos de los Pueblos Indígena; PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia), Plural Editores, 2009.

<sup>58</sup> Alarcón Mondonio, Carlos, “La articulación de dos sistemas jurídicos: Propuesta para una Ley de Deslinde Jurisdiccional”, en *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, La Paz, Bolivia, Compañeros de las Américas y Fundación Construir, 2009, pp. 117-142.

<sup>59</sup> Rojas, Martha, “Hacia una ley de deslinde jurisdiccional. Desafíos y propuestas”, en *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, La Paz, Bolivia, Compañeros de las Américas y Fundación Construir, 2009.

<sup>60</sup> Chivi Vargas, Idón Moisés, “Los caminos de la descolonización por América Latina: Jurisdicción indígena originaria campesina y el igualitarismo plurinacional comunitario”, *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, Compañeros de las Américas-Fundación Construir, 2009.

<sup>61</sup> Mendoza Crespo, Marco A., “Hoja de ruta de la justicia plural en Bolivia en tiempos de Estado Plurinacional Comunitario”, en Ponce, Bernardo y Soria Galvarro, Diana (eds.), *Sistemas legales y pluralismo jurídico en América Latina*, La Paz, Bolivia, Proyecto PARTICIPA - Unión Europea/Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2015.

<sup>62</sup> Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sistemas de justicia indígena originario campesina. Estudios de caso: Tierras Altas, Marka Challapata; Tierras Intermedias, comunidad Sicaya; y, Tierras bajas, TIP-NIS*, Secretaría Técnica y Descolonización (ed.), Tribunal Constitucional Plurinacional, 2016.

Así, el pluralismo jurídico igualitario establecido por la Constitución, que no está previsto en el C169, la DNUDPI o la DADPI, sirve como referencia para descolonizar el enfoque del pluralismo jurídico y reconocer la naturaleza vinculante y afirmativa de la jurisdicción indígena, constituyéndose en la norma más favorable para ésta.

En cuanto a la terminología, el C169 se refiere a las “costumbres, derecho consuetudinario y métodos tradicionales” para la represión de delitos (artículo 8), como si el derecho indígena fuera únicamente consuetudinario. En cambio, la DNUDPI y la DADPI superan esta concepción con el nombre de “sistemas jurídicos” (artículos 34 y XXII, respectivamente). Con mayor precisión, esta última norma también se refiere al “derecho y la jurisdicción indígena” (artículo XXII). La Constitución boliviana, por su parte, utiliza diferentes nombres: “sistemas jurídicos, jurisdicción indígena, normas y procedimientos propios”, y el nombre genérico de “justicia indígena” (*e.g.*, artículos. 30.II.14, 179, 190 y 192, respectivamente). Dado que el derecho consuetudinario del C169 sólo abarca una posible fuente de derecho, las otras denominaciones parecen preferibles. Hoekema<sup>63</sup> afirma que el término *derecho consuetudinario* tiene rasgos negativos, como un derecho subordinado y subsidiario, que requiere el reconocimiento y la autorización del Estado para su aceptación. En un sentido similar, el Protocolo de Acción Intercultural Boliviano presentado por la Corte Suprema de Justicia (2017) afirma que identificar el derecho de los pueblos indígenas con el término usos y costumbres es incorrecto, ya que denota un trasfondo colonial que reduce su derecho a un conjunto de normas jerárquicamente inferiores.

### 1. *Límites constitucionales*

En los marcos definidos por la OIT C169, la DNUDPI y la DADPI, Bolivia tiene un margen de soberanía para establecer libremente límites o facultades al ejercicio de la jurisdicción indígena, equilibrando sus propios fines con la libre determinación de los pueblos indígenas. Siguiendo los artículos 46 y XXXVI de la DNUDPI y la DADPI, respectivamente, el Estado puede delimitar (excluir) el ejercicio de la jurisdicción indígena y aplicar sus jurisdicciones ordinaria y agroambiental, siempre que lo haga por medio de leyes no discriminatorias, que sean estrictamente necesarias para asegurar el debido reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás, que sean consistentes con una sociedad democrática y no violen las obligaciones internacionales de derechos humanos. En caso contrario, el Estado tiene el deber de reconocer, promover y fortalecer este derecho indígena.

<sup>63</sup> Hoekema, André, *op. cit.*, pp. 353 y 354.

En un sentido general, al igual que el C169, la DNUDPI y la DADPI, la Constitución boliviana dispone que la jurisdicción indígena debe ejercerse de acuerdo con ella, respetando la unidad del Estado (artículo 30.II), los derechos a la vida, la defensa y otros derechos y garantías constitucionales (artículo 190.II),<sup>64</sup> lo que incluye también a su bloque de constitucionalidad.

Dado que el artículo 191 fundamenta a la jurisdicción indígena en el “vínculo particular de las personas que son miembros” de los pueblos indígenas,<sup>65</sup> ordena que ella alcance sólo a aquellas disputas que simultáneamente cumplan tres condiciones, denominadas “ámbitos de vigencia”<sup>66</sup> por la Constitución.<sup>67</sup> Estos ámbitos de vigencia son el personal, el material y el territorial;<sup>68</sup> es decir, que las partes en litigio deben pertenecer al mismo pueblo indígena,<sup>69</sup> los asuntos en disputa deben ser aquellos delimitados por una ley especial, nombrada Ley de Deslinde Jurisdiccional por la Constitución, y

---

<sup>64</sup> Las Constituciones del área andina también definen que los sistemas jurídicos indígenas están limitados por ellas y por las leyes estatales; así, Colombia (artículo 246), Ecuador (artículo 57.10 y 171), Perú (artículo 149) y Venezuela (artículo 260).

<sup>65</sup> La Constitución se refiere al *vínculo particular* entre los miembros indígenas, en lugar del criterio de autoidentificación o, más propiamente, de la “[l]a conciencia de su identidad indígena o tribal”, del artículo 1.b.2 del C169 para cumplir con esta área. Sin embargo, aunque ambos criterios podrían considerarse complementarios en Bolivia (Rojas, *op. cit.*), se impone la prudencia en su aplicación, pues ni es suficiente que el individuo se sienta indígena si el respectivo pueblo no lo admite como tal, ni lo es que una comunidad se considere a sí misma pueblo indígena, que es un criterio eminentemente subjetivo, cuando objetivamente no lo es.

<sup>66</sup> Al respecto, el TCP interpretó que: “el constituyente prefirió utilizar el término vigencia, en vez de la palabra competencia, con el propósito de evitar la asimilación del sistema jurídico propio al derecho escrito de aplicación predominante en los Estados-nación, de carácter monocultural y de tendencial liberal, en contradicción con la concepción filosófica del Estado Plurinacional” (Sentencia Constitucional Plurinacional 0005/2016, 2016, párr. III.4).

<sup>67</sup> Fajardo Yrigoyen propone una solución más amplia. Para resolver los conflictos entre la justicia indígena y la estatal, ella sugiere que se reconozca el derecho de los pueblos indígenas a ejercer su propia justicia en todos los asuntos y territorios, incluso en aquellos donde interactúan con terceros. Según esta autora, estas decisiones indígenas deben ser registradas, consideradas válidas y no modificables por el Estado. Sugiere establecer mecanismos de colaboración entre ambos sistemas de justicia, fortaleciendo así las instituciones indígenas y definiendo procesos para resolver posibles violaciones de derechos humanos dentro de la jurisdicción indígena, tal como lo hace la Corte Constitucional de Colombia. Véase Yrigoyen Fajardo, Raquel, *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1999.

<sup>68</sup> Las Constituciones de Colombia (artículo 246) y Perú (artículo 149) comparten, en líneas generales, los mismos criterios basados en la jurisdicción territorial. La Constitución de Ecuador ordena a la justicia indígena en relación con los conflictos internos dentro de su territorio (artículo 171). La Constitución de Venezuela limita la jurisdicción indígena a asuntos territoriales y personales (artículo 260).

<sup>69</sup> “Están sujetos a esta jurisdicción [indígena] los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandado, denunciante o querellante, denunciado o imputado, recurrentes o recurridos” (artículo 191.II.1 de la Constitución).

los eventos que los causen o sus efectos deben ocurrir en su espacio territorial<sup>70</sup> (artículo 191.II). La delimitación de la jurisdicción indígena mediante ámbitos de vigencia asegura que no haya competencias superpuestas entre las jurisdicciones definidas por la Constitución, pues la jurisdicción indígena tendrá privativamente la competencia para resolver toda disputa sobre la cual concurren los tres ámbitos de vigencia y, solamente en caso contrario, la tendrán las otras jurisdicciones. Simétricamente, ante la concurrencia de los tres ámbitos de vigencia, la solución constitucional excluye a los miembros indígenas de la posibilidad de acudir a jueces estatales no indígenas para resolver sus litigios. Este diseño nos parece que es contrario a las facultades individuales de los miembros indígenas concedidas por el ya referido artículo 8.3 del Convenio 169, imponiendo a los pueblos indígenas, a la vez, el desafío del deber ineludible de garantizar el acceso a la justicia de sus miembros en los casos que sea la jurisdicción indígena la competente.

Desglosando los ámbitos de vigencia constitucionales y empezando por el personal, que define a quiénes puede juzgar la jurisdicción indígena,<sup>71</sup> la Constitución salvaguarda el reconocimiento y el respeto de los derechos y la seguridad jurídica de quienes no son indígenas o que, si lo son, pertenecen a otros pueblos indígenas. En consecuencia, la falta de cumplimiento con este ámbito autoriza —más correctamente: “obliga”— al Estado a limitar el ejercicio de la jurisdicción indígena para proteger y respetar los derechos de terceros, bajo las disposiciones de la DNUDPI y la DADPI. En este sentido, sería la pertenencia étnica y no, por ejemplo, el mero domicilio o residencia en el interior del territorio indígena, la razón necesaria para aplicar la jurisdicción indígena.<sup>72</sup> Así, la diferenciación de quiénes son miembros indígenas permite resolver conflictos de competencia: la jurisdicción indígena puede

<sup>70</sup> “Esta jurisdicción [indígena] se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino” (artículo 191.II.3 de la Constitución).

<sup>71</sup> Lo que parece ser una aplicación del artículo 35 de la DNUDPI: “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades” (artículo 35, DNUDPI).

<sup>72</sup> Jaime Vintimilla Saldaña parece diferenciar a las personas que pertenecen a la comunidad y que no son indígenas de quienes sí lo son. Este autor expone, siguiendo el primer borrador de la Comisión de Justicia ecuatoriana, que el ámbito personal podría aplicarse por: a) pertenencia étnica, b) la elección de la persona no indígena de comparecer ante las jurisdicciones indígenas u ordinarias (en caso de ser víctima o autor), y c) tener domicilio en territorio indígena. solicitan la intervención de las autoridades indígenas. Véase Vintimilla Saldaña, Jaime, *Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena?*, Quito, Ecuador, Cevallos editora jurídica, 2012, vol. 6.

decidir controversias si involucran a miembros del mismo pueblo indígena; de lo contrario, las otras jurisdicciones tendrán la competencia para resolverlas.

Contrario a esta opinión, María Yamile Hayes<sup>73</sup> afirma que, cuando hay una disputa entre miembros indígenas de diferentes pueblos indígenas en Bolivia, las autoridades de ambas comunidades deberán decidir la disputa o, alternativamente, acordar cuál de ellas lo hará. Sin embargo, tal situación se asemeja más a un acuerdo arbitral, en el que las comunidades en conflicto y sus miembros establecen convencionalmente la autoridad o tribunal *ad hoc*, al margen de los ámbitos de vigencia personal y territorial, para legitimar la heterocomposición del conflicto por quien, en caso contrario, no tendría jurisdicción y competencia para hacerlo.

Por lo demás, el límite de vigencia personal no afecta a las otras condiciones relacionadas con la discriminación, los derechos humanos y la sociedad democrática, ya que aquellos que no son miembros de pueblos indígenas no están vinculados a las leyes particulares de los pueblos indígenas, sino a la ley general del Estado.<sup>74</sup>

El ámbito de vigencia territorial corresponde a la territorialidad indígena, que es el espacio físico en el que la comunidad desarrolla sus actividades productivas, espirituales, comunitarias y culturales, incluso cuando la comparte con otras personas.<sup>75</sup> La Constitución boliviana determina que los “territorios indígenas originario campesinos” son propiedad colectiva indivisible, imprescriptible, inalienable, irreversible y libre de impuestos a la propiedad agraria (artículo 394.III), “que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables” y “la facultad de aplicar sus normas propias”, entre otros (artículo 403.I).

Definir un área territorial para la jurisdicción indígena aparentemente podría organizar la convivencia entre jurisdicciones en el Estado. Sin embargo, este no parece ser el caso en Bolivia, pues los territorios indígenas no podrían estar delimitados con absoluta precisión y acudir a este ámbito de vigencia jurisdiccional resulta redundante e irrazonablemente restrictivo.

<sup>73</sup> Hayes Michel, María Yamile, *Pluralismo jurídico en Bolivia. La coexistencia del Derecho indígena y el Derecho estatal en Bolivia*, tesis, Universitat de València, 2016.

<sup>74</sup> Mientras que los artículos 14.V y 164.II de la Constitución establecen el cumplimiento de las leyes bolivianas para las personas bolivianas y extranjeras dentro de su territorio desde el día de su publicación oficial, la Constitución no requiere lo mismo con respecto a las leyes de los pueblos indígenas que, por cierto, no son publicadas oficialmente. Debido a esto, aunque los miembros no indígenas pueden ser dispensados legítimamente de conocer las leyes de los pueblos indígenas y liberados de sus jurisdicciones dentro del contexto plurinacional boliviano, deben someterse a la soberanía del Estado.

<sup>75</sup> Ariza Santamaría, R., *Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2010.

Respecto a lo primero, aunque los pueblos indígenas son instados a cumplir con requisitos y procedimientos ante las autoridades agrarias bolivianas para adquirir legalmente el reconocimiento de sus territorios (artículo 6.I.2 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”),<sup>76</sup> los derechos indígenas sobre su territorio y tierra no están verdaderamente condicionados a estas formalidades.<sup>77</sup> Como declaró la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reafirmó la Corte Constitucional Plurinacional en su jurisprudencia,<sup>78</sup> “la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro” (caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni *vs.* Nicaragua, párr. 151)<sup>79</sup> y “los miembros de la comunidad pueden ser considerados los dueños legítimos de sus tierras tradicionales, por lo cual tienen derecho al uso y goce de las mismas” (caso de la Comunidad Moiwana *vs.* Suriname, párr. 134).<sup>80</sup> En este sentido, parece prudente asumir que, aún en el caso en que se tenga titulación y delimitación formales de cada territorio indígena, cabe la posibilidad de argumentar su ampliación.

En las relaciones entre indígenas y no indígenas, el ámbito de vigencia territorial es redundante para delimitar la jurisdicción indígena, ya que los ámbitos personal y material son suficientes al efecto. Siempre que alguien que no pertenezca a un determinado pueblo indígena tenga disputas respecto a actos o relaciones ocurridas en su territorio o cuyos efectos se produzcan en él, esos conflictos deben resolverse por jurisdicciones no indígenas, siguiendo lo dispuesto para el ámbito de vigencia personal. Lo mismo ocurrirá si se trata de cuestiones excluidas de la jurisdicción indígena por el ámbito de vigencia material (propiedad privada, delitos penales contra la vida, y otros previstos por el artículo 10.II de la LDJ), pues ellos, aún en el caso de suceder en el territorio indígena, deberán ser tratados por las otras jurisdicciones.

<sup>76</sup> Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, Pub. L. No. 031 (2010).

<sup>77</sup> Saaresranta, *op. cit.*; Tribunal Supremo de Justicia, Protocolo de Actuación Intercultural de las Juezas y Jueces, en el Marco del Pluralismo Jurídico Igualitario, Tribunal Supremo de Justicia, Órgano Judicial de Bolivia, 2017.

<sup>78</sup> Por ejemplo, véanse las sentencias constitucionales del TCP 0026/2013 del 4 de enero de 2013, 0925/2013 del 20 de junio de 2013, 0487/2014 del 25 de febrero de 2014, 0075/2015 del 3 de septiembre de 2015, 0515/2018-S1 del 17 de septiembre de 2018, 0036/2019-S4, 0036/2019-S4 del 1 de abril de 2019, o la declaración constitucional 0090/2017 del 24 de octubre de 2017.

<sup>79</sup> Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni *vs.* Nicaragua, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 31 de agosto de 2001.

<sup>80</sup> Caso de la Comunidad Moiwana *vs.* Suriname, Series C No. 124, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 15 de junio de 2005.

Esto último muestra también que la limitación territorial afecta la igualdad jerárquica<sup>81</sup> y quizá también la reciprocidad en el alcance de las competencias o ámbitos de vigencia de las jurisdicciones que debiera existir en un pluralismo jurisdiccional igualitario. La razón está en que el ámbito de vigencia territorial impide a los pueblos indígenas resolver casos fuera de sus territorios, mientras que las jurisdicciones ordinarias y agroambientales no tienen esa restricción, pues están facultadas a intervenir dentro de territorios indígenas en las cuestiones que están vedadas a la jurisdicción indígena por razones personales o materiales.

En las relaciones entre indígenas del mismo pueblo, la definición constitucional del ámbito de vigencia territorial se vuelve demasiado restrictiva en los casos en los que surjan disputas entre ellos (vigencia personal) fuera de su territorio y que conciernan a intereses indígenas (vigencia material). Dada la doble residencia por el fenómeno migratorio del campo a la ciudad y por la necesaria movilidad indígena por fuera de sus territorios, estas situaciones son frecuentes. Herinaldy Gómez Valencia<sup>82</sup> cuestiona crítica y retóricamente si los indígenas, para ser considerados como tales, deben estar forzados a vivir sólo en sus territorios ancestrales. Parece que el objetivo es establecer la jurisdicción indígena de manera estrictamente localizada y, como señala Félix Patzi,<sup>83</sup> exclusivamente rural, excluyéndola de las ciudades. Sin embargo, imponer esta restricción territorial limita innecesariamente el alcance de la jurisdicción indígena, la cual debería extenderse a todo el territorio boliviano en circunstancias legítimas,<sup>84</sup> es decir, cuando se trate exclusivamente de intereses indígenas (ámbito material) y no afecte a terceras personas (ámbito personal).

El ámbito de vigencia material será analizado junto a la LDJ, que es la norma programática definida por la Constitución para establecerlo.

---

<sup>81</sup> Hayes Michel, María Yamile, *Pluralismo jurídico en Bolivia. La coexistencia del Derecho indígena y el Derecho estatal en Bolivia* [Doctoral]. Universitat de València, 2016, p. 249.

<sup>82</sup> Gómez Valencia, H., “La jurisdicción indígena: Lectura jurídica y cultural”, en Sánchez Botero, Esther y Gómez Valencia, Herinaldy (eds.), *El peritaje antropológico como prueba judicial*, Instituto Colombiano de Antropología: Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, 2008.

<sup>83</sup> Patzi Paco, Félix, “Constitución Política del Estado plural”, en *Miradas: Nuevo texto constitucional*, La Paz, Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés-Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.

<sup>84</sup> Guachalla arguye que, dado que el artículo 8.1 del C169 ordena a los Estados a considerar las costumbres indígenas cuando aplican sus legislaciones, es posible admitir el ejercicio de la jurisdicción indígena fuera de sus territorios bajo parámetros interculturales. Véase Guachalla Escóbar, *op. cit.*

En otro orden de ideas, el artículo 190.II de la Constitución impone a la jurisdicción indígena el deber de respetar los derechos a la vida, la defensa y otros reconocidos por la Constitución y su bloque de constitucionalidad.<sup>85</sup> Sea cual sea el procedimiento utilizado por los pueblos indígenas para aplicar su justicia, debe proporcionar a las partes una garantía mínima que evite arbitrariedad e injusticia.<sup>86</sup> Por lo tanto, la justicia indígena debe respetar; por ejemplo, los derechos primordiales a la legalidad, la imparcialidad, al juez competente, la publicidad, la presunción de inocencia, la proporcionalidad y la defensa, imparcialidad y contradicción. Este límite es consistente con el C169 (artículo 8.2), la DNUDPI (artículo 34) y la DADPI (artículo XXII.1 y 2). No obstante, en el marco del pluralismo legal, la definición y la interpretación de estos derechos no deben ser unilaterales, sino interculturales,<sup>87</sup> y merecen criterios flexibles que no imposibiliten el ejercicio jurisdiccional indígena. Por ejemplo, en casos de procesos indígenas sancionatorios, se podría discutir su validez por no contar con citaciones e imputaciones formales que consten en documentos que así lo certifiquen y que contengan todas las condiciones y los requisitos exigidos por el debido proceso. Lo mismo podría decirse de la exigencia de una defensa técnica o de la tipificación minuciosa de delitos, entre una larga lista de exigencias.

Tal vez, para dar un sentido de orden y evitar arbitrariedades en la decisión y resolución de conflictos, la Constitución establece que sólo las autoridades indígenas deben ejercer la jurisdicción indígena de acuerdo con los principios, valores culturales, normas y procedimientos de los pueblos indígenas (artículo 190.I). Aunque esta limitación significa que los demás miembros indígenas no pueden ejercer jurisdicción, ella no les restringe la posibilidad de transigir sus conflictos en las cuestiones que su derecho propio así lo permita. Por lo demás, queda en potestad del pueblo indígena la definición del significado de autoridad, de quién o quiénes son tales y cuáles son sus prerrogativas, por lo que esta limitación resulta intrascendente.

El Protocolo de Actuación Intercultural desarrollado por el Tribunal Supremo de Justicia boliviano aclara que los pueblos indígenas “pueden acudir, a partir de su libre determinación, a diferentes espacios jurídicos, combinan-

---

<sup>85</sup> El TCP explicó que la jurisdicción indígena, “al igual que las demás jurisdicciones, se encuentra limitada por el respeto de los siguientes derechos a la vida, a la defensa y demás derechos y garantías establecidas por la Norma Fundamental (artículo 190.II de la CPE), debiendo añadirse, además, a los derechos contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad” (Sentencia Constitucional Plurinacional 0300/2012, 2012, párr. III.1.2).

<sup>86</sup> Gómez Valencia, *op. cit.*

<sup>87</sup> Guachalla Escóbar, *op. cit.*; Yrigoyen Fajardo, Raquel, *Revista Crea-Centro...*, *op. cit.*

do normas internacionales o nacionales con las locales, generando lo que se conoce con el nombre de *interlegalidad*”, y explica, además, que tal situación no deslegitima su derecho, “pues estos espacios jurídicos están en permanente relacionamiento”.<sup>88</sup> Según Martín Bazurco Osorio y José Luis Exeni Rodríguez,<sup>89</sup> aunque la justicia indígena se basa en tradiciones, normas antiguas y costumbres ancestrales, en general, es un ejercicio contemporáneo y dinámico, debido a la frecuente internalización de normas, principios y procedimientos de otros sistemas legales. Entonces, el derecho y la jurisdicción indígena necesariamente actúan en relación estrecha con los órdenes estatales, siendo a veces indistinguible si ejercen y aplican su derecho propio o el estatal. Sin embargo, la Constitución parece no otorgar a los pueblos indígenas el derecho de ejercer la ley estatal,<sup>90</sup> pues, al decir de su artículo 190.I, ellos “ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”. Así, mientras que los pueblos indígenas pueden tener derecho al ejercicio de sus sistemas jurídicos bajo los límites personal, territorial y material, entre otros, el Estado tiene la autoridad exclusiva para aplicar su ley a todos los residentes en Bolivia, incluidos los pueblos indígenas. Enfatizamos que este límite no está relacionado con el área de validez material (que responde sobre qué asuntos puede decidir la jurisdicción indígena), sino con definir qué ley podrían aplicar los pueblos indígenas para resolver disputas.

El TCP aplicó esta interpretación cuando el Ayllu de Hampaturi decidió castigar a uno de sus miembros por atacar a otro rompiéndole la nariz, amenazando a los miembros de la comunidad y a sus autoridades, y no sometiendo a la autoridad y jurisdicción indígenas. La decisión indígena declaró culpable al miembro de la comunidad por haber cometido delitos graves relacionados con lesiones físicas severas, racismo, discriminación, allanamiento e intento de secuestro, entre otros tipos previstos por el Código Penal. Luego, las autoridades de Hampaturi solicitaron cooperación de la jurisdicción penal ordinaria para aprobar su decisión y aplicar la sanción de privación de libertad y, con este fin, también consultaron la aplicabilidad de su decisión al TCP. Como respuesta, el TCP declaró la consulta inadmisibles porque consideró que las autoridades indígenas no consultaron sobre la aplicación de normas y procedimientos propios a un caso específico, sino sobre la aplicación del Có-

---

<sup>88</sup> Tribunal Supremo de Justicia boliviano, *op cit.*, p. 35.

<sup>89</sup> Bazurco Osorio, Martín y Exeni Rodríguez, José Luis, “Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad”, en Sousa Santos, Boaventura de y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala, 2012, pp. 49-144, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.

<sup>90</sup> Guachalla Escóbar, Jennifer, *op. cit.*

digo Penal estatal y su procedimiento, tergiversando el proceso de consulta. Además, el TCP sostuvo que no es la jurisdicción indígena, sino la ordinaria la que es responsable de cumplir con el Código Penal y su procedimiento (Declaración Constitucional Plurinacional 0199/2015, 2014).

## 2. *Límites legales*

La Constitución boliviana estableció nuevos paradigmas que obligaron al Estado a llevar a cabo un nuevo desarrollo legislativo que inicialmente priorizó la normativa procesal.<sup>91</sup> Debido a su importancia en el ejercicio jurisdiccional, analizamos la Ley del Órgano Judicial (LOJ) de junio de 2010 y la Ley de Deslinde Jurisdiccional (LDJ) de diciembre de ese mismo año.

La LOJ<sup>92</sup> identifica cuatro clases de jurisdicciones: ordinaria,<sup>93</sup> agroambiental,<sup>94</sup> indígena y jurisdicciones especializadas.<sup>95</sup> En cuanto a la jurisdicción indígena, la LOJ establece que las autoridades indígenas son las encargadas de impartir justicia por medio de “sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios”, con fundamento en el “carácter plurinacional”, la “libre determinación, autonomía y autodeterminación” de cada pueblo y bajo el reconocimiento de derechos por la Constitución, el C169 y la DNUDPI (artículo 159, LOJ).

Aunque la LOJ mantiene sin modificación los estándares, derechos y deberes del ejercicio de la jurisdicción indígena establecidos en la Constitu-

<sup>91</sup> Ministerio de Justicia, Estado Plurinacional de Bolivia, *Códigos Morales. Memoria. Tercera era de codificación y legislación sistémica en Bolivia 2009-2013*, La Paz, 2014.

<sup>92</sup> La LOJ destaca los principios de: a) plurinacionalidad o existencia de pueblos indígenas, comunidades interculturales y afrobolivianas que constituyen el pueblo boliviano; b) pluralismo jurídico o coexistencia de varios sistemas legales en el país; c) interculturalidad o coexistencia de diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística para vivir bien; d) armonía social, base para la cohesión social, la tolerancia y el respeto por las diferencias; y e) cultura de paz a través de la resolución pacífica de controversias (Ley 025 del Órgano Judicial, 2010, artículo 1).

<sup>93</sup> Imparte justicia en materias civil, comercial, familiar, de infancia y adolescencia, tributaria, administrativa, laboral, de seguridad social, anticorrupción, penal y otras que establezcan leyes especiales por medio del Tribunal Supremo de Justicia (con jurisdicción en todo el país), los tribunales departamentales de justicia y los juzgados y jueces de sentencia (artículos 29 y 31, LOJ).

<sup>94</sup> Se desempeña en materias agraria, pecuaria, forestal, ambiental, de agua y biodiversidad, por medio del Tribunal Agroambiental (con jurisdicción en todo Bolivia), y los jueces agroambientales (artículos 131.II y 133, LOJ).

<sup>95</sup> Se crearán por ley cuando estén justificadas por el interés público, la especificidad y el tratamiento especial de casos particulares que conciernen disputas fuera de las competencias de las jurisdicciones ordinaria, agroambiental e indígena (artículos 156-158, LOJ).

ción, incorpora un nuevo deber para el Estado y los pueblos indígenas bajo el nombre de “complementariedad”.<sup>96</sup> En su artículo 6o. establece que “en el ejercicio de la función judicial, las jurisdicciones se relacionan sobre la base del respeto mutuo entre sí y no podrán obstaculizar, usurpar competencias o impedir su labor de impartir justicia”. Es decir, cada jurisdicción debe limitar su ejercicio a sus competencias en resguardo recíproco de sus prerrogativas. Los ámbitos de vigencia establecidos por la Constitución sugieren la ausencia de competencias superpuestas entre jurisdicciones, pero el principio de complementariedad amplía esta idea al prohibir cualquier obstáculo, impedimento o usurpación del ejercicio jurisdiccional. De este modo, la complementariedad prevista en la LOJ proporciona una mayor protección a las jurisdicciones, en general, y a la jurisdicción indígena, en particular, que la propia Constitución.

En cuanto a la LDJ, los académicos han señalado severas críticas por las numerosas limitaciones que impone a la jurisdicción indígena, lo que contravendría el espíritu de la Constitución. Según estas críticas, por ejemplo, la LDJ habría roto el diseño constitucional de justicia plural,<sup>97</sup> ya que subordina la justicia indígena a la jurisdicción ordinaria<sup>98</sup> y la restringe a casos menores<sup>99</sup> de manera regresiva,<sup>100</sup> negando una comprensión intercultural de la justicia y los derechos humanos y convirtiéndose la ley, una vez más, en un ejercicio de descalificación e invisibilidad.<sup>101</sup> ¿Realmente esto es así?

La LDJ corresponde al desarrollo programático legislativo previsto por la Constitución para definir el ámbito de vigencia material (artículo 191.

<sup>96</sup> Llamado principio de complementariedad por Carlos Jaime Villarroel Ferrer y Wilson Jaime Villarroel Montaña, en *Derecho Procesal Orgánico y Ley del Órgano Judicial*, 7a. ed., El Original-San José, 2015.

<sup>97</sup> Mendoza Crespo, *op. cit.*

<sup>98</sup> Molina Rivero, Ramiro, “El pluralismo jurídico en Bolivia: derecho indígena e interlegalidades”, en Wanderley, Fernanda (coord.), *El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina*, Bolivia, CIDES/UMSA-Plural editores, 2011.

<sup>99</sup> Albó, Xavier, “Justicia indígena en la Bolivia plurinacional”, en Sousa Santos, Boaventura de y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala. 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>; Vintimilla Saldaña, *op. cit.*

<sup>100</sup> Tamburini, Leonardo, “La jurisdicción indígena y las autonomías indígenas”, en Santos, Boaventura de Sousa y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Ecuador, Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala, 2012. <http://site.ebrary.com/id/10832426>.

<sup>101</sup> Grijalva Jiménez, Agustín y Exeni Rodríguez, José Luis, “Coordinación entre justicias, ese desafío”, en Sousa Santos, Boaventura de y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.

II.2) y los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena con la ordinaria y agroambiental (artículo 192.III). Sin embargo, la LDJ no se limita a estos temas únicamente, sino que legisla sobre aspectos ya previstos por la Constitución y, en algunos casos, los modifica. Tal ocurre cuando establece que “[l]a jurisdicción indígena originaria campesina goza de igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción agroambiental y otras jurisdicciones legalmente reconocidas” (artículo 3, LDJ).<sup>102</sup> Esto contrasta con la Constitución, que sólo declara la igualdad jerárquica entre las jurisdicciones ordinaria e indígena (artículo 179.II). Por lo tanto, el artículo 3 de la LOJ representa un estándar más favorable para la jurisdicción indígena.

El artículo 5 de la LDJ establece un deber general para todas las jurisdicciones: respetar los derechos fundamentales, similar a lo que dicta la Constitución. A partir de este deber, este artículo detalla obligaciones y prohibiciones específicas, como respetar los derechos igualitarios de las mujeres (artículo 5.II) y prohibir sanciones como la pérdida de tierras o la expulsión de adultos mayores o de personas con discapacidad por incumplimiento de deberes y trabajos comunales, cargos y aportes (artículo 5.III). También prohíbe y sanciona la violencia contra niños, adolescentes y mujeres (artículo 5.IV), el linchamiento (artículo 5.V) y la pena de muerte (artículo 6).<sup>103</sup>

Aunque estas normas aplican a todas las jurisdicciones, algunas, como las relativas a la expulsión y la pérdida de tierras, parecen dirigidas principalmente a la jurisdicción indígena. En estas comunidades, la expulsión de miembros y la pérdida de la tenencia de tierras se consideran necesarias para mantener el equilibrio comunitario<sup>104</sup> y actúan como una alternativa a

<sup>102</sup> Esta calidad de iguales concuerda con los principios que la LDJ concreta sobre “pluralismo jurídico con igualdad jerárquica” e “independencia” (artículo 4, incisos e y g, respectivamente, LDJ), plasmados en que “[s]e respeta y garantiza la coexistencia, convivencia e independencia de los diferentes sistemas jurídicos, dentro del Estado Plurinacional, en igualdad de jerarquía”, y en que “[n]inguna autoridad de una jurisdicción podrá tener injerencia sobre otra”. La jurisprudencia del TCP también acogió esta ampliación de la igualdad jerárquica (*e.g.*, Sentencia Constitucional Plurinacional 1422/2012, 2012, párr. IV.3; Sentencia Constitucional Plurinacional CP 0323/2014, 2014, párr. III.2, entre muchas otras que la siguen pacíficamente).

<sup>103</sup> La prohibición de pena de muerte, el respeto a la vida, la prohibición de violencia de género y generacional ya se encuentran previstas en los artículos 15, 61 y 190.II, entre otros, de la Constitución.

<sup>104</sup> El TCP sostiene que “la administración de justicia en la ‘comunidad-ayllu-tenta’ de las naciones y pueblos indígena originario campesinos se cimienta en el retorno al equilibrio y la armonía” y explica que “desde la cosmovisión la expulsión significa apartarse del camino-*pachataki* (camino a la pacha), que es el equilibrio con la comunidad humana, con la comunidad de la naturaleza y con la comunidad de las deidades. Al mismo tiempo, es importante

la pena de privación de libertad, que no existe en los contextos indígenas.<sup>105</sup> Se puede interpretar que la LDJ permite a los pueblos indígenas expulsar a sus miembros,<sup>106</sup> siempre que no sean adultos mayores o personas con discapacidad, que hayan incumplido sus deberes y trabajos comunales, cargos y aportes. Igualmente, dado que la tenencia de tierras en contextos indígenas no se considera propiedad privada e individual, sino propiedad comunitaria colectiva (artículo 394.III de la Constitución boliviana), organizada internamente por un sistema de posesión de tierras, la pena de expulsión también permitiría la pérdida de dicha posesión. Así, la LDJ ofrece un estándar más favorable para la jurisdicción indígena al permitir sanciones de expulsión y pérdida de tierras, lo cual no está autorizado para las jurisdicciones ordinaria y agroambiental.

El artículo 12.II de la LDJ introduce una obligación, para las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente, de no revisar las decisiones de la jurisdicción indígena. Aunque coincidimos con los autores que consideran que esto resalta la igualdad jerárquica entre la jurisdicción ordinaria y la indígena establecida en la Constitución,<sup>107</sup> consideramos que el artículo 12.II de la LDJ resulta novedoso al imponer el deber

---

tener en cuenta la posibilidad del ‘retorno’, que tiene un sentido profundo, porque en la lógica de las naciones y pueblos indígena originario campesinos todo retorna a su lugar. De ahí que la expulsión de la comunidad, en muchos casos no es definitiva... la comunidad evalúa y en diversas ocasiones exige solamente una disculpa y perdón al pueblo, en otras puede poner condiciones (reparación del daño) y en otros la comunidad puede negar el retorno” (Declaración Constitucional Plurinacional 0006/2013, 2013, párr. III.7.1).

<sup>105</sup> Las autoridades indígenas indican que la privación de libertad viola los derechos humanos, que cada cosmovisión influencia su interpretación y que el principio universalista de los derechos humanos es contrario a los derechos colectivos. Ministerio de Justicia de Bolivia *et al.*, *op. cit.*, pp. 126 y 127.

<sup>106</sup> Hayes sostiene que la sanción de expulsión contradice al artículo 21.7 de la Constitución, el cual reconoce la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio de Bolivia; sin embargo, no considera que las sanciones penales también restringen las libertades, por lo que parece legítimo aceptar limitaciones a los derechos en casos particulares si media un debido proceso. Hayes, *op. cit.* Gómez Valencia, refiriendo a la sentencia constitucional colombiana T-254 de 1994, arguye que este tipo de expulsión es frecuente en organizaciones donde prevalece la defensa de la comunidad por sobre los derechos individuales y que la misma es válida al no coincidir con la sanción de exilio, prohibido por la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 9), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 12) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 22.5), pues el exilio es la privación de la nacionalidad o patria y la expulsión es una manera de aislar a alguien de su comunidad. El TCP ha citado en varias ocasiones a esta sentencia colombiana, por ejemplo, las declaraciones constitucionales 0057/2015, 0091/2017-S1 y 0055/2019 o la sentencia constitucional 0647/2018-S2. Gómez Valencia, pp. 203 y 204.

<sup>107</sup> Mendoza Crespo, *op. cit.*; Rojas, *op. cit.*

adicional, para *todas* las jurisdicciones, de intangibilidad de las decisiones de la jurisdicción indígena.

El artículo 10 de la LDJ establece el ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena, dando cumplimiento al mandato constitucional. Siguiendo el orden propuesto por este artículo, su primer párrafo limita la jurisdicción indígena a conocer “los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación”. Esta redacción legal en tiempo pretérito restringe a la jurisdicción indígena no solamente a crear derecho que responda a la actualidad de su contexto, sino también a decidir sobre cuestiones que podrían ser definidas o reconocidas de manera coetánea o posterior a la LDJ, como ocurriría, por ejemplo, con los delitos de discriminación<sup>108</sup> y de tráfico de tierras, tipificados en 2010 y 2013, respectivamente. La delimitación de la jurisdicción indígena mediante categorías jurídicas occidentales según el artículo 10.II de la LDJ podría generar una dinámica en la que los sistemas jurídicos indígenas se vean constantemente limitados a las categorías preestablecidas. Esto dificultaría la evolución del derecho y la jurisdicción indígena, así como su capacidad para responder a las necesidades cambiantes de las comunidades indígenas.<sup>109</sup> Por lo demás, este artículo 10.II.2 no se limita a la jurisdicción indígena a asuntos históricos y tradicionales, sino sólo a asuntos indígenas, lo que resulta menos favorable.

El artículo 10.II, cuyo texto se puede leer en este pie de página,<sup>110</sup> enumera los asuntos excluidos del ámbito de la jurisdicción indígena a través de sus cuatro partes: a) derecho penal, b) derecho civil, c) una lista de materias y

<sup>108</sup> Por ejemplo, el Ayllu Taca de la comunidad Chita quiso resolver un litigio por discriminación, que le fue denegado por el TCP (Sentencia Constitucional Plurinacional 0071/2017, 2017). En este caso, sin embargo, el argumento fue el incumplimiento del ámbito de vigencia personal, pues los inculcados habían sido expulsados de la comunidad.

<sup>109</sup> Santos, Boaventura de Sousa y Grijalva Jiménez, Agustín (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, Quito, Ecuador, Fundación Rosa Luxemburg/ Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10820793>; Tribunal Supremo de Justicia, *op. cit.*

<sup>110</sup> Artículo 10.II de la LDJ:

El ámbito de vigencia material de la jurisdicción indígena originaria campesina no alcanza a las siguientes materias:

a) En materia penal, los delitos contra el Derecho Internacional, los delitos por crímenes de lesa humanidad, los delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, los delitos de terrorismo, los delitos tributarios y aduaneros, los delitos por corrupción o cualquier otro delito cuya víctima sea el Estado, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y delitos de narcotráfico. Los delitos cometidos en contra de la integridad corporal de niños, niñas y adolescentes, los delitos de violación, asesinato u homicidio;

d) disposiciones legales específicas. Magali Vienca Copa Pabón<sup>111</sup> critica las denominaciones de la clasificación de las materias excluidas que no considera denominaciones y criterios de los pueblos indígenas. No obstante, consideramos que esto se justifica, porque el objetivo del artículo es precisamente enumerar las materias jurídicas estatales que explícitamente quedan fuera de la competencia de la jurisdicción indígena, lo que facilita su interpretación y podría reducir el riesgo de conflictos jurisdiccionales. Además, la diversidad de pueblos indígenas y sus sistemas jurídicos hace inviable una clasificación única y universal. En todo caso, el Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia afirmó, en el Protocolo de Actuación Intercultural de las Juezas y Jueces, en el Marco del Pluralismo Jurídico Igualitario,<sup>112</sup> que este artículo debe interpretarse bajo el sistema de justicia plural igualitario, la interculturalidad, la libre determinación y la interacción dialógica entre jurisdicciones.

En cuanto al derecho penal, el artículo 10.II.a se refiere genéricamente a grupos de delitos penales que están excluidos de la jurisdicción indígena,<sup>113</sup> sin especificar las razones o los criterios que respaldan las exclusiones. Por exclusión, la jurisdicción indígena tiene competencia para resolver todos los delitos restantes, siempre y cuando también concurren las áreas de validez territorial y personal.

---

b) En materia civil, cualquier proceso en el cual sea parte o tercero interesado el Estado, a través de su administración central, descentralizada, desconcentrada, autonómica y lo relacionado al derecho propietario;

c) Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas;

d) Otras que estén reservadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente.

<sup>111</sup> Copa Pabón, Magali Vienca, *Dispositivos de ocultamiento en tiempos de pluralismo jurídico en Bolivia*, Maestría en Derechos Humanos, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2017, disponible en: <https://repositorioinstitucional.uaslp.mx/xmlui/handle/i/5594>.

<sup>112</sup> Tribunal Supremo de Justicia, *op. cit.*

<sup>113</sup> Venezuela tiene un texto similar: “Competencia material: [l]as autoridades legítimas tendrán competencia para conocer y decidir sobre cualquier conflicto o solicitud, independientemente de la materia de que se trate. Se exceptúan de esta competencia material, los delitos contra la seguridad e integridad de la Nación, delitos de corrupción o contra el patrimonio público, ilícitos aduaneros, tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas y estupefacientes y tráfico ilícito de armas de fuego, delitos cometidos con el concierto o concurrencia de manera organizada de varias personas y los crímenes internacionales: el genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión”. Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (Venezuela), 38.344, 2005.

En la legislación boliviana actual, de los 366 delitos identificados,<sup>114</sup> 247 están bajo la competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria, mientras que la jurisdicción indígena tiene la competencia para conocer y resolver 120 delitos, lo que representa el 32.8% del total. Sin embargo, este porcentaje incrementa si se tiene en cuenta que la jurisdicción indígena no tiene realmente interés legítimo para decidir sobre 182 delitos (el 49.7%), porque 160 de estos involucran al Estado boliviano como víctima, y 22 son delitos de derecho internacional. De esta manera, nos parece lógico que sólo se tomen en cuenta a los restantes 184 delitos (el 50.3% del total) para el análisis. Así, de los 184 delitos restantes (considerados ahora el 100%), la jurisdicción indígena tiene competencia en 120 de ellos (el 65.2%) y está excluida de 64 delitos (el 34.8%), sobre los que podría tener un interés legítimo y cuya exclusión podría ser, por lo tanto, discutible. Por ejemplo, el tráfico de drogas, la integridad física de niños y adolescentes, el homicidio y asesinato, el delito de violación, la trata de personas, el tráfico de armas, algunos delitos ambientales y delitos de violencia sexual. Aunque no existen normas internacionales o constitucionales que obliguen a incluir o excluir ciertos delitos de la competencia indígena, la efectividad del reconocimiento de una jurisdicción indígena igualitaria, la libre determinación indígena y la interculturalidad, entre otros, podrían ser argumentos para revisar estas exclusiones legales, siempre que no involucren los derechos de terceros y los pueblos indígenas tengan interés legítimo. El artículo 10.II.a de la LDJ resulta ser favorable en el 65.2% de los delitos donde la jurisdicción indígena es admitida.

Pese a estas limitaciones de la LDJ, la legislación procesal vigente ordena la extinción de la acción penal, sin distinguir el delito o falta de que se trate, siempre y cuando “se cometa dentro de una comunidad indígena y campesina por uno de sus miembros en contra de otro y sus autoridades naturales hayan resuelto el conflicto conforme a su Derecho Consuetudinario Indígena” y la “resolución no sea contraria a los derechos fundamentales y garantías de las personas establecidos por la Constitución Política del Estado”.<sup>115</sup> Es importante destacar que, diez años antes de la actual Constitución, ya se había delineado la jurisdicción indígena con un criterio territorial y personal, aunque en este caso su ámbito material es irrestricto. Creemos que no existe contradicción con la Constitución, pues ella no defi-

---

<sup>114</sup> Este número varía constantemente por nuevas legislaciones que crean o dejan sin efecto determinadas tipificaciones, así como algunas decisiones del TCP dejan sin efecto delitos previamente tipificados.

<sup>115</sup> Artículo 28 de la Ley 1970 Código de Procedimiento Penal, 1999.

ne el ámbito de vigencia material, y que esta norma es complementaria con la LDJ. Tratándose de cuestiones resueltas por la jurisdicción indígena y que estén relacionadas a los delitos que la LDJ le excluye, no es que el referido artículo 28 contradiga tal incompetencia, sino que, manteniéndola, evita un segundo procesamiento sobre la misma causa al únicamente determinar la extinción de la acción penal para la jurisdicción ordinaria.

En lo que respecta al derecho civil, el artículo 10.II.b establece únicamente dos limitaciones a la jurisdicción indígena. En primer lugar, los casos no deben involucrar directa o indirectamente al Estado boliviano o sus intereses, incluidos los casos en los que el Estado sea parte en el proceso; en segundo lugar, el objeto de las disputas no debe ser la propiedad. En consecuencia, la jurisdicción indígena podría tener competencia para decidir sobre los restantes asuntos civiles, como posesión, contratos, resarcimiento o sucesiones por causa de muerte, entre otros. Aunque la exclusión en cuestiones relacionadas con el Estado se justifica por el área de validez personal, la exclusión de la propiedad en general no parece apropiada. Si bien la exclusión de la propiedad privada inmueble es consistente con el sistema boliviano vigente, dado que la jurisdicción indígena sólo tiene competencia dentro de sus territorios, los cuales están bajo un régimen de propiedad colectiva,<sup>116</sup> esto implica que los posibles litigios sean sobre posesión y redistribución de tierras y no sobre propiedad privada, la limitación sobre la propiedad mueble es discutible. Esto es así, pues no resulta comprensible tal exclusión siendo que la propia LDJ admite la competencia indígena para resolver delitos penales de robo y hurto que atañen directamente a bienes muebles.<sup>117</sup> La exclusión sobre propiedad mueble, por lo tanto, es menos favorable.

<sup>116</sup> “La categoría de territorio indígena originario campesino incorporada en la nueva Constitución Política del Estado en su condición de Tierra Comunitaria de Origen o territorio indígena originario campesino tiene como únicos titulares del derecho propietario colectivo a los pueblos que los demandaron, a los pueblos indígenas de tierras bajas o los pueblos originarios de tierras altas, según corresponda”. Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Báñez”, Pub. L. No. 031, 2010, artículo final 1o. de las disposiciones finales). A decir de Colque *et al.*, en estos territorios, los indígenas no tienen propiedad privada, sino sólo posesión de tierras definida por sus instituciones. Es por eso que la ley boliviana establece que la herencia inmueble en contextos indígenas sólo concierne posesión y que la tierra se mantiene bajo el régimen de indivisión forzosa. Véase Colque, Gonzalo *et al.*, *Segunda reforma agraria. Una historia que incomoda*, 2a. ed., Bolivia, Fundación Tierra, 2016 y Ley de Servicio Nacional de Reforma Agraria, Pub. L. No. 1715, 1996, artículo 48, modificado por la Ley 3545 de 2006.

<sup>117</sup> Aunque el arbitraje es un medio alternativo de resolución de controversias completamente diferente, ya que no se trata de una prerrogativa indígena para ejercer jurisdicción incluso contra la voluntad de los litigantes, es viable para eludir la restricción impuesta por

La tercera parte del artículo 10.II.c enumera 11 campos generales del derecho excluidos de la competencia de la jurisdicción indígena. Estos asuntos corresponden a los derechos laboral, de seguridad social, tributario, administrativo, minero, de hidrocarburos, informático, internacional público y privado, forestal y agrario. En este último caso, sin embargo, se permite ejercer jurisdicción indígena para la “distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo”, en el marco de su interés legítimo a decidir sobre su uso entre sus miembros.

Debe recordarse que la soberanía del Estado abarca decidir y hacer cumplir su legislación practicando su jurisdicción,<sup>118</sup> y que, en el contexto plurinacional boliviano, esto significa excluir el derecho y la jurisdicción de los pueblos indígenas en asuntos específicos sobre los cuales podrían tener intereses legítimos, e incluso normas propias, bajo la condición de que el Estado respete los límites que le establecen la DNUDPI y la DADPI. Pues bien, podría interpretarse que los campos de derecho enumerados implican la imposición constitucional del cumplimiento de la ley estatal en pie de igualdad para todos los residentes bolivianos, con el fin de proteger o asegurar relaciones y bienes legales fundamentales. Así sucede en los derechos laboral (artículos 48.I y 50), de seguridad social (artículos 45 y 50), tributario (artículos 202.4, 298.I.19, 299.I.7 y 300.I.22), administrativo (artículo 175), internacional público y privado (artículo 298.I.8), minero, de hidrocarburos, forestal y agrario (artículos 348 y 349). En estos derechos, además, el Estado participa y es interesado directo, haciendo inaplicable la jurisdicción indígena en mérito del ámbito de vigencia personal; y, en muchos casos, superan el ámbito territorial indígena, aunque, como justificamos, este último ámbito no debiera ser una limitante. Estos argumentos podrían aplicarse también al derecho informático que, a pesar de su escaso desarrollo legislativo, abarca aspectos como el gobierno electrónico, la protección de datos personales e Internet.<sup>119</sup> Dado el amplio alcance del derecho informático, consideramos que sería mejor excluir de la limitación a aquellas cuestiones que se ajusten al ámbito de vigencia personal, como el comercio y la contratación electrónica, obviando la inadmisibles restricción impuesta por la LDJ (artículo 10.I) de que la jurisdicción indígena sólo pueda resolver asuntos que haya conocido histórica y tradicionalmente.

---

la LDJ en cuestiones de propiedad. Ley 708 de Conciliación y Arbitraje, Pub. L. No. 708, 2015, artículos 4, 5, 39, 40 y 42, entre otros.

<sup>118</sup> Ryngaert, Cedric, *Jurisdiction in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008.

<sup>119</sup> Téllez Valdés, Julio, *Derecho informático*, México, McGraw Hill Educación, 2009, disponible en: <http://up-rid2.up.ac.pa:8080/xmlui/handle/123456789/1384>.

La cuarta parte del artículo 10.II es una cláusula abierta que reconoce a otras leyes la posibilidad de definir el área de validez material de la jurisdicción indígena. Así sucede, por ejemplo, cuando se establece que “[t]odos los casos de violencia sexual, feminicidio y delitos análogos serán derivados a la jurisdicción ordinaria, de conformidad a la Ley de Deslinde Jurisdiccional”,<sup>120</sup> o que en los “hechos de violencia en contra de niñas, niños o adolescentes” las autoridades indígenas “deberán remitir la denuncia ante las instancias competentes”.<sup>121</sup> Estas exclusiones, referidas a casos de violencia, podrían ser cuestionadas por restringir innecesariamente el interés legítimo de la jurisdicción indígena para resolverlas, sobre todo teniendo en cuenta que la acción constitucional de amparo queda a disposición de las personas interesadas en caso de que los reclamos no fueren adecuadamente atendidos, o la acción constitucional de libertad si existe riesgo a la vida de las víctimas. Igualmente podría debatirse la validez de estas exclusiones por razones de certeza jurídica y para evitar la atomización de la definición del ámbito de vigencia material en muchos cuerpos normativos, pues la Constitución ordena que sea la LDJ la que se ocupe de definirlo y no otra norma. Sin embargo, es importante destacar que la jurisdicción indígena conserva su competencia en los derechos de familia y niñez que no se refieran a violencia, así como en el resto de las materias no excluidas.<sup>122</sup>

Finalmente, el artículo 10.III de la LDJ ordena que los asuntos de la jurisdicción indígena no deben ser conocidos por las otras jurisdicciones estatales. Este párrafo explicita la inexistencia de superposición entre jurisdicciones que la Constitución sugería implícitamente mediante sus ámbitos de vigencia y respalda, además, la prohibición de usurpación de competencias entre jurisdicciones establecida por la ley del Órgano Judicial (artículo 6). En este sentido, la legislación boliviana liga a los miembros indígenas a resolver sus disputas bajo la jurisdicción de sus pueblos, en contrasentido al artículo 8.3 del C169 que les faculta a elegir, en cuanto ciudadanos con derechos iguales, entre la jurisdicción indígena o la estatal. Desde un enfoque colectivista y de autodeterminación indígena, la norma doméstica boliviana es preferible al enfoque individualista del C169 y, por lo tanto, aplicable según su propio artículo 35. Cabe precisar que el derecho democrático de las

<sup>120</sup> Artículo 41.II de la Ley 348 Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, Pub. L. No. 348, 2013.

<sup>121</sup> Artículo 155 de la Ley 548 del Código Niña, Niño y Adolescente, Pub. L. No. Ley 548, 2014.

<sup>122</sup> Interpretación sustentada en el artículo 14.IV de la Constitución: “[e]n el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban”.

personas a abandonar libremente el vínculo que tienen con sus pueblos, tal como lo plantea Kymlicka,<sup>123</sup> no se ve socavado, ya que lo conservan siempre y cuando no tengan responsabilidades pendientes hacia ellos.

## VII. CONCLUSIONES

A partir del desarrollo de este estudio es posible concluir que, en un sentido general, los límites impuestos por el sistema jurídico boliviano permiten a los pueblos indígenas ejercer su jurisdicción con un margen razonable de libre determinación, lo que, a su vez, permite sostener que existe un margen aceptable de distinción o diferenciación del sistema jurídico estatal igualitario con los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas.

Estas afirmaciones no están libres de condicionamientos. El primero, que es común a los cuerpos normativos citados en este estudio, pasa por imponer que los sistemas jurídicos indígenas deben ser conformes con las normas internacionales de derechos humanos y las conexas de respeto a los derechos y garantías constitucionales, como son los derechos a la vida y al debido proceso. Aunque se plantea que tales limitaciones deben hacerse necesariamente con criterios que no respondan de manera exclusiva a modelos occidentales meticulosos, pues si fuese así, no solamente poco sería el margen para que los pueblos indígenas tengan un verdadero derecho propio, ajeno a la estandarización estatal y de derechos humanos, sino que prácticamente todo proceso indígena sería susceptible de ser tachado de inválido.

Bolivia limita tridimensionalmente a la jurisdicción indígena por medio de los ámbitos de vigencia personal, material y territorial. El ámbito personal parece ser un límite relativamente coherente con una sociedad democrática, ya que busca proteger los derechos de personas ajenas a los pueblos indígenas, en consonancia con lo establecido en la DNUDPI y la DADPI, en particular en sus artículos 46 y XXXVI, respectivamente. En cuanto al ámbito material, aunque algunas exclusiones son discutibles debido a que los pueblos indígenas podrían tener un interés legítimo en resolver esos asuntos, ciertas permisiones resultan favorables. Por ejemplo, se permite la aplicación de sanciones como la pérdida de tierras y la expulsión de miembros de sus comunidades, siempre que se cumplan ciertas condiciones.

En cambio, el ámbito territorial se constituye en una restricción innecesaria, que anula el ejercicio jurisdiccional indígena en espacios externos a

<sup>123</sup> Kymlicka, *op. cit.*

sus territorios. La circunscripción territorial encapsula al derecho indígena a un espacio que no agota las relaciones personales de los miembros de un pueblo indígena, es decir, lo aleja de contextos urbanos o rurales en los que, a fuerza de la libertad de tránsito y residencia, los miembros de un mismo pueblo indígena también se interrelacionan. Por ello, no deberían ser las jurisdicciones ordinaria y agroambiental las llamadas a decidir las cuestiones que legítimamente conciernen a un pueblo indígena y a sus miembros bajo el argumento territorial, pues, con independencia del lugar en que ocurran, le deberían corresponder a la jurisdicción indígena.

Adicionalmente, se condiciona el ejercicio de la jurisdicción indígena a no aplicar la ley estatal y a resolver cuestiones históricas y tradicionales que anteriormente haya conocido. Ambas limitaciones son opinables y resultan extrañas, por no decir contrarias, a los fenómenos de la interlegalidad, que opera justamente en la conexión de los derechos estatales e indígenas, y de la vitalidad y vigencia de los pueblos indígenas que se nutren constantemente de la actualidad.

En Bolivia, el conocimiento contextual y la sensibilidad que tenga el TCP con los pueblos indígenas y sus sistemas jurídicos, como único juzgador de la actividad jurisdiccional indígena, serán en última instancia los que definan el alcance y la rigurosidad de estos límites. El TCP deberá considerar, en todos los casos, que es deber estatal promover y fortalecer a la justicia indígena, en cuanto justicia indígena, y no pretender asimilarla a la justicia estatal con patrones y pautas que persigan una caprichosa igualdad. En este sentido, salvo por las limitaciones ya analizadas, es importante destacar que, en virtud del principio de clausura que faculta lo no prohibido, la jurisdicción indígena tiene plena potestad para ejercer su jurisdicción de acuerdo con su libre determinación, en todas aquellas cuestiones que le interesen, sean previstas por el ordenamiento estatal o definidas por los propios pueblos indígenas como dignas de intervención. Así, cualquier intento de limitar injustificadamente la autonomía indígena debe ser ponderado con cautela, asegurando que la justicia indígena conserve su esencia y propósito, respetando su independencia y libre determinación.

## VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALARCÓN MONDONIO, Carlos, “La articulación de dos sistemas jurídicos: Propuesta para una Ley de Deslinde Jurisdiccional”, *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, Bolivia, Compañeros de las Américas-Fundación Construir, 2009.

- ALBÓ, Xavier, “Justicia indígena en la Bolivia plurinacional”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRIGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.
- ALBÓ, Xavier, “Lo indígena originario campesino en la nueva Constitución”, en *Miradas: Nuevo texto constitucional*, Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.
- ARIZA SANTAMARÍA, R., *Coordinación entre sistemas jurídicos y administración de justicia indígena en Colombia*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2010.
- BARELLI, Mauro, “Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Developments and Challenges Ahead”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 16, núm. 1, 2012, disponible en: <https://doi.org/10.1080/13642987.2011.597746>.
- BARRERA, Anna, “Turning Legal Pluralism into State-Sanctioned Law: Assessing the Implications of the New Constitutions and Laws in Bolivia and Ecuador”, en NOLTE, Detlef y SCHILLING-VACAFLOR, Almut (eds.), *New Constitutionalism in Latin America. Promises and Practices*, Routledge, 2016, disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315597904-29>.
- BAZURCO OSORIO, Martín y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis, “Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRIGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.
- BRILMAN, Marina, “Consenting to Dispossession: The Problematic Heritage and Complex Future of Consultation and Consent of Indigenous Peoples”, *Columbia Human Rights Law Review*, núm. 2, 1, 2017.
- CHIVI VARGAS, Idón Moisés, “Los caminos de la descolonización por América Latina: Jurisdicción indígena originaria campesina y el igualitarismo plurinacional comunitario”, *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, Compañeros de las Américas-Fundación Construir, 2009.
- CLAVERO, Bartolomé, “Tribunal Constitucional en Estado plurinacional: El reto constituyente de Bolivia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 94, 2012.

- CLAVERO, Bartolomé, “La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas: el reto de la interpretación de una norma contradictoria”, *Pensamiento Constitucional*, núm. 21, 2016.
- COLQUE, Gonzalo *et al.*, *Segunda reforma agraria. Una historia que incomoda*, 2a. ed., Bolivia, Fundación Tierra, 2016.
- COPA PABÓN, Magali Vienza, *Dispositivos de ocultamiento en tiempos de pluralismo jurídico en Bolivia*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2017, disponible en: <https://repositorioinstitucional.uaslp.mx/xmlui/handle/i/5594>.
- FEINBERG, Joel y NARVESON, Jan, “The Nature and Value of Rights”, *The Journal of Value Inquiry*, vol. 4, 1970, disponible en: <https://doi.org/10.1007/BF00137935>.
- FINNIS, John, *Natural law and natural rights*, Clarendon Press, 2002.
- FROMHERZ, Christopher J., “Indigenous Peoples’ Courts: Egalitarian Juridical Pluralism, Self-Determination, and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Comment”, *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 156, núm. 5, 2007-2008.
- GALENKAMP, Marlies, *Individualism versus collectivism: The concept of collective rights*, Gouda Quint, 1998.
- GÓMEZ VALENCIA, H., “La jurisdicción indígena: lectura jurídica y cultural”, en SÁNCHEZ BOTERO, Esther y GÓMEZ VALENCIA, Herinaldy (eds.), *El peritaje antropológico como prueba judicial*, Instituto Colombiano de Antropología: Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, 2008.
- GRAMMOND, Sébastien, *Identity Captured by Law: Membership in Canada’s Indigenous Peoples and Linguistic Minorities*, McGill-Queens’s University Press, 2009.
- GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis, “Coordinación entre justicias, ese desafío”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRIGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.
- GUACHALLA ESCOBAR, Jennifer, “Sistema jurídico de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas en Bolivia”, *Revista Derechos Humanos y Acción Defensorial*, núm. 3, 2008.
- HANNA, Philippe y VANCLAY, Frank, “Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 31, núm. 2, 2013, disponible en: <https://doi.org/10.1080/14615517.2013.780373>.
- HART, Herbert L. A., *Essays in Jurisprudence and Philosophy*, Clarendon Press; Oxford University Press, 1983.

- HAYES MICHEL, María Yamile, *Pluralismo jurídico en Bolivia. La coexistencia del Derecho indígena y el Derecho estatal en Bolivia*, doctoral, Universitat de València, 2016.
- HENRIKSEN, John B., “Research on Best Practices for the Implementation of the Principles of ILO Convention No. 169. Case Study: 7”, *Key Principles in Implementing ILO Convention*, núm. 169, 2008.
- HOEKEMA, André, “Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”, en GUEVARA GIL, Armando y GÁLVEZ RIVAS, Aníbal (comps. y trads.), *Pluralismo jurídico e interlegalidad*, Lima, Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica del Departamento Académico de Derecho (CICAJ)-Dirección Académica de Responsabilidad Social (DARS)-Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014.
- HOLDER, CINDY, “Culture as an Activity and Human Right: An Important Advance for Indigenous Peoples and International Law”, *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 33, núm. 1, 2008, disponible: <https://doi.org/10.1177/030437540803300102>.
- HUACO PALOMINO, Marco Antonio, *Los trabajos preparatorios del Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Lima, Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2015.
- KARLSSON, Bengt G., “Indigenous Politics: Community Formation and Indigenous Peoples’ Struggle for Self-determination in Northeast India”, *Identities*, vol. 8, núm. 1, 2001, disponible en: <https://doi.org/10.1080/1070289X.2001.9962683>.
- KOIVUROVA, Timo, “From High Hopes to Disillusionment: Indigenous Peoples’ Struggle to (Re)Gain Their Right to Self-Determination”, *International Journal on Minority and Group Rights*, vol. 15, núm. 1, 2008.
- KYMLICKA, WILL, *Multicultural citizenship: A liberal theory of minority rights*, Oxford University Press, 1996.
- MENDOZA CRESPO, Marco A., “Hoja de ruta de la justicia plural en Bolivia en tiempos de Estado Plurinacional Comunitario”, en PONCE, Bernardo y SORIA GALVARRO, Diana (eds.), *Sistemas legales y pluralismo jurídico en América Latina*, La Paz, Proyecto PARTICIPA - Unión Europea/Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2015.
- MINISTERIO DE JUSTICIA, *Códigos Morales. Memoria. Tercera era de codificación y legislación sistémica en Bolivia 2009-2013*, La Paz, 2014.
- MINISTERIO DE JUSTICIA, VICEMINISTERIO DE JUSTICIA INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINA DE BOLIVIA y FORDECAPI - PUEBLOS INDÍGENAS Y EMPODERAMIENTO (EMPODER) (eds.), *Sistematización del Proceso de Con-*

- sulta a los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos. Anteproyecto de Ley de Deslinde Jurisdiccional*, Bolivia, 2010 (documento inédito).
- MOLINA RIVERO, Ramiro, “El pluralismo jurídico en Bolivia: derecho indígena e interlegalidades”, en WANDERLEY, Fernanda (coord.), *El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina*, Bolivia, CIDES/UMSA-Plural editores, 2011.
- MOLINA RIVERO, Ramiro, “La articulación de dos sistemas jurídicos: Propuesta para una ley de deslinde jurisdiccional”, *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, La Paz, Compañeros de las Américas y Fundación Construir, 2009.
- NEWCOMB HOHFELD, Wesley, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Legal Essays*, Londres, Yale University Press, 1920.
- NINO, Carlos Santiago, *Introducción al análisis del derecho*, 2a. ed., Buenos Aires, Astrea, 2003.
- ORELLANA HALKYER, René, *Interlegalidad y campos jurídicos. Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia*, Amsterdam, Universiteit van Amsterdam, 2004.
- PATZI PACO, Félix, “Constitución Política del Estado plural”, *Miradas: Nuevo texto constitucional*, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.
- PRADA ALCOREZA, Raúl, “Horizontes del Estado Plurinacional”, en *Miradas: Nuevo texto constitucional*, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés, vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2010.
- RAZ, Joseph, *The Morality of Freedom*, Clarendon Press-Oxford University Press, 1986.
- ROJAS, Martha, “Hacia una ley de deslinde jurisdiccional. Desafíos y propuestas”, *Propuestas para la Ley de Deslinde Jurisdiccional*, La Paz, Compañeros de las Américas y Fundación Construir, 2009.
- RYNGAERT, Cedric, *Jurisdiction in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- SAARESANTA, Tiina, *Derechos de los pueblos indígena originario campesinos de Cochabamba. Entre la ley y la realidad*, Bolivia, Ministerio de la presidencia. Componente de Transversalización de Derechos de los Pueblos Indígena-Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB)-Plural Editores, 2009.

- SÁNCHEZ BOTERO, Esther, “Para juzgar mejor la justicia indígena”, *Razón Pública*, 17 de noviembre de 2014, disponible en: <https://razonpublica.com/para-juzgar-mejor-la-justicia-indigena/>.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Fundación Rosa Luxemburg-Abya-Yala, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa y GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, Quito, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10820793>.
- STEPHEN, Lynn, “Women’s Land Rights and Indigenous Autonomy in Chiapas: Interlegality and the Gendered Dynamics of National and Alternative Popular Legal Systems”, en BAITENMANN, Helga *et al.* (eds.), *Decoding Gender: Law and Practice in Contemporary Mexico*, Rutgers University Press, 2007, disponible en: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84899393918&partnerID=40&md5=dbebde6e4cd4de8fe6e3caed5d30f289>.
- TAMBURINI, Leonardo, “La jurisdicción indígena y las autonomías indígenas”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012, disponible en: <http://site.ebrary.com/id/10832426>.
- TAULI-CORPUZ, Victoria, “Message of Victoria Tauli-Corpuz, Chairperson of the un Permanent Forum on Indigenous Issues, on the Occasion of the Adoption by the General Assembly of the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples”, *Press Release*, Nueva York, 13 de septiembre de 2007, disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/Docs-updates/Statement-Press-Release-IDWIP-2007.pdf>.
- TÉLLEZ V., Julio, *Derecho informático*, México, McGraw Hill Educación, 2009, disponible en: <http://up-rid2.up.ac.pa:8080/xmlui/handle/123456789/1384>.
- TOBIN, Brendan, *Indigenous Peoples, Customary Law and Human Rights-Why Living Law Matters*, Taylor and Francis, 2014, disponible en: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84954615377&partnerID=40&md5=b43b1ccf0905e65fc8fbd1e1dad79552>.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL, *Sistemas de justicia indígena originario campesina. Estudios de caso: Tierras Altas, Marka Challapata; Tierras*

- Intermedias, comunidad Sicaya; y, Tierras bajas, TIPNIS*, Secretaría Técnica y Descolonización-Tribunal Constitucional Plurinacional, 2016.
- VILLARROEL FERRER, Carlos Jaime y VILLARROEL MONTAÑO, Wilson Jaime, *Derecho Procesal Orgánico y Ley del Órgano Judicial*, 7a. ed., El Original -San José, 2015.
- VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime, *Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena?*, Quito, Cevallos editora jurídica, 2012, vol. 6.
- WIESSNER, S., *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009, disponible en: [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl).
- YRIGOYEN FAJARDO, Raquel, *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1999.
- YRIGOYEN FAJARDO, Raquel, “Pluralismo jurídico, derecho indígena y jurisdicción especial en los países andinos”, *El otro derecho*, núm. 30, junio de 2004.
- YRIGOYEN FAJARDO, Raquel, *Revista Crea - Centro de Resolución Alternativa de Conflictos*, vol. 4, núm. 4, 2003. <http://repositoriodigital.uct.cl/handle/10925/888>.

## LA JUSTICIA INDÍGENA COMO MECANISMO DE JUSTICIA RESTAURATIVA: EL CASO DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL EN ECUADOR

Andrea Carolina SUBÍA-CABRERA\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Justicia indígena*. III. *Justicia restaurativa*. IV. *Justicia indígena en Ecuador*. V. *Justicia restaurativa en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal*. VI. *Justicia indígena como mecanismo de justicia restaurativa en materia de adolescentes de nacionalidad indígena en conflicto con la ley penal en Ecuador*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Referencias*.

### I. INTRODUCCIÓN

La crisis de inseguridad y violencia que se vive en el mundo refleja la urgencia de respuestas por parte del Estado. Aunque el fenómeno de los grupos delictivos no es nuevo, el deterioro de la cohesión social en las ciudades fragmentadas ha propiciado que el reclutamiento de adolescentes sea cada vez mayor. El sentido de pertenencia e identidad de estos jóvenes se ve reflejado en su discurso contra los gobiernos y su exclusión social.

No obstante, la crisis de los sistemas penitenciarios centrados en los adultos muestra que el modelo de rehabilitación y reinserción socioeconómica es cada vez más difícil de alcanzar debido a la ausencia del Estado en la formulación de políticas sociales de reintegración, además de los sesgos y estigmas que propician la discriminación hacia quienes cometen delitos. Lo detallado, en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, ha

---

\* Docente-investigadora de la Universidad de Otavalo-Ecuador, editora de la *Revista Justicia(s)*; abogada diplomada en Defensa Internacional de los Derechos Humanos; magister en Relaciones Internacionales y Diplomacia; máster en Derechos Humanos, Migraciones y Diversidad.

sido contenido dentro de instrumentos internacionales durante las últimas décadas, e incluso organismos internacionales han solicitado a los Estados miembros la necesidad de adoptar enfoques restaurativos en casos de delincuencia juvenil (adolescente).

Ecuador, un Estado intercultural, plural y diverso conforme su Constitución de la República,<sup>1</sup> reconoce el uso de prácticas y costumbres ancestrales en la resolución de conflictos comunitarios, como en el caso de adolescentes provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas que han cometido una infracción enmarcada en el derecho penal. De modo que cabe la interrogante: ¿Es la justicia indígena un mecanismo de justicia restaurativa para los adolescentes de nacionalidad indígena que se encuentran en conflicto con la ley penal en Ecuador?

De tal forma, el presente trabajo tiene como objetivo analizar a la justicia indígena como mecanismo de justicia restaurativa, con especial énfasis en el caso de adolescentes de nacionalidad indígena en conflicto con la ley penal en Ecuador durante 2024. En el marco de un estudio bajo el paradigma cualitativo, investigación descriptiva de diseño documental con método analítico, la técnica fue la revisión documental y el instrumento fichaje bibliográfico.

## II. JUSTICIA INDÍGENA

El reconocimiento del pluralismo jurídico es reciente, debido a que desde los siglos posteriores a la colonización no se había admitido la convivencia de distintos sistemas jurídicos en un mismo Estado. Según Carlos Pérez,<sup>2</sup> es desde el monismo jurídico, con fundamento en la teoría liberal del positivismo jurídico, que se instituye el postulado de la inseparabilidad del derecho con el Estado; el monismo jurídico ha sido la corriente dominante, por lo cual, los sistemas jurídicos han estado bajo la autoridad de la actividad judicial estatal.

En el siglo XX, en la década de 1930, la concepción de monismo jurídico se transformó con la aparición del pluralismo jurídico, denominado *folk law*,<sup>3</sup> que refiere a la noción de la existencia de varios tipos de derechos in-

---

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, artículo 1.

<sup>2</sup> Pérez, Carlos, *Justicia indígena*, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, 2015.

<sup>3</sup> Garzón López, Pedro, “Pluralismo jurídico”, *EUNOMÍA Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 5, 2014.

formales en un mismo Estado, cuya crítica se concentra en el centralismo del Estado sobre el derecho.<sup>4</sup> No obstante, es a partir del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, contenido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en 1989, que varios Estados de Latinoamérica, Asia y África armonizaron sus constituciones políticas, consagrando el pluralismo jurídico dentro de sus sistemas jurídicos.<sup>5</sup> Por ejemplo, en el caso ecuatoriano, la Constitución, en 1998, determinó que las autoridades de pueblos y nacionalidades indígenas ejercen funciones de justicia hacia la solución de conflictos con fundamento en su derecho consuetudinario.

Más tarde, en 2007, la Organización de Naciones Unidas emitió la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>6</sup> que constituye, dentro del sistema universal de derechos humanos, el mecanismo convencional que consagra la igualdad de trato y no discriminación por la identidad cultural de comunidades indígenas; conforme los artículos 33 y 34, reconoce el derecho de autodeterminación de los pueblos en cuanto a practicar y revitalizar sus costumbres, así como el uso de tradiciones, prácticas, procedimientos y sistemas jurídicos propios.

Se entiende por justicia indígena al conjunto de costumbres, acuerdos y normas que los pueblos y nacionalidades indígenas han adoptado como legítimos a lo largo de los años. En ese sentido, constituye un ordenamiento social para la resolución de sus conflictos internos, un derecho consuetudinario que cumple parámetros: resuelve conflictos, perdura en el tiempo, se transmite de forma intergeneracional y es aceptado como derecho en una comunidad.<sup>7</sup> Según Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni Rodríguez,<sup>8</sup> la justicia indígena tiene como objetivo erradicar actos que ocasionan daño, con el fin de restaurar el orden social y espiritual afectado.

---

<sup>4</sup> López, Erika Liliana, “El pluralismo jurídico: una propuesta paradigmática para repensar el Derecho”, *UMBRAL Revista de Derecho Constitucional*, núm. 4, t. I, junio-diciembre 2014.

<sup>5</sup> Pérez, Carlos, *op. cit.*

<sup>6</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Organización de Naciones Unidas, 2007.

<sup>7</sup> Palacios Brito, Ruth, *La justicia indígena, congruencias e incongruencias con el sistema penal ecuatoriano*, Ecuador, Universidad Autónoma Regional de los Andes, 2015.

<sup>8</sup> Santos, Boaventura de Sousa y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Ecuador, Abya-Yla, 2015, disponible en: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/44166/1/Justicia%20Ind%C3%ADgena%2C%20Plurinacionalidad%20e%20Interculturalidad%20en%20Bolivia.pdf>.

Andrea Carolina Subía Cabrera<sup>9</sup> concuerda en que la justicia indígena es un conjunto de normas, principios y enfoques comunitarios, cuya transmisión es intergeneracional. Basada en las costumbres, es un derecho oral no escrito, y como derecho colectivo reconoce las decisiones de las autoridades indígenas en las comunidades mediante la intervención de un cabildo, es decir, un organismo conformado por miembros de la comunidad que son electos de forma democrática para representarla, de acuerdo con su circunscripción territorial.<sup>10</sup>

Precisa Ana Estefanía Guadalupe Ochoa que mientras la justicia ordinaria se encuentra vigente y es válida dentro de un Estado democrático cuya fuente principal es la norma, la justicia indígena se fundamenta en las tradiciones y costumbres de pueblos originarios, requiere de la participación de la comunidad, es un procedimiento “oral, público y gratuito”,<sup>11</sup> que no se encuentra contenido en un ordenamiento jurídico que la regule. Una de sus características es la sanción, un castigo o ritual de purificación, mediante el baño con plantas medicinales, por la conexión del ser humano con la naturaleza; se colige que el fin es restaurativo.

### III. JUSTICIA RESTAURATIVA

Según Martha Frías-Armenta *et al.*,<sup>12</sup> la justicia restaurativa refiere a un tipo de justicia abierta, es una nueva forma de hacer justicia, pero requiere del apoyo de la comunidad para su proceso de construcción y de liderazgo frente a la violencia y criminalidad a la que responde, tal como lo señalan los autores:

Algunos estudios indican que la intervención deberá encaminarse a ayudar al empoderamiento de la sociedad para producir el cambio de las situaciones ambientales y para establecer redes y grupos de trabajo y servicios (Brown & Brooks, 2006). Molnar *et al.* (2008) mencionan que el aumento de los recursos

---

<sup>9</sup> Subía Cabrera, Andrea Carolina, “La trata de personas como amenaza a las redes transnacionales de migración del pueblo Kichwa Otavalo”, *Iuris Dictio*, vol. 27, núm. 27, 20, 2021, disponible en: <https://doi.org/10.18272/iu.v27i27.1997>.

<sup>10</sup> Céleri Endara, Daniela Alexandra, *La pertenencia étnica en contextos migratorios. Jóvenes indígenas migrantes en una comunidad rural de Otavalo - Ecuador*, tesis, Fakultät der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover, 2016.

<sup>11</sup> Guadalupe Ochoa, Ana Estefanía, *La tutela efectiva en la justicia indígena*, Ecuador, Universidad Autónoma Regional de los Andes, 2016, p. 27.

<sup>12</sup> Frías-Armenta, Martha *et al.*, “Justicia restaurativa: Evaluación de los factores comunitarios”, *Revista Mexicana de Psicología*, vol. 28, núm. 2, julio-diciembre de 2011, pp. 217-225.

comunitarios podría reducir la violencia. Por lo tanto, la fortaleza de sus miembros ayudará a construir comunidades más firmes, justas y libre de violencia y criminalidad.<sup>13</sup>

La justicia restaurativa, refiere Álvaro Márquez Cárdenas,<sup>14</sup> aparece en la segunda mitad del siglo XX (décadas de 1970 a 1990), con las denominadas “reuniones de restauración”, en las cuales la atención se centró en las personas que habían sido agraviadas, de ahí su enfoque víctima-céntrico; adicional a esto, se planteaba buscar la solución en conjunto, de forma colectiva. Una de las principales distinciones con la justicia penal es que observa a los actos criminales como daños a las víctimas y las comunidades, no se enfoca en la necesidad de sancionar un crimen por la transgresión a las normas. Entre los principales efectos a resaltar: “la justicia restaurativa mide en forma diferente el éxito, en vez de medir cuanta pena se impuso al delincuente, mide cuantos daños fueron reparados o prevenidos. De esta manera, es claro que las políticas de justicia restaurativa ofrecen varias ventajas comparativas”.<sup>15</sup>

En cuanto a la efectividad de la justicia restaurativa, esta se mide en relación con los daños reparados, más no en la pena privativa al ofensor. En ese sentido, constituye un “paradigma alternativo” que se centra en la crítica de las concepciones de delito y pena. Su enfoque no se ajusta a la retribución de la pena, sino a la restauración por medio de la verdad, la justicia y la reparación. El objetivo es la reparación del daño ocasionado, así como la prevención para que este no se vuelva a repetir, mediante la “reeducación del criminal y el empoderamiento de las víctimas”.<sup>16</sup>

Otro aspecto a considerar es que la justicia restaurativa se enfoca en los efectos de la comisión de los delitos en cuanto a los daños ocasionados a las personas y la comunidad, de forma que la reparación integral intenta responder a esos daños al igual que garantizar la participación de los sujetos del proceso y de la comunidad en general. El diálogo directo y participativo permite gestionar de manera pacífica los conflictos hacia su reconciliación. Dlestikova precisa que “la justicia penal restaurativa es una nueva escuela del derecho penal cuyo objeto de estudio son los protagonistas directos e in-

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 224.

<sup>14</sup> Márquez Cárdenas, Álvaro E., “La doctrina social sobre la justicia restaurativa”, *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. 12, núm. 24, 2009, pp. 59-75.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 60.

<sup>16</sup> Dlestikova, Tereza, “Encuentros entre las justicias indígena y restaurativa en Colombia”, *Novum Jus*, vol. 14, núm. 1, enero-mayo de 2020, p. 29.

directos del conflicto criminal”,<sup>17</sup> su centro es la víctima y el agresor, así que refiere a igual tratamiento de rehabilitación y reinserción social.

### GRÁFICO 1 PARTES-PROTAGONISTAS DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA



FUENTE: elaboración propia.

La justicia restaurativa es dialógica porque permite que los actores del conflicto participen durante el proceso, en el cual se identifican tanto las “causas del fenómeno criminal” como “la sensación de victimización social”.<sup>18</sup> En ese sentido, es un mecanismo de participación dirigido a la toma de decisiones comunitarias en la resolución de un caso y la emisión inmediata de disculpas y arrepentimiento del agresor. Simultáneamente a la reparación integral, se genera el perdón y la reconciliación, que en definitiva promueven la paz social.

De la investigación de Frías-Armenta *et al.* se desprende que la justicia restaurativa es un medio de cohesión social, cuyo efecto inmediato es la empatía, la emocionalidad y el liderazgo, debido a que el apego entre los miembros de la comunidad sirve como instrumento para la “formación de personas empáticas”.<sup>19</sup> Los autores además señalan que las comunidades promueven la identidad y pertenencia social, lugar donde se “desarrollan actitudes, valores y creencias”.<sup>20</sup> Tanto la forma de observar conductas como la convivencia grupal y la conducta prosocial generan cohesión social, y su efecto inmediato es el apoyo colectivo-emocional.

Por su parte, Márquez Cárdenas refiere a la justicia restaurativa al campo de la victimología, proceso en el cual las “partes involucradas en un conflicto originado por la comisión de delito resuelve[n] colectivamente solucionarlo tratando las consecuencias del delito y sus implicaciones para el futuro”.<sup>21</sup> Es una forma de justicia horizontal en la que existe una resolución consensuada entre víctimas, agresores, personas de la comunidad y, en algunos casos, un tercero neutral.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>18</sup> Dlestikova, Tereza, *op. cit.*, p. 30.

<sup>19</sup> Frías-Armenta, Marha *et al.*, *op. cit.*, p., 222.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Márquez Cárdenas, Álvaro E., *op. cit.*, p. 59.

Entre los principales derechos que garantiza la justicia restaurativa se encuentran: a) derecho a saber la verdad por parte de las víctimas y sus familiares respecto al hecho delictivo, sus circunstancias; b) derecho a la justicia: el Estado tiene el deber de investigar los hechos y adoptar todas las medidas necesarias para evitar actos de impunidad; y c) derecho a obtener la reparación integral a las víctimas, medidas materiales e inmateriales, una de ellas la garantía de no repetición. Lo anterior en relación con los cinco momentos de los encuentros restaurativos: “tertulia, narrativa, emoción, entendimiento y acuerdo”.<sup>22</sup>

En cuanto a la tertulia, se trata de las reuniones en donde las víctimas confrontan a los agresores, es decir, se presenta una mediación en la que se exponen las posiciones de los intervinientes. Respecto a la narrativa, esta se muestra por medio del relato, tanto de las víctimas como de los victimarios, sobre las consecuencias y daños causados. En referencia a la emoción, con la narrativa las partes del proceso pueden expresar y abordar sus emociones, como lo describe Márquez Cárdenas: “el hecho que la víctima e infractor en una posición de igualdad describan su tragedia tiene un efecto psicológico sanador para los dos”.<sup>23</sup>

Por su parte, el entendimiento es un paso posterior a la tertulia, la narrativa y la emoción que concluye en un momento de comprensión y empatía entre las partes; finalmente, en el acuerdo o resolución se satisfacen los intereses de las partes mediante la cooperación y negociación. De modo que la reparación alcanzada entre los protagonistas del conflicto debe ser efectiva, al igual que su rehabilitación y reintegración.

Jorge Ordóñez Valverde<sup>24</sup> concuerda en que en el proceso restaurativo el eje central es la fase de pre-encuentro, en la cual se trabaja de manera separada con los protagonistas directos del proceso (víctimas y ofensor), momento en que se discuten sus afectaciones y sus razones, de modo que se inicia con la generación de empatía, arrepentimiento y reconocimiento de la otredad, de la alteridad y de la construcción de roles y estereotipos que inciden en los sesgos. Luego se podrá realizar el encuentro, el cual debe conducirse en un ambiente controlado, con la intervención de un tercero neutral, experto/mediador, con el fin de construir un diálogo cuya duración dependerá de cada caso, y si es positivo, llegará a un acuerdo.

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 68.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>24</sup> Ordóñez V., Jorge, “Pandillas y justicia restaurativa”, *Espacio Abierto*, vol. 26, núm.4, 2017, pp. 63-78.

#### IV. JUSTICIA INDÍGENA EN ECUADOR

Ecuador, como república independiente desde 1830, ha transitado por un proceso de construcción social. En su inicio las constituciones referían un proyecto monocultural en el que no se reconocían los mismos derechos a los nacionales, ya que la noción de ciudadanía segregaba a ciertos grupos sociales, como mujeres, indígenas, afrodescendientes, menores de edad, personas sin una instrucción académica o bajo nivel socioeconómico. Como señala Enrique Ayala Mora,<sup>25</sup> la discriminación vinculada a la etnia-raza fue la que predominó.

Se han emitido veinte constituciones políticas en las que se ha reflejado un Estado monocultural, que legitimó un Estado de derecho creado mediante el Estado (monismo jurídico). Sin embargo, desde 1970, con las luchas sociales de pueblos y nacionalidades indígenas, junto a movimientos activistas y ecologistas, se transitó al proyecto nacional de la diversidad.<sup>26</sup> Es precisamente en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 que se reconoce como un Estado de derechos y justicia social, intercultural, plural y diverso, al igual que se consagran derechos colectivos de pueblos, comunas, comunidades y nacionalidades (artículo 57); de libertad, igualdad y no discriminación (artículo 11), así como el derecho a aplicar justicia con fundamento en las normas de convivencia, costumbres y tradiciones ancestrales (artículo 171).

En 2009 se reconocieron dentro del Código Orgánico de la Función Judicial los principios de aplicación de la justicia intercultural, como la igualdad y no discriminación, de igual manera que el principio pro jurisdicción indígena que, en caso de dudas, se preferirá sobre la justicia ordinaria. Asimismo, se garantiza la validez y legitimidad de este bajo el principio *non bis in idem*: ninguna decisión puede ser revisada por autoridad del Estado. Únicamente la limita el respeto por los derechos humanos.

Entre las consideraciones que el Estado debe promover está el diálogo intercultural, así como la coordinación y cooperación para investigar y mejorar la declinación de competencias, y asegurar la interpretación intercultural mediante el peritaje antropológico.<sup>27</sup> Son varios casos en los que la Corte Constitucional del Ecuador ha resuelto los vacíos alrededor de la justicia indígena (Cocha, Cokiue, Waorani). No obstante, los criterios sobre coordinación de competencias no han quedado resueltos, como en el caso de adolescentes indígenas en conflicto con la ley penal.

---

<sup>25</sup> Ayala Mora, Enrique, *Resumen de historia del Ecuador*, Quito, CEN, 2008.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2009, artículo 344.

## V. JUSTICIA RESTAURATIVA EN MATERIA DE ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

Acorde con lo señalado por Ordóñez Valverde, la falta de integración con el vínculo social de apoyo ocasiona que los jóvenes se integren rápidamente a pandillas, pues existe una ausencia de lazos simbólicos de identidad comunitaria hacia un “nosotros”; por el contrario, las relaciones interdependientes promueven comunidades más empáticas y resilientes. El autor define a las pandillas como aquellos grupos que pertenecen a “comunidades relegadas y excluidas que habitan al margen de la sociedad, allí se desarticulan y trastocan los significados normativos y funcionales que regulan las otras instancias sociales, dando paso a racionalidades y estrategias de integración alternativas donde se naturaliza la ilegalidad y la hostilidad”.<sup>28</sup>

Y aunque los grupos delictivos de delincuencia juvenil no son un fenómeno nuevo, sino que se extiende a nivel global, su causa común es el debilitamiento y la desintegración social: “el sello de la pandilla es el aislamiento y la desconexión, son islas, son síntoma de algo que socava los cimientos mismos de la sociedad y que produce su desagregación”.<sup>29</sup> Otra de las características es la criminalización de la pobreza, ya que se alude que los cinturones de miseria en las grandes urbes siempre serán lugares donde se producen pandillas en masa. Sin embargo, lo que sí se ha identificado es que, debido a la inadecuada integración social a la vida en las ciudades, la ausencia de cohesión social impide el sentido de identidad sociocultural.

En dicho contexto, la justicia restaurativa es un mecanismo alternativo al sistema penal punitivo, que es común desde hace varias décadas en los Estados modernos. Por ello, varios Estados, bajo la filosofía restaurativa, han identificado con éxito proyectos restaurativos que promueven sanciones con fundamento en medidas educativas, el trabajo comunitario y el respaldo social (comunitario y familiar), incluso con el apoyo de preceptos de justicia tradicional de pueblos originarios, como lo detalla Ordóñez Valverde:

Ha sido especialmente exitoso en el tratamiento de la delincuencia juvenil donde muestra una muy baja tasa de reincidencia, como lo demuestra el caso de Irlanda y ha venido usándose en países como Estados Unidos con la modalidad de sanciones pedagógicas y trabajo comunitario; en Canadá con la participación de las familias y la comunidad involucradas en el conflicto; en Inglaterra donde la filosofía restaurativa es el modelo de solución de conflic-

---

<sup>28</sup> Ordóñez Valverde, Jorge, *op. cit.*, p. 65.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 66.

tos y lucha contra el *bullying* en los colegios; y en Nueva Zelanda donde hay una interesante mezcla entre el modelo penal y la justicia tradicional maorí.<sup>30</sup>

De manera que la justicia restaurativa, en la actualidad, es un mecanismo que traspasa los aspectos jurídicos hacia la dimensión del derecho en la sociedad. Desde su práctica sociojurídica se comprende la dimensión del delito y se procurará “reparar el daño y rehabilitar al delincuente al tiempo que restituye los derechos de la víctima”,<sup>31</sup> lo cual se logra mediante un proceso restaurativo en el que se buscan las causas socioculturales del conflicto, que se contrastan con las emociones y los puntos de vista, para así poder restaurar las relaciones sociales afectadas por el hecho criminal por medio de la reconciliación, el perdón y la reparación integral.

Lo señalado anteriormente pretende responder a la actual crisis de los sistemas penitenciarios en los Estados modernos que, contrario a su objetivo, no han podido disminuir el delito y rehabilitar a quienes cometieron uno, ya que el encierro y hacinamiento como castigo es una estrategia que no ha sido efectiva. Por tanto, se requiere revisar que los actos delictivos graves sean sancionados con penas privativas y asegurarse de que otros delitos menores reciban un tratamiento restaurativo humanizado. Debido al deterioro de los derechos humanos de las personas que ingresan a un sistema penitenciario, se han adoptado enfoques innovadores en el tratamiento de delincuentes para prevenir su reincidencia, con una política social de reintegración.<sup>32</sup>

En su investigación sobre el trabajo de la Fundación Paz y Bien en Aguablanca, Cali, Colombia, con jóvenes en conflicto con la ley penal, Ordoñez Valverde precisa que los jóvenes que inician su vida en grupos delictivos o pandillas son víctimas de la violencia estructural en la sociedad, debido a que son objeto de marginalidad, segregación —inclusive gentrificación cuyo efecto es la exclusión—, un modo de aporofobia que los discrimina por su etnia, nacionalidad, edad y situación socioeconómica. Asimismo, relata cómo muchos jóvenes pudieron concientizar sobre la culpa y el arrepentimiento por los delitos cometidos, y buscaron procesos restaurativos para alcanzar el perdón de las víctimas, como narra:

Me encuentro a este hombre sumido en la desesperación, atormentado por la culpa (Las Erinias) y me cuenta que en prisión encontró a Cristo y se ha arre-

---

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 70.

<sup>31</sup> *Idem*.

<sup>32</sup> Guevara, Lizbeth y Subía, Andrea, “El sistema penitenciario en Ecuador frente al modelo de rehabilitación social de Suecia”, *Revista Justicia(s)*, vol. 2, núm. 2, julio-diciembre de 2023, pp. 65-96, disponible en: <https://revistajusticias.uotavalo.edu.ec/index.php/revista/article/view/31>

pentido de su pasado y entonces decidimos un proceso restaurativo. Finalmente, después de reuniones por separado con cada uno de ellos, se encuentran y el ex pandillero se arrodilla y llorando implora el perdón: “porque yo ya salí de la cárcel hermano, pero usted va a estar allí atornillado a esa silla toda la vida, por lo que yo le hice”.<sup>33</sup>

De tal forma, los programas restaurativos con jóvenes en conflicto con la ley penal mediante mecanismos de resolución de conflictos —uno de ellos, la mediación penal— permiten que el trabajo de cooperación con sus comunidades promueva la intervención terapéutica de la violencia, una visión innovadora de la criminalidad de grupos delictivos producto de la fragmentación de las ciudades y debido a la ausencia del Estado en la protección de la diversidad social.

Por otra parte, cabe precisar que los proyectos de justicia restaurativa mediante la búsqueda de comunidades que promuevan vínculos de apoyo generan el efecto Pigmalión. Por ejemplo, en comunidades educativas este se caracteriza porque existe una influencia potencial cuando una persona cree en el desarrollo de otra, para ello se deberán adoptar estrategias: ambiente propicio, uso de la empatía, comprensión, acción y participación, saber escuchar, no criticar ni argumentar y diálogo permanente. Cabe especificar que, aunque son diversos los medios para instaurar proyectos restaurativos como centros culturales, comunitarios o una institución educativa, lo que se fomenta en las personas es el desarrollo integral de los adolescentes, por medio de metodologías de trabajo (tutoral) o con el uso del *peer turing* o círculo de apoyo entre compañeros.<sup>34</sup>

En ese sentido, la inclusión de adolescentes en situaciones de dificultad dependerá en gran medida de la comunidad que los acoge, se requiere de su atención personalizada, de un abogado defensor, del apoyo de su tutor o representante legal, pero principalmente de su vínculo más cercano: su familia. En conclusión, los Estados dentro de su modelo restaurativo de gestión social de adolescentes en conflicto con la ley penal requieren adoptar medidas y estrategias integrales que incluyan a la comunidad, la familia y los expertos, como instrumentos de apoyo y atención en el mejoramiento conductual, pero principalmente hacia la promoción de los derechos de los y las adolescentes que se encuentran definiendo su proyecto de vida.

<sup>33</sup> Ordóñez Valverde, Jorge, *op. cit.*, p. 76.

<sup>34</sup> García Vargas, Javier, “El efecto Pigmalión y su efecto transformador a través de las expectativas”, *Perspectivas docentes*, núm. 57, 2015, pp. 40-43, disponible en: <https://revistas.ujat.mx/index.php/perspectivas/article/view/1028/896>.

Por ejemplo, Adán Carrizo González-Castell<sup>35</sup> menciona que unos de los principales elementos a destacar de los centros de acogida de adolescentes son los proyectos restaurativos que integran, por ejemplo, en el ámbito educativo, que siempre será el espacio de inclusión,<sup>36</sup> de la diversión social, en dicho espacio es donde se promueven normas y cultura (principio de permeabilidad), por lo que se debe adecuar a las necesidades de quienes lo integran. Adicional a ello, la atención integral de los adolescentes requiere, principalmente, de la adopción de modelos democráticos participativos en los que sean escuchados, se respete su interés superior y su derecho a que su opinión sea tomada en cuenta, lo cual debe garantizarse durante todo el proceso.<sup>37</sup>

## VI. JUSTICIA INDÍGENA COMO MECANISMO DE JUSTICIA RESTAURATIVA EN MATERIA DE ADOLESCENTES DE NACIONALIDAD INDÍGENA EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL EN ECUADOR

Para Pablo Rodríguez Almada,<sup>38</sup> el término adolescentes en conflicto con la ley penal es el que se utiliza en las convenciones internacionales sobre la materia, por ejemplo: en las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (en vigor desde 1985), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil de 1990 y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad de 2014. Esto se debe a que el uso del término menores o adolescentes “infractores” resulta peyorativo e incide en la percepción (auto-percepción y percepción externa).

En materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, el Estado ecuatoriano ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional que, con fundamento en la doctrina de protección integral, reconoce en su artículo 3o. que toda medida se fundará en el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes. De modo que cuan-

---

<sup>35</sup> Carrizo González-Castell, Adán, *Justicia restaurativa y mediación penal en España*, Universidad de Salamanca, 2022.

<sup>36</sup> Azorín Abellán, Celia María, “Análisis de instrumentos sobre educación inclusiva y atención a la diversidad”, *Revista Complutense de Educación*, vol. 28, núm. 4, 2017, disponible en: <http://dx.doi.org/10.5209/RCED.51343>.

<sup>37</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Organización de Naciones Unidas, 1989.

<sup>38</sup> Rodríguez Almada, Pablo, “La inconventionalidad e inconstitucionalidad de las normas en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal contenidas en la Ley No. 19.889, sancionada por el procedimiento de declaratoria de urgente consideración”, *Revista de Derecho*, núm. 23, 2021, pp. 49-84, disponible en: <https://doi.org/10.22235/rd23.2549>.

do un adolescente, de entre 12 a 17 años, se encuentra en un proceso penal, se debe garantizar sus derechos acordes con su desarrollo integral, lo cual se reconoce en el Código de la Niñez y Adolescencia desde 2003.

La norma especial, el Código de la Niñez y Adolescencia,<sup>39</sup> en el artículo 305, precisa que los adolescentes son penalmente inimputables, es decir, no serán juzgados por jueces penales comunes cuando han cometido una infracción penal, ni se les aplicarán las sanciones contenidas en la norma penal, como es el Código Orgánico Integral Penal.<sup>40</sup> Cuando un adolescente comete infracciones penales, se sujetará al cumplimiento de medidas socioeducativas cuya excepcionalidad es el internamiento preventivo. El artículo 309 precisa la necesidad de que dichas medidas promuevan el respeto a los derechos humanos de las partes, la reintegración social del adolescente y la construcción social, al igual que el respeto y garantía de reserva de la vida privada e intimidad del adolescente.

Adicional a ello, un estándar internacional es la revisión periódica de las medidas adoptadas, con el propósito de, si es necesario, finalizar con las disposiciones socioeducativas impuestas con fundamento en el principio de progresividad —no regresividad—; en el caso de Ecuador existen dos tipos de medidas privativas y no privativas de la libertad.<sup>41</sup>

Ivonne Magaly Malaver-Pérez<sup>42</sup> detalla que en países como Colombia el ordenamiento jurídico alrededor de adolescentes en conflicto con la ley penal se encuentra en transición del paradigma proteccionista al de garantismo de derechos. Aunque el discurso es proteccionista, las prácticas son de tipo tutelar, de forma que todavía “el enfoque privilegiado de paternalismo institucional... conduce a la remisión de los jóvenes”<sup>43</sup> a espacios de internamiento por el cometimiento de delitos graves. Lo mismo sucede en el caso de Ecuador, donde los centros de adolescentes infractores se consideran lugares de reeducación, y que, en muchos casos, ante la falta de otros mecanismos de apoyo, “se han constituido prácticamente en la alternativa principal de sanción”.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, Corporación de Estudios y Publicaciones, Ley 100. Registro Oficial 737 de 3 de enero de 2003, última modificación 31 de mayo de 2017.

<sup>40</sup> Código Orgánico Integral Penal, Corporación de Estudios y Publicaciones, Registro Oficial Suplemento No. 180, 10 de febrero de 2014.

<sup>41</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, *op. cit.*, artículo 372.

<sup>42</sup> Malaver-Pérez, Ivonne Magaly, “La experiencia de privación de la libertad en mujeres adolescentes en conflicto con la ley y el impacto en la configuración de su subjetividad”, *Revista Criminalidad*, vol. 63, núm. 3, 2021, p. 169, disponible en: <https://doi.org/10.47741/17943108.303>.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 169.

<sup>44</sup> *Idem*.

De manera particular, el artículo 310 del Código de la Niñez y Adolescencia<sup>45</sup> establece que los adolescentes pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que hayan cometido una infracción penal serán juzgados y se les aplicarán las medidas socioeducativas respectivas. Sin embargo, en el caso específico, no se hace mención a lo estipulado en el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>46</sup> respecto a la jurisdicción indígena y sus principios: diversidad, *non bis in idem*, pro jurisdicción indígena e interpretación intercultural, así como otras medidas relevantes, como “la intervención procesal de traductores, peritos antropólogos y especialistas en derecho indígena”<sup>47</sup> (artículo 344). Esto genera una falta de armonía entre los cuerpos normativos en cuanto a la amplitud de la justicia indígena, lo cual representa un reto que debe ser atendido por el sistema jurídico ecuatoriano.

De forma que existe un procedimiento de investigación a cargo del fiscal de adolescentes; luego, el proceso judicial lo conocerá la administración especializada de justicia de la niñez y la adolescencia. Durante toda la etapa del proceso judicial se promoverá la conciliación (artículo 345), tanto por parte de la fiscalía como de la administración judicial, siempre que la infracción identificada sea sancionada con una pena privativa de libertad de hasta diez años. En caso de lograr la conciliación, se emitirá un acuerdo que considere la reparación del daño causado, para lo cual es necesario que exista la aceptación de las víctimas. De manera específica, el artículo 348-A del Código de la Niñez y Adolescencia refiere que: “La mediación permite el intercambio de opiniones entre la víctima y el adolescente, durante el proceso, para que confronten sus puntos de vista y logren solucionar el conflicto que mantienen. Podrá referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; y, prestación de servicios a la comunidad”.

Procederá en los mismos casos de la conciliación.<sup>48</sup>

Este es un método alternativo de resolución de conflictos, cuya finalidad es la restauración de las partes, del cual cabe precisar lo siguiente: las materias deben ser objeto de transigir, la institución acreditada en el proceso son los centros de mediación especializados y uno de los requisitos *sine qua non* es que el o la adolescente deberá ser oído y su opinión será considerada. Ade-

---

<sup>45</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, *op. cit.*

<sup>46</sup> Código Orgánico de la Función Judicial, Corporación de Estudios y Publicaciones, Registro Oficial Suplemento 544 de 9 marzo de 2009, última modificación 5 febrero 2018, disponible en: <https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/C%C3%B3digo%20Org%C3%A1nico%20de%20la%20Funci%C3%B3n%20Judicial.pdf>.

<sup>47</sup> *Ibidem*, artículo 344.

<sup>48</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, *cit.*, artículo 348-A.

más, los representantes legales del adolescente tienen el derecho a participar del proceso de mediación en conjunto con las partes.

En cuanto a los efectos de la mediación penal en adolescentes, en caso de que no exista acuerdo de mediación, todo lo discutido durante las audiencias no formará parte del proceso judicial ante el órgano judicial especializado. En caso de que exista acuerdo, se declarará por el juez competente la extinción de la acción penal.<sup>49</sup> Con lo anterior, se infiere que en Ecuador se reconocen los medios alternativos de solución de conflicto en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal, como la conciliación y la mediación. Sin embargo, la necesidad de establecer criterios alrededor de los casos en los que se han cometido infracciones por parte de adolescentes que forman parte de pueblos y nacionalidades indígenas es un aspecto a resolver.

Dlestikova señala que la justicia restaurativa “tiene raíces en ancestrales prácticas indígenas”,<sup>50</sup> porque la justicia indígena es un mecanismo que permite la participación activa de la víctima, el ofensor y la comunidad afectada por el daño ocasionado. En ese sentido, es un proceso restaurativo que posibilita la solución de conflictos de forma inmediata, pacífica y pertinente al daño causado, debido a que el proceso restaurativo se caracteriza por el diálogo: “Los elementos cruciales del proceso restaurativo son el diálogo, la posibilidad de expresar cara a cara los sentimientos y el daño causados por el delito y la asunción de la responsabilidad por los hechos cometidos”.<sup>51</sup>

El reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, la justicia indígena se caracteriza por ser dialógica, cuya finalidad es la restitución de las partes, el órgano de administración de justicia son las comunidades indígenas dentro de su espacio geográfico. Así, bajo el principio de territorialidad y proximidad, las autoridades indígenas de cada comunidad conocerán los hechos ocurridos dentro de su circunscripción.

Todo el proceso restaurativo en la justicia indígena se caracteriza por el consejo que es impartido y aceptado, con el objetivo de buscar el perdón por la gravedad del hecho, por la percepción de la vergüenza reintegrativa, pues el agresor se compromete al cumplimiento de las sanciones de forma que logre su reintegración social.

Y serán los pueblos indígenas que, de manera participativa y colectiva durante el diálogo y encuentro, promoverán el reconocimiento de la culpa y el perdón con el castigo ritual, sin que este constituya tratos crueles e inhumanos. El fin es lograr la restitución de los derechos de las víctimas y la res-

---

<sup>49</sup> *Ibidem*, artículo 63.

<sup>50</sup> Dlestikova, Tereza, *op. cit.*, p. 30.

<sup>51</sup> *Idem*.

tauración de la “paz, la armonía y el equilibrio social”.<sup>52</sup> El arrepentimiento y la búsqueda de perdón no significan humillar ni estigmatizar al ofensor, ya que el cometimiento de un error no convierte a alguien en mala persona, pero el encuentro sí es la oportunidad en la que se alcanza el perdón, el olvido, la paz y la armonía social.

Cabe recordar que los instrumentos internacionales en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal reconocen el principio de la excepcionalidad de sanciones que privan la libertad de niños, niñas o adolescentes, y se conmina a los Estados sobre la necesidad de implementar medidas alternativas que favorezcan la gestión de construcción social, tales como: programas de enseñanza y formación profesional, centros de acogida u otras opciones que promuevan su desarrollo integral pese a que hayan cometido una infracción.<sup>53</sup>

En ese sentido, el Estado ecuatoriano requiere adaptar su ordenamiento jurídico en torno a mecanismos alternativos en caso de adolescentes en conflicto con la ley penal y actualizar el término “adolescentes infractores”. Asimismo, debe implementar casas de acogida, así como desarrollar programas restaurativos que incluyan horas de servicio comunitario y formación pedagógica. Cabe señalar que tampoco existe reglamentación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano sobre los procesos alrededor del servicio comunitario. Y, finalmente, un desafío del Estado en la actualidad es implementar un enfoque restaurativo e intercultural en adolescentes provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas que soliciten sustanciar su caso por medio de mecanismos restaurativos como la mediación comunitaria, en su caso, la justicia indígena.

## VII. CONCLUSIONES

La institución de los adolescentes en conflicto con la ley penal en Ecuador requiere la atención del Estado por medio de sus instituciones competentes. De lo referido se infiere que cuando un adolescente ha cometido una infracción de orden penal, será objeto de medidas socioeducativas, que pueden ser o no privativas de libertad. Sin embargo, desde los instrumentos internacionales en la materia (Reglas de Brasilia, Reglas de Beijing, Reglas de La Habana y Directrices de Riad), las obligaciones internacionales que resultan vinculantes y de inmediata aplicación para los Estados obligan a la

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>53</sup> Rodríguez Almada, Pablo, *op. cit.*, pp. 49-84.

implementación de mecanismos de solución de conflictos con enfoque restaurativo, como la conciliación y la mediación penal.

De manera consecuente, el ordenamiento jurídico aún no ha definido criterios de coordinación ni cooperación en materia de adolescentes provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas en los que se les reconozca el acceso al mecanismo de la justicia indígena como medio de solución de conflictos comunitarios, con el fin de promover mayor cohesión social, identidad sociocultural y, en definitiva, impulsar el perdón como la alternativa a la sanción punitiva del derecho penal, que se encuentra en crisis.

La justicia indígena es, en conclusión, un mecanismo de justicia restaurativa horizontal que responde de forma inmediata a los conflictos sociales, y su resultado es la paz y la armonía comunitaria. Sin embargo, la adopción de proyectos restaurativos de apoyo comunitario para adolescentes no está contemplada en el ordenamiento jurídico, ni existe una reglamentación sobre servicio comunitario, por lo que la implementación de una justicia especializada en la materia resulta una necesidad urgente.

La noción de adolescentes infractores en el sistema jurídico ecuatoriano requiere la incorporación de los estándares internacionales en la materia. Estos promueven el acceso a mecanismos de justicia restaurativa como la conciliación y la mediación, con un mayor apoyo de centros comunitarios, educativos y culturales, orientados a fortalecer la cohesión social por medio del servicio comunitario. Sin embargo, en el caso de adolescentes provenientes de pueblos y nacionalidades indígenas todavía no se han desarrollado instrumentos de coordinación con autoridades comunitarias que permitan la resolución de los conflictos mediante la justicia indígena. Esto evidencia la necesidad de una readecuación jurídica reconozca y respete la diversidad étnica y social en Ecuador.

## VIII. REFERENCIAS

- AYALA MORA, Enrique, *Resumen de historia del Ecuador*, Quito, Corporación Editorial Nacional, 2008.
- AZORÍN ABELLÁN, Celia María, “Análisis de instrumentos sobre educación inclusiva y atención a la diversidad”, *Revista Complutense de Educación*, vol. 28, núm. 4, 2017, disponible en: <http://dx.doi.org/10.5209/RCED.51343>.
- CARRIZO GONZÁLEZ-CASTELL, Adán, *Justicia restaurativa y mediación penal en España*, Universidad de Salamanca, 2022.

- CÉLLERI ENDARA, Daniela Alexandra, *La pertenencia étnica en contextos migratorios. Jóvenes indígenas migrantes en una comunidad rural de Otavalo - Ecuador*, Tesis, Fakultät der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover, 2016.
- DLESTIKOVA, Tereza, “Encuentros entre las justicias indígena y restaurativa en Colombia”, *Novum Jus*, vol. 14, núm. 1, enero-mayo de 2020.
- FRÍAS-ARMENTA, Martha *et al.*, “Justicia restaurativa: Evaluación de los factores comunitarios”, *Revista Mexicana de Psicología*, vol. 28, núm. 2, julio-diciembre de 2011.
- GARCÍA VARGAS, Javier, “El efecto Pigmalión y su efecto transformador a través de las expectativas”, *Perspectivas docentes*, núm. 57, 2015, disponible en: <https://revistas.ujat.mx/index.php/perspectivas/article/view/1028/896>.
- GARZÓN LÓPEZ, Pedro, “Pluralismo jurídico”, *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 5, 2014.
- GUADALUPE OCHOA, Ana Estefanía, *La tutela efectiva en la justicia indígena*, Ecuador, Universidad Autónoma Regional de los Andes, 2016.
- GUEVARA, Lizbeth y SUBÍA, Andrea, “El sistema penitenciario en Ecuador frente al modelo de rehabilitación social de Suecia”, *Revista Justicia(s)*, vol. 2, núm. 2, julio-diciembre de 2023, disponible en: <https://doi.org/10.47463/rj.v2i2.104>.
- LÓPEZ, Erika Liliana, “El pluralismo jurídico: una propuesta paradigmática para repensar el Derecho”, *UMBRAL Revista de Derecho Constitucional*, núm. 4, junio-diciembre de 2014, t. I.
- MALAYER-PÉREZ, Ivonne Magaly, “La experiencia de privación de la libertad en mujeres adolescentes en conflicto con la ley y el impacto en la configuración de su subjetividad”, *Revista Criminalidad*, vol. 63, núm. 3, 2021, disponible en: <https://doi.org/10.47741/17943108.303>.
- MÁRQUEZ CÁRDENAS, Álvaro E., “La doctrina social sobre la justicia restaurativa”, *Prolegómenos. Derechos y Valores*, vol. 12, núm. 24, 2009.
- ORDÓÑEZ VALVERDE, Jorge, “Pandillas y justicia restaurativa”, *Espacio Abierto*, vol. 26, núm. 4, 2017.
- PALACIOS BRITO, Ruth, *La justicia indígena, congruencias e incongruencias con el sistema penal ecuatoriano*, Ecuador, Universidad Autónoma Regional de los Andes, 2015.
- PÉREZ, Carlos, *Justicia indígena*, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, 2015.
- RODRÍGUEZ ALMADA, Pablo, “La inconventionalidad e inconstitucionalidad de las normas en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal

contenidas en la Ley No. 19.889, sancionada por el procedimiento de declaratoria de urgente consideración”, *Revista de Derecho*, núm. 23, 2021, disponible en: <https://doi.org/10.22235/rd23.2549>.

SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Quito, Ecuador, Abya-Yala, 2015, disponible en: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/44166/1/Justicia%20Ind%C3%ADgena%2C%20Plurinacionalidad%20e%20Interculturalidad%20en%20Bolivia.pdf>.

SUBÍA CABRERA, Andrea Carolina, “La trata de personas como amenaza a las redes transnacionales de migración del pueblo Kichwa Otavalo”, *Iuris Dictio*, vol. 27, núm. 27, 2021, disponible en: <https://doi.org/10.18272/iu.v27i27.1997>.

## ACCESO A LA JUSTICIA PARA MUJERES INDÍGENAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO EN EL CARIBE NICARAGÜENSE

Sergio José HERNÁNDEZ BRICEÑO\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Metodología*. III. *Resultados y discusión*.  
IV. *Conclusiones*. V. *Fuentes consultadas*.

### I. INTRODUCCIÓN

La temática del acceso a la justicia para mujeres indígenas víctimas de violencia basada en género en el Caribe nicaragüense se aborda a partir de diversos enfoques: antropológico, político, cultural y jurídico, a efectos de tener una visión holística sobre los escenarios que se relacionan con el acceso a la justicia y las garantías de una vida libre de violencia para las mujeres de ambas categorías.

Según refiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),<sup>1</sup> en Latinoamérica en promedio, mueren doce mujeres latinoamericanas y caribeñas al día, siendo esta vulneración a la vida de las mujeres agudizada al pertenecer a categorías sospechosas. Con base en lo anterior, el presente artículo se crea con fines de analizar los avances en materia jurídica en el contexto de Nicaragua, valorando la categoría de etnicidad en las mujeres y las acciones para garantizar el derecho a vivir libre de violencia. De igual forma, se estudiarán las dinámicas sociocomunitarias de estas actoras, con lo cual se determinarán las fortalezas y retos para acceder a la justicia.

Una de las categorías elementales en este estudio es la variable de género, la cual permitirá explicar las realidades y escenarios desventajosos a los

---

\* Abogado y notario público de la República de Nicaragua; máster en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), México; antropólogo social y psicólogo, con amplia experiencia en trabajo comunitario, género, mejora organizacional y derechos humanos.

<sup>1</sup> CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y el Caribe*, OEA, 2019.

que son expuestas las mujeres de forma histórica desde el ejercicio de sus derechos humanos. Asimismo, será posible explicar la realidad de las mujeres desde sus procesos históricos, para lo cual se atiende su propia particularidad como mujeres con identidades indígenas.

En relación con la violencia y la interseccionalidad, ambas categorías posibilitan dimensionar la relación entre las múltiples violencias vivenciadas por las actoras indígenas en distintos contextos y por parte de diversos victimarios. Todo ello para analizar los recursos con los que cuentan estas actoras para iniciar su ruta de acceso a la justicia.

## II. METODOLOGÍA

La presente investigación se deriva de un estudio realizado por el autor en 2022 entre la región mexicana y nicaragüense, respecto al acceso a la justicia que tienen las mujeres víctimas de violencia en condición de ruralidad y etnicidad. Para el desarrollo de esta indagación científica fue clave la implementación del método jurídico, considerado por el jurista Rafael Sánchez Vázquez<sup>2</sup> como aquel método jurídico viable para realizar delimitaciones y aclaraciones de los fines por los cuales quiere atenderse una problemática específica.

El abordaje de esta investigación tiene una lógica transdisciplinaria, pues trastoca aristas diversas e interconectadas. De ahí que sea importante retomar el pensamiento complejo de Jorge Witker,<sup>3</sup> quien considera que a partir de éste se diseñan bases epistémicas y un método holístico que aportan al análisis de una realidad sociohistórica.

La investigación exploratoria de igual forma ha sido empleada, ya que esta, en palabras de Víctor Patricio Díaz-Narváez,<sup>4</sup> se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y por qué dos o más variables están relacionadas, siendo algunas de estas variables de estrecha relación, como las de tipo social, económico, geográfico y estructurales. Todas ellas son relevantes en los escenarios de la mujer indígena del Caribe nicaragüense.

No se omite manifestar que la investigación exploratoria y la investigación documental se han utilizado para recopilar información, identificar antecedentes generales y ubicar aspectos relevantes entre variables a ser exami-

---

<sup>2</sup> Sánchez V., Rafael, *Metodología de la ciencia del derecho*, México, Porrúa, 1998, p. 97.

<sup>3</sup> Witker, Jorge, “Los derechos humanos: nuevo escenario de la investigación jurídica”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 50, núm. 149, junio de 2017, pp. 979-1005.

<sup>4</sup> Díaz-Narváez, Víctor Patricio y Calzadilla Núñez, Aracelis, “Artículos científicos, tipos de investigación y productividad científica en las Ciencias de la Salud”, *Revista Ciencias de la Salud*, vol. 14, núm. 1, 2016, pp. 115-121.

nadas bajo un carácter de profundidad, reforzando la importancia de seguir desarrollando este tipo de investigaciones a futuro, sobre todo en un contexto multiétnico y pluricultural como el de Nicaragua.

### III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

#### 1. *Marco sociodemográfico de Nicaragua*

Nicaragua se ubica en el istmo centroamericano, cuenta con el territorio más extenso de dicha región, sus puntos limítrofes son: al norte con la República de Honduras, al sur con Costa Rica, al este con el mar Caribe y al oeste con el océano Pacífico. Su superficie territorial, según la Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (ENDESA), es de 120 339.2 km<sup>2</sup>, mientras que su densidad poblacional es de 47 personas por km<sup>2</sup>, la más baja de Centroamérica.<sup>5</sup>

Su división territorial y administrativa es de quince departamentos, dos regiones autónomas (Región Autónoma de la Costa Caribe Norte [RACCN], la Región Autónoma de la Costa Caribe Sur [RACCS]) y 153 municipios. Destaca su división regional-natural en tres sectores: Región del Pacífico, Región Central-Norte y Región del Caribe. En cuanto a los segmentos poblacionales, conforme a la variable de sexo: el 51% de la población total corresponde a las mujeres; el índice de masculinidad es de 96 hombres por cada 100 mujeres en el país.<sup>6</sup>

#### 2. *Marco sociodemográfico de la Costa Caribe de Nicaragua*

La Costa Caribe de Nicaragua geográficamente está constituida por la RACCN, la RACCS y el Departamento del Río San Juan. En cuanto a extensión territorial, las dos regiones autónomas cubren el 47% del territorio nacional y albergan, al menos, al 13% de la población nacional. La Costa Caribe se distingue por su carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe por la presencia de comunidades misquitas, creoles, garífunas, sumu/mayangnas (Tawahka, Panamahka, Ulwa), rama y mestizas.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> INIDE y MINSA, Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud, ENDESA 2011/2012. Informe final, julio de 2014, disponible en: <https://nicaragua.unfpa.org>

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>7</sup> Banco Mundial, Análisis social. Programa de Desarrollo en la Costa Caribe y Alto Coco, Managua, Departamento para el Desarrollo Internacional (DfID), julio de 2011.

La RACCN está ubicada en el sector noreste del país, abarca una superficie de 32 819.68 km<sup>2</sup> integrada por ocho municipios. La población regional asciende a 314 130 habitantes y representa el 7% del total de la población del país; de este total de población, el 57% se identifica como mestizo, un 36%, como misquito, un 1%, como creole o negro, y un 6%, como mayangna. La densidad poblacional es de doce habitantes por km<sup>2</sup>. El 33.3% de la población vive en zonas urbanas y el 66.7%, en el área rural.<sup>8</sup>

La RACCS ocupa una superficie de 27 260 km<sup>2</sup> integrada por doce municipios. La población regional asciende a 306 510 (2005); un 60% de esta población se autoidentifica como mestizos, un 22.5%, como creoles o negros, un 10%, como misquitos, un 2%, como rama y un 0.1%, como ulwa. El 36.9% de la población de la RACCS vive en zonas urbanas y el 60.4%,<sup>9</sup> en zonas rurales.

### *3. Un acercamiento hacia la autonomía de los pueblos indígenas del Caribe nicaragüense*

En la Constitución Política de la República de Nicaragua de 1987, se plasman aspectos taxativos que garantizan la vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la RACCN y la RACCS. Con base en lo anterior, el artículo 5o. constitucional resalta el reconocimiento hacia la existencia de los pueblos indígenas, sus derechos, deberes y garantías, toda vez que se establece un régimen de autonomía constitucional hacia las comunidades de la Costa Atlántica nicaragüense.

Otros principios relevantes de la nación nicaragüense establecidos en el artículo 5o. constitucional son la libertad, la justicia, el pluralismo político, social y técnico, así como el reconocimiento a la libre autodeterminación de los pueblos. Este último incluye los elementos relacionados con el desarrollo cultural y la administración de sus asuntos locales.

De igual forma, otros artículos de la Constitución nicaragüense reconocen la existencia de las comunidades indígenas de la Costa Caribe y sus derechos. Por ejemplo, en el artículo 89 se detalla que las comunidades del Caribe son indisolubles del pueblo nicaragüense; por tanto, gozan de los mismos derechos y obligaciones. En el artículo 90 se refieren los derechos a la libre expresión, al desarrollo cultural y la preservación de rasgos propios, tales como la lengua y el arte.

---

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> *Idem.*

Los artículos 180 y 181 constitucionales destacan el papel del Estado como garante de la libre elección de las autoridades y la preservación cultural. El artículo 181 a la letra dice:

El Estado organizará, por medio de una Ley el régimen de autonomía para los pueblos indígenas y las comunidades étnicas de la Costa Caribe, la que deberá contener entre otras normas: las atribuciones de sus órganos de gobierno, su relación con el Poder Ejecutivo y Legislativo y con los municipios y el ejercicio de sus derechos. Dicha ley, para su aprobación y reforma, requerirá de la mayoría establecida para la reforma a las leyes constitucionales.<sup>10</sup>

También se destaca el reconocimiento multiétnico de la nación nicaragüense en el artículo 8o de la Constitución, que, junto con los artículos 5o., 180 y 181, son claros indicadores de los derechos colectivos de las comunidades indígenas, así como de su pluralidad jurídica y su régimen de autonomía.

Con base en lo descrito anteriormente, en 1987 se aprueba el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley No. 28, en el que se reconocen los órganos de administración como parte del engranaje político, administrativo y territorial. Dichos órganos administrativos están integrados por el Consejo Regional Autónomo (integrado por 45 concejales que representan los grupos étnicos de la región), el coordinador de Gobierno, y las autoridades municipales y comunales.<sup>11</sup> Asimismo, se destaca el Gobierno Territorial Autónomo, instancia que a su vez está vinculada a un trabajo de coordinación con las instituciones del Estado en cuanto a la administración de justicia se refiere. A partir de la Ley No. 28 empieza el proceso de garantía de los derechos históricos de las comunidades étnicas del Caribe de Nicaragua.

#### *4. Leyes que atienden, previenen y sancionan la violencia hacia la mujer nicaragüense*

Para hablar de categorías epidémicas, en un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>12</sup> sobre derechos hu-

<sup>10</sup> Ley No. 854, Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua, *La Gaceta, Diario Oficial*, núm. 26, Managua, Nicaragua, 10 de febrero de 2014.

<sup>11</sup> Ibarra Rivera, Clarisa Indiana, "El modelo de justicia en las regiones autónomas de la costa Caribe nicaragüense, ¿utopía o realidad?", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, vol. 41, enero-junio de 2005, pp. 171-193.

<sup>12</sup> CEPAL, Naciones Unidas, *Informe de la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe*, Perú, 2018.

manos se detalla que Nicaragua tiene una tasa de entre 104 y 289 pericias médico-legales por violencia hacia la mujer, por cada 100 000 habitantes, cifra que sobrepasa los parámetros de la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuales indican que las tasas superiores a diez por cada 100 000 habitantes constituyen una epidemia.

En este sentido, los datos son desalentadores. Según el informe alternativo de derechos humanos en Nicaragua,<sup>13</sup> en 2015 se reportaron 14 296 denuncias por violencia contra las mujeres, de las cuales se acusó en 11 291 causas (78.97%); se desestimaron 344 causas y se dictaron 1 342 faltas de mérito. En 3 004 casos se aplicó el principio de oportunidad (mediación previa, mediación durante el proceso, acuerdos, acuerdos condicionados, suspensión de la persecución penal, prescindencia de la acción). Finalmente, solo resultaron 1 076 con sentencias condenatorias, es decir, un 7.5 % de la cantidad inicial de denuncias, lo que reafirma un alto nivel de impunidad ante situaciones de violencia.

Desde 1987, la Constitución de Nicaragua reconoce formalmente a los pueblos indígenas y afrodescendientes, no solo haciendo constar su presencia, sino también reconociendo sus derechos y la importancia de respetar y validar sus prácticas tradicionales, mediante las cuales se operativiza la justicia en sus regiones autónomas (RACCN y RACCS).

La norma constitucional nicaragüense establece el principio rector de la no discriminación en su artículo 27, el cual garantiza la igualdad jurídica entre todas las personas sin distinción de nacionalidad, credo político, raza, sexo, religión, idioma o condición social. De igual forma, se retoma la igualdad jurídica entre mujeres y hombres en el artículo 46, relativo a la protección estatal y el goce de los derechos humanos; en el artículo 48, capítulo II, referente a los derechos políticos, siendo estos respaldados en el capítulo IV, artículo 73, sobre los derechos y las relaciones familiares, en las que se promueve el respeto, la solidaridad y la corresponsabilidad en el hogar.

No se omite manifestar que Nicaragua ha firmado y ratificado en el ámbito internacional distintos instrumentos que promueven la defensa de los derechos de la mujer, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1994), entre otros (CEDAW, 2019).

Retomando el compromiso universal con la defensa de los derechos humanos de la mujer, Nicaragua, desde su norma constitucional, promueve la

---

<sup>13</sup> *Idem.*

igualdad sustantiva y jurídica entre mujeres y hombres, así como el derecho humano a la no discriminación, no explotación o exclusión por razón de sexo. Para ello, se han creado y vinculando instrumentos normativos, como la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades (Ley No. 648 del 14 de febrero de 2008) y la Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres (Ley No. 779).

Al respecto, en la Ley No. 648, artículo 6, numeral 1, se establece que se “garantiza la incorporación del enfoque de género que asegure la participación de mujeres y hombres en las políticas públicas por parte de los Poderes del Estado”,<sup>14</sup> lo cual es un claro referente de la institucionalización de género incluso desde antes de la propia Ley No. 779.

Por su parte, la Ley No. 779 refiere, desde su entrada en vigor en 2012, las obligaciones contraídas por el Estado de Nicaragua para prevenir y sancionar la violencia machista, tanto en ámbitos públicos como privados. En dicho instrumento se conceptualizan y tipifican ocho formas de violencia, incluyendo el femicidio, y se otorga la relevancia al papel del Estado para la prevención, sanción y reparación a víctimas de la violencia machista.

Por otro lado, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional (GRUN) aprobó la ley 50-50, la cual establece la equidad de género en las elecciones de alcaldes y vicealcaldes. Esta legislación ha impulsado que, también en las elecciones comunitarias, se reconozca el derecho de las mujeres a formar parte de las estructuras de toma de decisiones en sus localidades, constituyéndose como un referente del empoderamiento ideológico y político de las mujeres.

El objeto de dicha ley, establecido en su artículo primero, considera la debida actuación en contra de las diversas expresiones de violencia hacia las mujeres, en un marco de protección de los derechos humanos y de las garantías de las mujeres para vivir libres de violencia, con base en los principios de igualdad y no discriminación. Asimismo, precisa las medidas de protección integral en el proceso de prevención, sanción y erradicación de la violencia.

Las instituciones que integran la ruta de acceso a la justicia (Comisaría de la Mujer, Policía Nacional, Juzgados, Instituto de Medicina Legal y Ministerio Público) suscribieron un acuerdo de coordinación interinstitucional para mejorar y fortalecer continuamente la atención de las mujeres víctimas de violencia de género, con la finalidad de proteger sus derechos, en especial, el derecho a vivir libre de violencia por razones de género.

La ruta interinstitucional promueve la concertación de voluntades, capacidades, funciones y acciones entre instancias vinculadas a sectores de justicia, salud y protección, todo ello amparado en la Ley No. 779 y en lo

---

<sup>14</sup> Ley No. 648. Ley de igualdad de derechos y oportunidades, *La Gaceta, Diario Oficial* No.51, Nicaragua, 14 de febrero de 2008.

dispuesto en los instrumentos internacionales. Si bien es cierto que el derecho a vivir libres de violencia ha sido históricamente uno de los más lacerados para las mujeres, Nicaragua continúa incentivando esfuerzos para recopilar información y datos estadísticos que sirvan de base para analizar la situación de las mujeres desde una perspectiva que reconozca sus condiciones diversas en términos de etnicidad, género, edad, dinámica socioeconómica y sociodemográfica.

##### 5. *Contexto sociocultural de las mujeres indígenas misquitas víctimas de violencia en el Caribe nicaragüense*

Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, en 2019 se registraron 4 640<sup>15</sup> mujeres víctimas de feminicidio o femicidio en quince países de la región. Esta cifra pone en evidencia la dimensión pandémica de la violencia hacia las mujeres, posicionándola como un asunto de salud pública.

Por otro lado, en el Caribe nicaragüense, la comunidad misquita se encuentra distribuida en 250<sup>16</sup> comunidades, las cuales se caracterizan por ser un sector de alta movilidad regional. Las mujeres y los hombres de la zona han sido migrantes por largas trayectorias, pero conservan un estricto sentido de arraigo hacia sus raíces. Según Gibson,<sup>17</sup> el nombre *misquito* proviene del hecho de que estas comunidades eran las únicas propietarias de armas de fuego o mosquetes.

En cuanto al reconocimiento de los derechos de las mujeres misquitas, es manifiesta la necesidad de empoderarlas política y económicamente. Según el Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapan,<sup>18</sup> en Nicaragua la heterogeneidad descrita entre las mujeres no ha tenido la atención necesaria en el levantamiento de estadísticas oficiales ni en los estudios sobre la situación de las mujeres rurales, y tampoco en los programas de gobierno y de organismos no gubernamentales dirigidos a mujeres rurales en el país.

Si bien es cierto que en Nicaragua se reconocen los usos y costumbres de las distintas etnias, esto no se presenta de forma taxativa en la Constitu-

---

<sup>15</sup> CEPAL, *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*, 2020, disponible en: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>.

<sup>16</sup> MAGFOR, *Evaluación social de territorios indígenas*, 2009.

<sup>17</sup> URACAAAN, *Observatorio de Autonomía Regional Multiétnica*, 2023, disponible en: <https://observatorio.uraccan.edu.ni/territorios/raccs/corn-island>.

<sup>18</sup> Flores, Selmira, “Mujeres rurales en Nicaragua: entre heterogeneidad, continuidad y cambios”, *Mujer Rural y Derecho a la Tierra. América Latina y el Caribe*, LAC, Nicaragua, 2017.

ción. La autonomía y la condición multiétnica de las comunidades indígenas y rurales siguen siendo un factor notorio cuando se analiza la cultura de sumisión de las mujeres, aunado al hecho de la desventaja histórica y social que han padecido frente a los hombres.

Los datos recolectados por el observatorio de Católicas por el Derecho a Decidir muestran que de los 74 femicidios registrados a nivel nacional durante 2023,<sup>19</sup> el 31% (23 casos) fue cometido en la región del Caribe nicaragüense. Este porcentaje significativo se correlaciona con los frecuentes escenarios desventajosos que sufren las mujeres de la zona ante las vivencias de diversas expresiones de violencia en ámbitos privados y con la impunidad de los victimarios, pues esta sigue siendo un factor principal para que prevalezca la violencia feminicida en la región.

De igual forma, una expresión palpable de los usos y costumbres relacionados con la violencia hacia la mujer misquita se refleja en la práctica del “Tala Mana”, o también conocido como “pago por sangre”. Dicha práctica, que incluso ha sido promovida por los llamados *wihtas* (jueces comunales, coordinadores o ancianos), consiste en una especie de mediación local para compensar los agravios y situaciones violentas (incluyendo la violencia sexual) haciendo entrega de dotes y bienes materiales.

Claramente este tipo de práctica tiene afinidad con el poder adquisitivo de los victimarios o agresores y es una ventana para otro tipo de delitos, como la trata de personas y la explotación sexual comercial. A pesar de que dicha práctica se ha venido superando a partir de la concientización de los actores clave en las comunidades, como toda expresión cultural, la transición de esta resulta en sí misma desafiante.

Al respecto, la magistrada de la Sala Penal del Tribunal de Apelaciones en Puerto Cabezas afirma que “existen importantes avances en la aplicación de la justicia con igualdad de género en la Costa Caribe Norte, a pesar de que «debido al sistema patriarcal, se vuelve compleja la impartición de justicia, en esta región donde el machismo está bien marcado en la cultura»”.<sup>20</sup> Como parte de las acciones promovidas por el Estado para garantizar el derecho de las

---

<sup>19</sup> “Solo el cinco por ciento de los femicidios ocurridos en el extranjero tuvieron acceso a la justicia en 2023”, *La Prensa*, 15 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.laprensani.com/2024/02/15/nacionales/3279393-solo-el-cinco-por-ciento-de-los-femicidios-ocurridos-en-el-extranjero-tuvieron-acceso-a-la-justicia-en-2023#:~:text=El%202023%20cerr%C3%B3%20con%2074,y%2022%20en%20el%20extranjero>.

<sup>20</sup> Luna Lara, Ana, “Poco a poco vamos superando el Tala Mana (pago por sangre) en el Caribe Norte”, Poder Judicial, Dirección General de Comunicación, 17 de marzo de 2022, disponible en: [https://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas\\_prensa\\_detalle.asp?id\\_noticia=11561](https://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=11561).

mujeres a vivir libres de violencia, se han inaugurado, al 11 de enero de 2024, trescientas comisarías de la mujer que benefician a más de 25 000 mujeres.

En cuanto a la ruta de acceso a la justicia en la Región del Caribe nicaragüense, el Consejo Regional, como parte de sus atribuciones, legisla en materia de cultura, educación, recursos naturales, administración de justicia, et- cétera. En el pasado han destacado distintos esfuerzos por fortalecer el acceso a la justicia mediante la creación de comisiones de justicia comunal, espacios integrados por representantes de la Universidad, organismos de la sociedad civil y los gobiernos regionales. Sin embargo, ante la no institucionalización de la Comisión de Justicia Comunal Costeña, las actividades previamente descritas fueron discontinuadas y en la actualidad esta no está funcionando.

Cuando se analizan los procesos autonómicos, es inevitable reconocer las realidades situadas de los sujetos autonómicos, es decir, de los actores locales, en particular, de las mujeres protagonistas del presente artículo. Para poder garantizarles el acceso a la justicia, es imprescindible que los líderes comunales (*wihtas*) sean actores centrales sensibilizados en materia de género para impartir justicia local con este tipo de consciencia y perspectiva. Es decir, se aspira a que el proceso autonómico siga articulándose hacia los diversos niveles de administración de justicia.

Parte de la ruta de acceso a la justicia para las mujeres indígenas misquitas víctimas de violencia se traduce, según Norling Sabel Solís Narváez, en que “los conflictos se resuelven a lo interno en sus normas consuetudinarias. Pero, aquellos que son violencia o exposición de la integridad física de las mujeres, tienen el acompañamiento de las instituciones del Estado, en muchos de los casos son servidores públicos que tienen cercanía con la cultura de donde surgió la situación”.<sup>21</sup> La víctima de violencia, por lo general, es acompañada por un trabajador de las instituciones que proviene de este mismo grupo y que, por tanto, conoce su cultura y lengua.

La administración de justicia en comunidades indígenas y afrodescendientes parte de la concepción fundamental de restablecer el orden en la comunidad y la rehabilitación del individuo como tal. Persigue la búsqueda del bien común. Las sanciones aplicadas por las autoridades indígenas se basan en la justicia restaurativa... [En] muchos casos difíciles de separar del conjunto de las prácticas culturales cotidianas de estos grupos.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Solís Narváez, Norling Sabel, “Violencia hacia las mujeres indígenas desde un enfoque de interculturalidad jurídica. Comparación de casos Misquitas de Nicaragua y Pech de Honduras”, *Raíces: Revista de Ciencias Sociales y Políticas*, vol. 7, núm. 13, 2023, pp. 64-76.

<sup>22</sup> Rojas Hooker, Sandra Carolina, “Hacia la articulación del derecho estatal e indígena en casos de violencia contra la mujer en la Costa Caribe de Nicaragua”, *Revista Universitaria del Caribe*, vol. 20, núm. 1, 2018, p. 76.

De hecho, los artículos 18 y 33 de la Ley No. 28 sobre autonomía establecen que la administración de justicia en la RACCN y la RACCS se regirá y estará de conformidad con las particularidades culturales, tradiciones y costumbres de las comunidades, reconociendo así la potestad legal de las autoridades locales en estas regiones.

La administración de justicia arraiga del derecho consuetudinario de las comunidades indígenas y, por tanto, no impartir justicia se convierte en algo más complejo que los modelos estatales, debido a que en el proceso de impartición se vinculan elementos de cosmovisión ancestral. En palabras de Solís Narváez, la interculturalidad jurídica debe apostar por “crear una línea de trabajo que reconozca la pluralidad jurídica como una forma sistémica de llevar justicia social, reivindicación social, reconocimiento a la diversidad cultural y el respeto a los derechos humanos desde una visión integral que parte de la persona, la familia y la comunidad”.<sup>23</sup>

Un aspecto que no puede omitirse es que la violencia hacia las mujeres indígenas debe visibilizarse como una problemática real que trasciende las visiones tradicionalistas y que incluso se agrava ante las intersecciones de la violencia de género, puesto que las mujeres indígenas se deben enfrentar a los desafíos que conlleva el acceso a la justicia en más de una esfera de poder; es decir, deben afrontar más de una expresión de violencia estructural que transgrede derechos colectivos e individuales.

Una de las pruebas más recientes del compromiso del Estado y el gobierno de Nicaragua con la prevención y respuesta a la violencia contra las mujeres se remonta a la propuesta de la Ruta de Acceso a la Justicia para Mujeres y Niñez del Caribe Norte de Nicaragua. Una iniciativa que se alinea con la promoción del bienestar ciudadano y la restitución de los derechos ancestrales de las mujeres indígenas del país.

El avance hacia una primera propuesta de ruta de acceso a la justicia para las mujeres misquitas es una muestra del buen funcionamiento de un modelo judicial comunitario y democrático, que cuenta con la participación de facilitadores judiciales y autoridades competentes para garantizar la salvaguarda del derecho humano de las mujeres a vivir libres de violencia, todo ello con la validación de la pluralidad cultural de nuestro país.

El acceso a la justicia mediante facilitadores judiciales es una forma innovadora de hacer cumplir este derecho con igualdad e imparcialidad. Esta figura permite aportar información oportuna para la resolución de un conflicto e incluso posibilita la creación de espacios de asesoría, consejería y ejecución de acciones que brinden información de diferentes temas y problemáticas que afrente la comunidad.

---

<sup>23</sup> Solís Narváez, Norling Sabel, *op. cit.*, p. 75.

Trasladándonos al escenario internacional, al comparar las políticas sobre violencia doméstica en los países de América Latina (2017), destacan, según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),<sup>24</sup> las siguientes áreas: la tipificación de la violencia doméstica como un delito; los niveles de acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia; la persecución penal a victimarios; la presencia de figuras de mediación en casos de maltrato; la creación de unidades especializadas en instancias garantes de justicia para atender y prevenir situaciones de violencia; la emisión de medidas eficientes de protección dictadas a solicitud de las víctimas, o bien por la autoridad judicial pertinente.

Con base en lo anterior, Nicaragua cuenta con mecanismos de justicia para responder ante el delito de violencia doméstica en cada una de sus expresiones y modalidades, e igualmente la presencia de unidades especializadas en instancias que integran la ruta de acceso a la justicia es una realidad palpable.

El grupo de facilitadores judiciales en Nicaragua enfrenta y lidia con las llamadas discriminaciones multidireccionales, las cuales, según Sergio José Hernández Briceño,<sup>25</sup> son características de las mujeres rurales e indígenas, quienes enfrentan mayores desigualdades producto de la sobrecarga de las labores reproductivas y de cuidado a los familiares en el hogar.

El papel protagónico que tienen los facilitadores judiciales, como actoras o actores involucrados en los Medios Alternos de Resolución de Conflictos, se alinea con la capacidad de acción sustentada por los usos y costumbres que rigen el modo de vida de los escenarios donde habitan estos protagonistas. Con esto se reafirma la beligerancia de las figuras de mediación en este tipo de escenarios.

Cabe destacar que, según el informe del PNUD, Nicaragua presenta uno de los índices más altos de penalización de la violencia doméstica; de hecho, desde 2020, con la reforma al Código Penal y al artículo 37 constitucional, se establece una pena máxima de treinta años para implementar cadena perpetua a victimarios de estos delitos de odio hacia las mujeres.

En el último quinquenio el Estado nicaragüense y el GRUN han dado pasos significativos en materia del cumplimiento de los derechos de las mujeres al aprobar la Ley No. 1058, sobre prisión perpetua revisable para crí-

---

<sup>24</sup> PNUD, *Comparación de las políticas sobre violencia doméstica en América Latina: penalización, empoderamiento de víctimas y rehabilitación de agresores*, Cuaderno No.3-Igualdad de Género, Nueva York, 2017.

<sup>25</sup> Hernández Briceño, Sergio José, “Intersecciones de la violencia basada en género: estudio de caso en la comunidad rural «La Picota», Nicaragua”, *RUNAS. Journal of Education and Culture*, vol. 1, núm. 1, 2020.

menes de odio, y la Ley No. 1042, conocida como Ley Especial de Ciberdelitos. Ambas son los instrumentos que posicionan a Nicaragua como un referente internacional entre los países que sancionan cualquier expresión de violencia tanto en ámbitos públicos como privados.

Es importante destacar que la Ley Especial de Ciberdelitos es una clara respuesta ante las expresiones de la cultura de violencia que afectan a las mujeres, tales como: el hostigamiento, el acoso, la extorsión, las noticias falsas y las publicaciones de carácter sexual. Con esto, Nicaragua se suma a los países del mundo que se suscribieron al Convenio de Budapest sobre ciberdelincuencia en 2001.

El acto de introducir la perspectiva de género al ámbito de la administración de justicia se ha convertido en una herramienta necesaria para promover resoluciones jurisdiccionales, valorando factores de desigualdad entre mujeres y hombres e intersecciones de la discriminación hacia sujetos en vulnerabilidad.

Juzgar con perspectiva de género bajo un filtro de transversalidad implica momentos distintos. Uno de ellos corresponde a las obligaciones previas al análisis del fondo de controversia, donde idealmente deberían ser evidenciadas y reconocidas las asimetrías de poder entre las partes en conflicto, así como recabarse los elementos probatorios necesarios para evidenciar el delito de violencia a una mujer.

En el caso del Estado de Nicaragua, se ha implementado una política de género, en la cual se retoma la promoción de la imparcialidad de los funcionarios judiciales y el fortalecimiento de la seguridad jurídica. Este esfuerzo, impulsado por el Poder Judicial, busca mejorar el acceso de las mujeres a la justicia.

El fortalecimiento institucional para implementar acciones afirmativas de género en las instancias garantes de la justicia representa una práctica constante en el gobierno sandinista. Esto apunta hacia una mejora estructural y al cumplimiento de los principios rectores de la igualdad jurídica: acceso a justicia, celeridad, coordinación interinstitucional, no victimización secundaria y protección a las víctimas.

Por otro lado, se destacan otros medios alternos para informar, concientizar y sensibilizar a la comunidad nicaragüense sobre los mecanismos de denuncia ante la violencia feminicida, tales como la cartilla *Mujer, Derechos, Leyes y Mecanismos de Denuncia para la Prevención del Feminicidio*. Dicha cartilla ha sido creada y difundida por el GRUN para llegar a toda la población y empoderar a las mujeres en el reconocimiento, la protección y la apropiación de sus derechos humanos.

La Corte Suprema de Justicia cuenta con un Observatorio Judicial de Violencia de Género, toda vez que, en la administración de justicia, a nivel nacional, existen 22 Juzgados Especializados en Violencia de Género, en donde interactúan y trabajan equipos multidisciplinarios en favor de la implementación de justicia.

La Comisaría de la Mujer y la Niñez, la Policía Nacional, el Ministerio de la Familia, el Ministerio Público, el Ministerio de la Mujer (MINIM), el Ministerio de la Juventud (MINJUVE), el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), los juzgados y la Procuraduría de Derechos Humanos integran la ruta de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en Nicaragua y accionan en la debida atención, acompañamiento y respuesta ante situaciones de violencia, fomentando la no discriminación, la imparcialidad y la prevención hacia la impunidad de la violencia y la denuncia temprana de esta.

Es preciso que las mujeres víctimas de violencia puedan contar con un debido y beligerante acompañamiento en relación con la asesoría legal y el fortalecimiento psicosocial, de la mano de un proceso agudo de sensibilización del funcionariado y las instancias garantes del acceso a la justicia encargados de brindar atención a estas actoras. Lo anterior como parte de una cultura preventiva para la no revictimización de las féminas durante el debido proceso legal.

Existe, indudablemente, un contexto lleno de tensiones para las mujeres que atraviesan estos escenarios desventajosos, sobre todo cuando dicha vulnerabilidad se agrava por la carencia de recursos financieros para encarar todo lo que precisa el acceso a la justicia ante las instancias garantes por parte de una mujer que reside en las zonas rurales y remotas.

A lo anterior se suma el factor emocional y el temor que genera para las mujeres víctimas de violencia la idea de encarcelar a sus victimarios, precisamente por las repercusiones en el ámbito de la economía del hogar, lo cual incluye la búsqueda de cómo satisfacer las necesidades básicas de otros actores vulnerables, como la niñez.

Con base en todo lo abordado, surge una pregunta vital: ¿Cuáles son los siguientes pasos para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres indígenas misquitas y del Caribe nicaragüense? Una de las potenciales respuestas acertadas versa sobre las coordinaciones interjurisdiccionales entre autoridades indígenas y municipales, para la elaboración apremiante de un protocolo que defina líneas jurídicas bajo común acuerdo, y así avanzar hacia la garantía de uno de los derechos más caros de las mujeres indígenas: el derecho a vivir libres de violencia y el derecho a acceder a la justicia.

Según Sandra Carolina Rojas Hooker *et al.*,<sup>26</sup> las relaciones existentes entre las autoridades tradicionales ancestrales y los operadores judiciales tienden a debilitar el sistema de justicia propia debido a la presencia de multiplicidad de actores (*wihtas*, facilitadores y mediadores) en un mismo espacio y tiempo, sin establecer con claridad los ámbitos de jurisdicción y competencia de cada uno de ellos. Otro elemento preocupante es que estos actores terminan convirtiéndose en auxiliares del sistema Estatal formal, lo que pone en evidencia un pluralismo jurídico unitario en lugar de uno del tipo igualitario.

Las comunidades indígenas pueden acompañarse de las instituciones del Estado, como el Ministerio de la Familia, el MINIM, la Procuraduría de la Mujer y el Ministerio Público desde los mediadores judiciales. Todo ello desde las coordinaciones interinstitucionales previstas en el Modelo de Atención Integral (MAI).

Con la propuesta de un protocolo interjurisdiccional que favorezca los derechos humanos de las mujeres indígenas, se estaría más cerca de concretar lo que establece el artículo 40 de la ley de autonomía,<sup>27</sup> que a la letra dice:

Las regulaciones especiales en materia de administración de justicia, que reflejan las particularidades propias de las comunidades de la Costa Atlántica de Nicaragua se establecerá sobre la base de coordinaciones del Poder Judicial con los Consejos Regionales Autónomos y otras autoridades competentes.

Las coordinaciones necesarias para efectos de administrar justicia en el Caribe nicaragüense estarían en armonía con determinados instrumentos internacionales, tales como: el Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ambos firmados y ratificados por el Estado de Nicaragua.

#### IV. CONCLUSIONES

En Nicaragua se reconoce la violencia hacia la mujer como un problema de salud pública y seguridad ciudadana, considerando toda expresión violenta como manifiesto tangible de discriminación y desigualdad.

---

<sup>26</sup> Rojas Hooker, Sandra Carolina *et al.*, “Pluralismo jurídico y administración de justicia en la Costa Caribe Norte de Nicaragua”, *Ciencia e Interculturalidad*, vol. 32, núm. 1, 2023, pp. 157-176.

<sup>27</sup> Ley No. 28. Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, *La Gaceta, Diario Oficial* No. 238, Managua, Nicaragua, 1987.

El derecho humano de acceder a la justicia y la violencia basada en género se vinculan con las desigualdades e inequidades vivenciadas por las mujeres, las cuales se incorporan en diversos imaginarios sociales, siendo materializados en expresiones físicas, emocionales, patrimoniales y siendo complementarias entre la justicia social y cultural.

A partir de la presente investigación se considera que una potencial estrategia para garantizar a las mujeres indígenas misquitas y del Caribe nicaragüense el acceso a la justicia radica en la elaboración de un protocolo de actualización interjurisdiccional que involucre a los actores de los sistemas de justicia comunal y estatal.

Las alianzas interinstitucionales son relevantes para fortalecer las condiciones de acceso a la justicia para las mujeres misquitas, sobre todo desde una perspectiva intercultural y antropológica, que considere los patrones socioculturales y el determinismo geográfico.

El abordaje de la violencia basada en género precisa un análisis interseccional, para efectos de evidenciar las desventajas históricas a las que han estado expuestas las féminas, sobre todo aquellas que integran grupos vulnerados, como son los indígenas.

Las mujeres indígenas son actoras que requieren pasar por un proceso distintivo, con el fin de garantizar el cumplimiento de sus derechos, en correspondencia con sus situaciones particulares a nivel sociocultural y sociodemográfico, respondiendo así a manifestaciones contextuales de la violencia.

El limitado acceso de las mujeres rurales e indígenas misquitas a la justicia es multicausal e involucra aristas y brechas socioeconómicas y culturales que terminan desgastando el interés de la víctima para denunciar a su agresor, toda vez que se normalizan y justifican socialmente diversas expresiones de violencia, con base en un tipo de atención primaria deficiente y no diferenciada

Es preciso que las mujeres misquitas víctimas de violencia sigan contando con un beligerante acompañamiento en relación con la asesoría legal y el fortalecimiento psicosocial, todo ello de la mano de un proceso agudo de sensibilización del funcionariado y las instancias garantes del acceso a la justicia para estas actoras. Lo anterior como parte de una cultura preventiva para la no revictimización de las féminas durante el debido proceso legal.

El GRUN ha acertado en reconocer la complejidad, la multidimensionalidad y la multicausalidad de la violencia hacia la mujer en todas sus expresiones y manifestaciones de índole práctico, sociocultural y genera-

cional. Dicho reconocimiento ha generado planes de atención, prevención y respuestas oportunos.

Es importante seguir socializando de forma interinstitucional las violencias que afectan a las mujeres misquitas, así como adecuar los protocolos de actuación ante esos casos desde una perspectiva intercultural e interseccional.

## V. FUENTES CONSULTADAS

CEPAL, Naciones Unidas, *Informe de la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe*, 2018.

CIDH, *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe*, 2019, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>.

DÍAZ-NARVÁEZ, Víctor Patricio y CALZADILLA NÚÑEZ, Aracelis, “Artículos científicos, tipos de investigación y productividad científica en las Ciencias de la Salud”, *Revista Ciencias de la Salud*, vol. 14, núm. 1, 2016.

FLORES, Selmira, “Mujeres rurales en Nicaragua: entre heterogeneidad, continuidad y cambios”, *Mujer rural y el derecho a la tierra. América Latina y el Caribe*, LAC, Nicaragua, 2017, disponible en: <https://lac.landcoalition.org/es/recursos/mujeres-rurales-en-nicaragua-entre-heterogeneidad-continuidad-y-cambios/>.

HERNÁNDEZ BRICEÑO, Sergio José, “Intersecciones de la violencia basada en género: estudio de caso en la comunidad rural «La Picota», Nicaragua”, *RUNAS. Journal of Education and Culture*, vol. 1, núm. 1, 2020.

INIDE y MINSA, Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud (ENDESA) 2011/2012. Informe final, julio de 2014, disponible en: <https://nicaragua.unfpa.org>

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Revista IIDH*, 2005.

LA PRENSA, “Solo el cinco por ciento de los femicidios ocurridos en el extranjero tuvieron acceso a la justicia en 2023”, *La Prensa*, 15 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.laprensani.com/2024/02/15/nacionales/3279393-solo-el-cinco-por-ciento-de-los-femicidios-ocurridos-en-el-extranjero-tuvieron-acceso-a-la-justicia-en-2023#:~:text=El%202023%20cerr%C3%B3%20con%2074,y%2022%20en%20el%20extranjero.>

LUNA LARA, Ana Mayling, “Poco a poco vamos superando el Tala Mana (pago por sangre) en el Caribe Norte”, Poder Judicial, Dirección General

- de Comunicación, 17 de marzo de 2022, disponible en: [https://www.poder-judicial.gob.ni/prensa/notas\\_prensa\\_detalle.asp?id\\_noticia=11561](https://www.poder-judicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=11561).
- PNUD, *Comparación de las políticas sobre violencia doméstica en América Latina: penalización, empoderamiento de víctimas y rehabilitación de agresores*, Cuaderno No 3–Igualdad de Género, Nueva York, 2017.
- ROJAS HOOKER, Sandra Carolina *et al.*, “Pluralismo jurídico y administración de justicia en la Costa Caribe Norte de Nicaragua”, *Ciencia e Interculturalidad*, vol. 32, núm. 1, 2023.
- ROJAS HOOKER, Sandra Carolina, “Hacia la articulación del derecho estatal e indígena en casos de violencia contra la mujer en la Costa Caribe de Nicaragua”, *Revista Universitaria del Caribe*, vol. 20, núm. 1, 2018.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, México, Porrúa, 1998.
- SOLÍS NARVÁEZ, Norling Sabel, “Violencia hacia las mujeres indígenas desde un enfoque de interculturalidad jurídica. Comparación de casos Misquititas de Nicaragua y Pech de Honduras”, *Raíces: Revista de Ciencias Sociales y Políticas*, vol. 7, núm. 13, 2023.
- WITKER, Jorge, “Los derechos humanos: nuevo escenario de la investigación jurídica”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 50, núm. 149, mayo-agosto de 2017.

## ¿UNA TRANSICIÓN DE LA JUSTICIA MONOCULTURAL A PLURICULTURAL?

Luis Enrique CORDERO AGUILAR\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Poder Judicial del Estado de Oaxaca*.  
III. *El sistema de impartición de justicia*. IV. *Conclusiones*. V. *Fuentes*.

### I. INTRODUCCIÓN

Las primeras Constituciones que aparecieron en los diferentes países del mundo recogieron principios políticos y jurídicos homogéneos y monoculturales propios de la burguesía liberal, lo que le daba unidad ideológica a todo el ordenamiento jurídico de una sociedad heterogénea; sin embargo, hoy en día ante el reconocimiento mayoritario de una sociedad totalmente heterogénea, pluricultural, las Constituciones han recogido una multiplicidad de principios, algunos contradictorios pero que reflejan la composición de las diferentes fuerzas políticas, culturales, sociales y económicas que existen en una sociedad, sin que ninguno tenga una fuerza suficiente para excluir o dominar a los demás. Porque de lo que se trata es de la convivencia dúctil, es decir, que el pluralismo permita la convivencia sin choques destructivos, o bien, como atinadamente señala Luis Prieto Sanchís:

No cabe hablar en tales condiciones de un orden o sistema de valores, cerrado y jerarquizado, sino más bien de un pluralismo o desorden de principios que entran en juego simultáneamente y que, en la medida en que se hallan presentes en los discursos de aplicación —y no sólo en los juicios de validez abstracta— han de ser irremediabilmente ponderados por el juez.<sup>1</sup>

---

\* Magistrado de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

<sup>1</sup> Prieto Sanchís, Luis, “Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, *DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 23, 2000, p. 176.

Oaxaca no fue la excepción, principalmente las Constituciones de 1857 y de 1924 reflejan ese carácter cerrado, formal, liberal y monocultural, muy alejado de la realidad, que fue dejando a finales de los 80 del siglo XX, para recoger esa diversidad pluricultural existente en su territorio, hasta llegar a la caracterización del sistema de impartición de justicia del Estado, en que reconoce las otras formas en que se imparte justicia en los pueblos y comunidades indígenas, tal como en el devenir social e histórico se han conformado para resolver los conflictos intracomunitarios o intercomunitarios que se suscitan en sus territorios, contribuyendo con ello a la paz, al orden y a la seguridad, tanto de la comunidad como la del Estado.

Oaxaca es la entidad con mayor diversidad étnica, cultural y lingüística de México, donde tienen reconocimiento constitucional<sup>2</sup> los pueblos indígenas de Amuzgo, Cuicateco, Chatino, Chinanteco, Chocholteco, Chontal, Huave, Ixcateco, Mazateco, Mixe, Mixteco, Náhuatl, Tacuate, Triquí, Zapoteco y Zoque, así como el pueblo Afromexicano. De acuerdo con el último censo del INEGI,<sup>3</sup> el 70% de la población oaxaqueña se autoadscribe como indígena y el 4.71% como afromexicano; de las 364 variantes lingüísticas que existen en el país, más de la mitad se hablan en Oaxaca y el 31.18% habla una lengua indígena; tiene 570 municipios, de los cuales 418 se rigen en materia electoral por sus sistemas normativos internos y 152 por el sistema de partidos políticos; existen más de cinco mil comunidades en la entidad y la gran mayoría de esos pueblos y comunidades viven en 1 537 núcleos agrarios y alrededor del 80% de la tenencia de la tierra es comunal y ejidal.<sup>4</sup>

Ante esta diversidad, en el presente estudio se hace una descripción del sistema de impartición de justicia del estado de Oaxaca, desde el punto de vista de quienes ejercen constitucional y convencionalmente la jurisdicción, es decir, de los sujetos que tienen la potestad para resolver conflictos, o sea, del sistema de justicia del Estado y la que dispensan los pueblos y comunidades indígenas.

La justicia del estado de Oaxaca es impartida por los tribunales que integran el Poder Judicial, pero también por las comunidades indígenas que

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículo 16, segundo párrafo.

<sup>3</sup> INEGI, Panorama Sociodemográfico de México 2020, Oaxaca, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825197933> (fecha de consulta: 3 de enero 2022).

<sup>4</sup> Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, *Hacia el reconocimiento de un Estado multicultural en el marco del pluralismo jurídico: Propuesta de iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca sobre derechos de los pueblos indígenas y negro afromexicano de Oaxaca, México*, Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2013, p. 47.

conforman la entidad; la primera data desde la conformación del estado independiente y está marcada por una tradición monista, ordenada por un sistema lógico-formal de raíz liberal-positivista; la segunda, si bien data desde antes de la llegada de los españoles, en el devenir histórico se ha ido transformando y aunque ha sido invisibilizada y negada, es la que históricamente ha resuelto los conflictos en las comunidades a pesar de que ha sufrido la criminalización del Estado. Sin embargo, en 1998 fue reconocida constitucionalmente la jurisdicción indígena en el estado y a partir de ahí, podemos afirmar que la justicia ha entrado a una etapa de transición del modelo monocultural, de monismo jurídico y de asimilación e integración al de la pluriculturalidad y de pluralismo jurídico en la impartición de justicia.

A partir de esta fecha, de manera paulatina se han reconocido derechos diferenciados tanto a las personas como a los pueblos y comunidades indígenas; se han creado instituciones con facultades para atender esos derechos diferenciados y aunque los procedimientos no han quedado del todo claros, con el devenir del tiempo se han ido aclarando.

En el presente trabajo damos cuenta de esa transición, pero también de sus contradicciones, tanto en el marco normativo como en el diseño de las instituciones en el estado de Oaxaca, para hacer realidad una impartición de justicia pluricultural.

## II. EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE OAXACA

En este apartado no nos ocuparemos de manera puntual de la estructura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, ni de su administración y gobierno, ni mucho menos de las competencias específicas de cada uno de los órganos jurisdiccionales, sino de la función jurisdiccional que desempeña en un Estado pluricultural.

El Poder Judicial del Estado de Oaxaca es un poder constituido que forma parte del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, junto con el Poder Ejecutivo y el Legislativo y, en esa horizontalidad, es un verdadero poder político, porque es un contrapoder, es un freno a los otros poderes dentro del diseño de los pesos y contrapesos, y lo desempeña por medio de las resoluciones que dicta y en las cuales expone los argumentos, la interpretación y el desarrollo del derecho, para velar por la integridad y supremacía de la constitucionalidad y la legalidad; en suma, es el encargado de garantizar la eficacia del sistema jurídico. Su existencia jurídica se encuentra prescrita en los artícu-

los 99 al 111 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

De una interpretación funcional de los artículos 99, 100 y 111 se llega al conocimiento de que el ejercicio jurisdiccional le corresponde al Tribunal Superior de Justicia, en pleno y en salas, por los jueces de primera instancia y por los juzgados en materia laboral; en tanto, el Consejo de la Judicatura es el encargado de conducir la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, a excepción del Tribunal Superior de Justicia, en los términos que señala la Constitución y las leyes.

El modelo de Poder Judicial que se delineó en el México independiente fue influenciado por el derecho español, francés y norteamericano<sup>5</sup> y, en consecuencia, es a su imagen y semejanza, sin considerar la presencia indígena en el país; por ello se adoptó un modelo jerarquizado, de dos instancias —y en algunos momentos de tres—, de las competencias de los tribunales que integran el Poder Judicial, sustancialmente desde inicios del siglo XIX.

En el anterior régimen que se dejaba, el de la Nueva España, el modelo de impartición de justicia que se impuso sí incluyó y reconoció la jurisdicción indígena, esa potestad que tenían los pueblos y comunidades indígenas para dirimir conflictos por medio de sus instituciones y procedimientos, siempre y cuando no vulneraran las leyes de Dios y de la naturaleza. Esta potestad de los pueblos indígenas para resolver sus conflictos internos la ejercen hasta hoy en día en muchas comunidades, aún con la negación del Estado.

Ahora, el nuevo modelo de Poder Judicial, que se ha denominado occidental,<sup>6</sup> responde a una tradición monista y monocultural, ordenada por un sistema lógico-formal de raíz liberal, individualista y hegemónico, propio del positivismo jurídico, que tenía como objetivo darle una unidad ideológica al sistema jurídico y propiciar una integración y asimilación a las personas, pueblos y comunidades indígenas. Para ello, el derecho escrito y formalizado del Estado moderno juega un papel fundamental y alcanza su máxima expresión con la sistematización científica representada por la dogmática jurídica. Como bien apunta Antonio Carlos Wolkmer: “El paradigma de la dogmática jurídica se crea en propuestas legales abstractas, impersonales y coercitivas, formuladas por el monopolio de un poder público centralizado (el Estado),

---

<sup>5</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1999, p. 99.

<sup>6</sup> Concha Cantú, Hugo Alejandro y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, p. 2.

interpretadas y aplicadas por órganos (Poder Judicial) y por funcionarios estatales (los jueces)".<sup>7</sup>

### 1. *Los monopolios*

A partir de este paradigma y con la construcción de la nueva racionalidad, el Estado, en relación con el sistema de impartición de justicia, yace en tres grandes monopolios, a saber: el de la producción del derecho, el de la justicia y el del uso de la fuerza.

La idea central del monopolio de la producción del derecho<sup>8</sup> descansa en que no hay más derecho válido que el derecho producido por el Estado, el derecho positivo, escrito, que niega la existencia de otro derecho que no sea el del propio Estado, lo invisibiliza y, en muchas ocasiones, criminaliza su producción, de modo que se totaliza la idea del derecho en la expresión de la ley; bajo estas ideas se constituye la teoría del monismo jurídico. A toda esta conceptualización se le llamó el fenómeno de la codificación.

Ahora, la idea fundamental del monopolio de la justicia<sup>9</sup> reposa en que el único que va a impartir justicia es el Estado, conforme a la ley producida por él mismo. La ley constituye todo el derecho, pero además la ley es justa porque emana del Estado; nadie más va a impartir justicia, está prohibido porque constituye el delito de abuso de autoridad o el ejercicio indebido de funciones, ya que la autoridad puede hacer únicamente lo que la ley le faculta; en tanto, el gobernado puede hacer todo aquello que la ley no le prohíbe. La única justicia válida es la del Estado, las otras justicias se invisibilizaron, se negaron y muchas se criminalizaron.

Finalmente, la idea primordial del monopolio del uso de la fuerza<sup>10</sup> yace en que el Estado es el único que va a poder ejercerla, es exclusivamente el que va a sancionar porque es el que posee el uso legítimo de la coacción, nadie más podrá hacerlo. Queda prohibido hacerse justicia por su propia mano. Para ello estarán los tribunales, que impartirán justicia de manera pronta y expedita. Quien incurra en dicha acción comete un delito sancionado por las leyes penales.

<sup>7</sup> Wolkmer, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico: Fundamentos de una nueva cultura del Derecho*, 2a. ed., Sánchez Rubio, David (trad.), España, Dykinson S. L., 2018, p. 68.

<sup>8</sup> Véase Bobbio, Norberto, *El Problema del Positivismo Jurídico*, Garzón Valdés, Ernesto (trad.), México, Fontamara, 1991.

<sup>9</sup> Véase Bobbio, Norberto, *El Positivismo Jurídico. Lecciones de Filosofía del Derecho reunidas por el doctor Nello Morra*, Asís, Rafael de y Greppi, Andrea (trads.), España, Debate, 1993.

<sup>10</sup> Véase Wolkmer, Antonio Carlos, *op. cit.*

## 2. *Las barreras*

Este monopolio del sistema de justicia que imparte el Estado, de carácter monocultural, hegemónico, liberal, individualista, basado en un monismo jurídico, contrasta con la realidad pluricultural de la composición del Estado, pero, sobre todo, está muy desvinculado de las necesidades de la población mayoritariamente indígena. Las personas y los pueblos y comunidades indígenas se enfrentaron y siguen enfrentándose con varias barreras y obstáculos para acceder a la justicia del Estado,<sup>11</sup> como las siguientes:

### A. *Barreras geográficas*

La justicia del Estado no llegó a todos los rincones del territorio, pues los tribunales se crearon en las grandes ciudades y en los distritos más importantes económica y políticamente,<sup>12</sup> en tanto que la mayoría de los pueblos y comunidades indígenas se encontraban en las regiones rurales, apartados de donde estaban establecidos los tribunales del Estado. Esta barrera geográfica dificultaba el traslado hasta esos lugares y, por tanto, impedía el acceso a la justicia del Estado. Sin embargo, los pueblos y comunidades indígenas siguieron resolviendo los conflictos que se suscitaban en su territorio conforme a sus propios sistemas normativos, como históricamente lo habían hecho, aunque no fueran reconocidos por el Estado, pero sí eran aceptados por la comunidad.

### B. *Barreras económicas*

La mayor concentración de la pobreza y desigualdad se encuentra en los pueblos y comunidades indígenas.<sup>13</sup> Trasladarse a los lugares donde se establecieron los juzgados, así como pagar una asesoría para ser defendidos

<sup>11</sup> Fundación para el Debido Proceso (DPLF) e Instituto de Defensa Legal, “Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas”, Washington, 2009, pp. 7-37.

<sup>12</sup> Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción A. C., “Los efectos del racismo en el acceso a la justicia de las personas, comunidades y pueblos indígenas de Campeche, Oaxaca y Yucatán, México”, CEPIADET-W. K. Kellogg Foundation, 2022, p. 81.

<sup>13</sup> El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) indicó que, en 2018, el 66.4% de la población del estado de Oaxaca estaba en situación de pobreza, de esta proporción el 43.1%, en pobreza moderada, y el 23.3%, en pobreza extrema. Véase Coneval, “Informe de Pobreza y Evaluación 2020”, Oaxaca, 2020, p. 14. *Ibidem*, p. 76.

ante un derecho no conocido, ajeno a ese derecho que practican en su comunidad, implicaba un costo económico. Todo ello ha sido un impedimento para el acceso a la justicia del Estado.

### C. *Barreras lingüísticas*

La justicia del Estado se imparte en una sola lengua,<sup>14</sup> la castellana. Para las personas indígenas, acudir ante un tribunal del Estado con procedimientos redactados sólo en la lengua castellana, no en su lengua,<sup>15</sup> constituye un obstáculo de acceso a la justicia del Estado por la falta de intérpretes y traductores en todas las lenguas originarias y variantes.

### D. *Barreras institucionales*

Como ahora el derecho es exclusivamente producto del Estado, y no un producto social y cultural, fue creando un lenguaje especializado, muy ajeno al lenguaje ordinario, y común; fue conceptualizando categorías extrañas para la sociedad, ya no bastaba con la causa del agravio, ahora se exigían requisitos para acceder a la justicia del Estado, además de requerir plazos y términos. Asimismo, quien imparte justicia ya no es ese sabio con experiencia que le da la vida, con conocimiento y sensibilidad, ahora es un burócrata, un técnico, un funcionario del Estado, que no conoce su cultura ni mucho menos sus usos y costumbres, sólo el derecho del Estado. Así, ese derecho, desde su génesis, no construyó legitimidad, sino únicamente el respaldo del Estado.

### E. *Barreras culturales*

El Estado fue generando una educación legal anclada en una filosofía liberal, individualista, monista y positivista, y con ello produjo una cultura

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNNP) prescribe en el “Artículo 45. Idioma. Los actos procesales deberán realizarse en idioma español”. El Código Nacional de Procedimientos Cíviles y Familiares también lo prescribe en el artículo 1146.

<sup>15</sup> En Oaxaca las y los hablantes de una lengua indígena, de tres años de edad o más, son 1 221 555, cifra equivalente al 31.2% de la población total. El 88.5% de la población hablante de alguna lengua indígena es bilingüe, mientras que el resto no habla español. Además, el 82.7% de la población bajo el criterio lingüístico reside en municipios con más del 40% de hogares indígenas. *Idem*.

de la legalidad que promueve esos mismos valores. Pero lo más grave fue la estigmatización de la justicia indígena, presentándola como violenta y que infringía derechos humanos.

Esa cultura de la legalidad es muy ajena a la de los pueblos y comunidades indígenas, a sus prácticas y valores comunitarios, a su solidaridad, a su relación con la naturaleza, a su espiritualidad y cosmovisión del mundo. Ante esta dualidad y ante la justicia del Estado, la falta de abogados con conocimiento de su lengua y cultura sigue siendo un problema no resuelto por el Estado, al igual que el no reconocimiento de la jurisdicción indígena y la no coordinación entre la justicia indígena y la estatal. Aunque hay avances, siguen siendo insuficientes.

### F. *Barreras de género*

Universalmente las mujeres<sup>16</sup> se encuentran en inferioridad de condiciones de todo tipo, por lo que carecen de acceso a los recursos y los servicios para cambiar su situación. En ese escenario, las mujeres enfrentan más obstáculos para acceder a la justicia, los cuales se incrementan de manera significativa para las mujeres indígenas y afrodescendientes, debido a la discriminación y el racismo que padecen en todos los ámbitos, incluido el del acceso a la justicia. Finalmente, esta problemática la afrontan tanto en la justicia del Estado como en la indígena, con resultados no satisfactorios para ellas.

### 3. *La metamorfosis*

En este contexto y ante el escenario de que el Estado no cubrió todo los rincones del territorio para satisfacer las demandas de justicia, más las presiones del movimiento indígena para lograr el reconocimiento de su autonomía en su forma de organización, en particular, de sus sistemas normativos y de justicia, que también generan orden, certeza y seguridad no sólo en sus comunidades, sino de manera general, el Estado se vio en la disyuntiva de crear más tribunales con mejores garantías y de transformar el sistema

---

<sup>16</sup> Oaxaca cuenta con una población de 4 132 148 habitantes, de los cuales el 52.2% son mujeres y el 47.8% son hombres. En 2015, el 22.2% de las mujeres indígenas se encontraba en condición de analfabetismo. Cfr. Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción A. C., “Criterios básicos para el avance de la paridad en municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas”, México, CEPIADET, 2022, pp. 23 y 24.

de justicia hacia uno inclusivo y pluralista, que considerara otras formas de solucionar controversias y satisfacer las demandas jurídicas de la población. Es decir, estamos ante el reto de la democratización del sistema judicial.

Los primeros planteamientos del reto de transformar, pluralizar y democratizar el sistema de justicia para abandonar el sistema tradicional europeo, toda vez que no satisfacía las demandas de justicia,<sup>17</sup> fueron planteados en la década de 1970, mediante el proyecto de Florencia para el acceso a la justicia, dirigido por el jurista Mauro Cappelletti. Después, en América Latina, en 1999, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) realizaron una investigación en siete países de la región sobre el acceso a la justicia y las barreras que enfrenta.<sup>18</sup> Esta misma preocupación se vio reflejada en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada del 4 al 6 de marzo de 2008; el resultado de esta reunión fueron las 100 “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condiciones de Vulnerabilidad”, y en su exposición de motivos se apuntó lo siguiente: “Poca utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho”. Y se abunda en que “el propio sistema de justicia puede contribuir de forma importante a la reducción de las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social”.<sup>19</sup>

De manera paralela, se iniciaba en diferentes Estados la transformación del sistema de justicia. Primero, con la adopción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989, se rompió el monopolio de la impartición de justicia del Estado decimonónico al reconocer los métodos de solución de los conflictos en los pueblos indígenas; después, en 1991, Colombia fue el primer país del mundo que reconoció constitucionalmente la jurisdicción indígena, como un derecho de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, lo que significó una apertura del sistema de justicia tradicional que transitaba hacia un sistema más pluralista. A este reconocimiento se suman otros países de la región.

En México, prácticamente desde 1988, se han hecho esfuerzos para modificar el sistema de impartición de justicia, pero fue con la reforma de 1994 que se tocó la estructura de la composición de los poderes judiciales, tanto federales como locales, para abonar a la democratización y mejorar

---

<sup>17</sup> Lovatón Palacios, David, “Experiencias de acceso a la justicia en América Latina”, *Revista IIDH*, vol. 50, julio-diciembre de 2009, p. 229.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 230.

<sup>19</sup> “Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, Buenos Aires, Ministerio Público de la Defensa, 2008, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30061.pdf> (fecha de consulta: 13 de julio de 2024).

la impartición de justicia. Hoy, en este momento, agosto de 2024, se está discutiendo en el poder reformador de la Constitución federal una reforma que toca las estructuras del Poder Judicial del Estado mexicano.

#### 4. *La mutación en Oaxaca*

En Oaxaca, a partir de los noventa, el gobernador Heladio Ramírez López (1986-1992), quien se autoadscribe indígena del pueblo mixteco, presentó una serie de reformas constitucionales para prescribir el respeto de las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas (artículo 25) y la obligación de las autoridades municipales de preservar el tequio (artículo 16).<sup>20</sup>

Así, Oaxaca fue la primera entidad del país en reconocer el carácter pluricultural de la sociedad, pero también la única que ha dado pasos importantes en la construcción de un régimen de autonomía, dentro del ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, iniciando con ello el alejamiento del Estado liberal decimonónico para transitar a un Estado pluricultural.

Varios fueron los acontecimientos que caracterizaron la década de 1990: en Oaxaca se realizó una profunda reforma constitucional local, bajo el contexto de un movimiento indígena oaxaqueño vigoroso (1995 y 1998);<sup>21</sup> la recién entrada en vigor del Convenio 169 de la OIT (1989);<sup>22</sup> la insurrección, en 1994, en el estado vecino de Chiapas, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que, entre otras demandas, exigía el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios de este país. Cabe mencionar que, finalmente, en 1996, se dieron a conocer los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Derechos y Cultura Indígena, firmados entre el gobierno de México y el EZLN.

<sup>20</sup> Recondo, David, *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*, México, Editorial Publicaciones de la Casa Chata, 2007, p. 172.

<sup>21</sup> Jorge Hernández Díaz y Víctor Leonel Juan Martínez afirman lo siguiente: “Es el oaxaqueño el movimiento indígena más organizado del país, con gran capacidad de movilización y una alta elaboración intelectual y discursiva”. En *Dilemas de la Institución Municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa-UABJO, 2007, p. 74.

<sup>22</sup> Su adopción fue el 27 de junio de 1989, el gobierno de México ratificó ante la OIT este convenio el 5 de septiembre de 1990, previa aprobación que el senado hizo el 11 julio de 1990 y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 1991, y de conformidad con artículo 38 del convenio entra en vigor un año después de su ratificación ante la OIT, por lo que está vigente en México desde el 5 de septiembre de 1991.

En ese contexto, en 1995 se reconocieron con mayor amplitud los derechos e instituciones de los pueblos y comunidades indígenas,<sup>23</sup> en particular, sus prácticas democráticas y sus sistemas normativos internos en materia política electoral, que se vieron fortalecidos, en lo que respecta a la elección o selección de sus autoridades constitucionales y comunitarias, con la reforma a los artículos 16 y 25 de la Constitución local para darle sustento jurídico.

En lo que corresponde al reconocimiento de la justicia indígena, el 4 de junio de 1998 se reformó el artículo 138 bis A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para prescribir sobre el reconocimiento de la jurisdicción indígena que se ejercerá por medio de sus autoridades comunitarias de acuerdo con sus usos y costumbres, conforme lo establezca la ley reglamentaria del artículo 16 constitucional local. Con fecha 8 de diciembre de 2000, se reformó la constitución local para reubicar el artículo 138 bis A, en el actual artículo 112, en la Sección Primera del Ejercicio del Poder Judicial, Capítulo V, De la Jurisdicción Indígena, que fue publicada en el Periódico Oficial con esa fecha, según decreto 258 de la LVI Legislatura del Estado de Oaxaca.

Como se mencionó anteriormente, con esta reforma constitucional de 1998, Oaxaca se convirtió en la primera entidad del país que reconoció la jurisdicción indígena.

En ese mismo año, el viernes 19 de junio, la LVI Legislatura del Estado de Oaxaca aprobó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (LDPCIEO); en esa misma fecha el Ejecutivo la sancionó y el secretario de Gobierno la refrendó, y se publicó mediante decreto 266 en el Extra del *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*.

En su tiempo dicha ley era progresiva, porque reconocía los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y los desarrollaba como ningún Estado lo había hecho hasta ese momento, pero además iba más allá del entonces artículo 4o. constitucional federal,<sup>24</sup> ya que tenía un sustento en el Convenio

<sup>23</sup> Hernández Díaz y Juan Martínez afirman que “Una preocupación del Estado mexicano era desactivar la beligerancia que en la solidaridad con el movimiento zapatista podría despertar en las organizaciones sociales e indígenas oaxaqueñas... Esta consideración fue uno de los factores presentes en el reconocimiento legal de las elecciones por usos y costumbres”, *op. cit.*, p. 75.

<sup>24</sup> Únicamente disponía lo siguiente: “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

169 de la OIT, pues en conjunto con las normas constitucionales locales se reconoce el carácter pluricultural del Estado, pero, sobre todo, a los pueblos indígenas se les categoriza como sujetos de derecho público, la libre determinación y autonomía que tenía para ejercer otros derechos como el derecho al territorio, al autogobierno, al desarrollo, a la justicia tanto propia como para acceder a la del Estado, se reconoció los sistemas normativos internos, a sus formas de organización social, económica, política, cultural, se les reconoció una serie de derechos sociales, económicos y culturales, entre otros, pero también se establecieron límites que enclaustraban una contradicción *per se*.

##### 5. *De directriz a norma jurídica*

Frente a la realidad de un nuevo marco normativo sobre los derechos de los pueblos indígenas, ¿cómo aplicaron e interpretaron los órganos del Estado, incluidos los tribunales, ese marco normativo?

Con la expedición de dicha ley indígena, el gran reto era cómo garantizar los derechos ahí prescritos, pues prácticamente no se establecieron mecanismos de exigibilidad ante los tribunales; varios críticos señalaron que esa ley era un conjunto de expectativas sujetas a la voluntad política y no verdaderas normas jurídicas, exigibles ante los órganos jurisdiccionales. Tampoco se realizaron las reformas a los otros ordenamientos jurídicos en los que se establecieran de manera clara las formas, los procedimientos y las instancias correspondientes, sobre todo en materia jurisdiccional, como sí se establecieron en materia político-electoral. De hecho, tampoco los operadores del derecho ni los aplicaban ni los exigían, no los hacían valer ante los tribunales ordinarios ni de amparo y cuando los hacían valer, se los negaban, por lo que muchos actores sociales e institucionales consideraron que dicho ordenamiento era una ley muerta, de no aplicación, sin la fuerza del imperio de la ley.<sup>25</sup>

No era suficiente que la LDPCIEO prescribiera que el Poder Judicial, en el ámbito de su competencia, queda facultado para aplicar dicha ley y garantizar los derechos de los pueblos y comunidad indígenas del estado. Del artículo 28 al 44 de esta ley se reconoce el derecho fundamental de las

---

En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”.

<sup>25</sup> Cano Cabrera, Arturo Augusto, *Le Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el estado de Oaxaca como proceso de inclusión exclusión (la presencia de las formas)*, México, Secretaría de las Culturas y Artes de Oaxaca, 2012, p. 60.

comunidades indígenas al acceso a la jurisdicción del Estado, pero también se reconoce la jurisdicción indígena.

En materia político-electoral fue algo distinto. En 1995, con la reforma político-electoral indígena, se adiciona todo un apartado al Código Electoral del Estado, para regular todo lo relacionado con las elecciones municipales que se rigen por sus propios sistemas normativos internos; después vienen las reformas de 1997 y 1998 que fortalecen los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas y reconocen múltiples derechos colectivos, como ya se ha mencionado; sin embargo, la solución última a los conflictos suscitados en los municipios que se rigen con sus propios sistemas normativos electorales era eminentemente política, cuya facultad recaía en el Congreso del Estado constituido en Colegio Electoral,<sup>26</sup> es decir, los sistemas normativos indígenas no eran considerados como auténticas normas jurídicas, sino como directrices propensas a negociación política.

Fue en 1999, con el caso Tlacolulita, después de varios intentos de acudir a los tribunales tanto locales como federales, que se resolvió por la vía judicial federal el primer asunto de conflicto poselectoral indígena; desde esta fecha hasta 2007 se hicieron valer 34 medios de impugnación ante los Tribunales Electorales del Poder Judicial de la Federación, de los cuales 13 se admitieron y 21 se desecharon.<sup>27</sup> Estos precedentes influyeron en la reforma constitucional local de 2008 para la judicialización de la solución de los conflictos político-electorales indígenas, pues en este año se prescribió la permanencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y además se estableció como un tribunal especializado del Poder Judicial del Estado.

En ese mismo año, 2008, se promulgó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, en la que se prescribieron dos medios de impugnación en materia político-electoral indígena, a saber: el recurso de apelación, para impugnar los actos y resoluciones del Consejo General del Instituto, y el recurso de inconformidad, para objetar exclusivamente la etapa de resultados de los cómputos municipales, por la nulidad de la votación o para solicitar la nulidad de la elección de concejales, ambos del sistema de derecho consuetudinario. Sin embargo, estos dos recursos eran prácticamente una copia de los mecanismos de impugnación del sistema electoral de partidos políticos, pues no estaban caracterizados con las particularidades que presentan los sistemas indígenas.

---

<sup>26</sup> Recondo, David, *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*, México, TEPJF, 2013, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, p. 33.

<sup>27</sup> Juan Martínez, Víctor Leonel, *op. cit.*, p. 181.

El proceso electoral de 2010 fue altamente competitivo, tanto para la composición del Poder Ejecutivo como para la del Poder Legislativo y Municipal. Por primera vez, el partido hegemónico en el poder por casi ochenta años perdió la gubernatura, se dio la transición democrática y en las elecciones municipales, que se rigen por los sistemas normativos indígenas, hubo una serie de impugnaciones significativa, como nunca en la historia.

En 2011 se derogó la citada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 2008 y se expidió la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, que prescribe dos medios de impugnación en materia electoral indígena, a saber: el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos y el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano dentro del Régimen de los Sistemas Normativos Internos.

A diferencia de los anteriores medios de impugnación, estos sí fueron claramente diferenciados de los del sistema electoral de partidos políticos, pues establecieron que las resoluciones de los medios de impugnación se interpretaran salvaguardando las normas, los principios, las instituciones, los procedimientos y las prácticas electorales de los pueblos y comunidades indígenas conforme a los criterios gramatical, sistemático, funcional y teleológico, así como a los principios de justicia, democracia, no discriminación, buena gobernanza, buena fe, progresividad, equidad de género, igualdad en el ejercicio de derechos, libre determinación, respeto a la identidad cultural y política y el derecho a la diferencia de los pueblos y comunidades indígenas.

Estableciendo también los principios e instituciones de los sistemas normativos internos como la comunidad y la comunalidad, la asamblea u otras instancias colectivas de deliberación y toma de decisiones, el servicio comunitario, el sistema de cargos, la equidad en el cumplimiento de obligaciones, el derecho a la diversidad, a la diferencia y la preservación de las normas e instituciones comunitarias y que serán de aplicación preferente aquellas normas que sean más favorables a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

La existencia de medios de impugnación del sistema normativo indígena electoral ante un tribunal representa un avance porque ese derecho consuetudinario tiene un tratamiento de auténtica norma jurídica, es decir, son vinculantes y producen efectos jurídicos, dejando atrás la concepción de que sus disposiciones eran meras expectativas normativas, sujetas a negociación política, tan es así que en 2019 se conocieron 365 medios de impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado, con motivo de las elecciones municipales que se rigen por ese sistema.

## 6. La reforma indígena de 2001

Con la reforma constitucional indígena que se publicó el 14 de agosto de 2001, se dio sustento y respaldo a los avances que se habían emprendido en el estado de Oaxaca en materia indígena. Con ello, se reafirma el carácter pluricultural del Estado mexicano, se precisa quién es un pueblo y comunidad indígena, se reconoce la libre determinación y autonomía para el ejercicio de los derechos de autogobierno, justicia, territorio y desarrollo, y se reconoce una serie de derechos sociales, económicos y culturales, y le impone límites en su ejercicio, aunque no los reconoce expresamente con la categoría de sujetos de derecho público, sino como entidades de interés público.

Esta reforma introduce un nuevo paradigma, el de la pluriculturalidad, el del pluralismo jurídico, desplazando formalmente el de la monoculturalidad, el del monismo jurídico, aunque no en los hechos, pues este último sigue muy presente en el quehacer cotidiano jurisdiccional debido a que nuestra tradición de educación jurídica no estaba preparada para entender y comprender los efectos y alcances de dicha reforma indígena, ya que no contaba con los conceptos, concepciones y herramientas analíticas para dar respuestas a los retos que planteaba el derecho indígena.<sup>28</sup>

No obstante, esta reforma facilitó que los tribunales electorales realizaran las primeras interpretaciones y argumentaciones desde la técnica del derecho. Aun así, las primeras sentencias tienen un enfoque liberal, individualista y excluyente, pero posteriormente pasan a una postura más moderada frente a los derechos de los pueblos indígenas: más tolerante, menos liberal e incluyente, hasta llegar a una posición más casuística, de ponderación, de convivencia armónica y de reconocimiento de la libre determinación y autonomía, aunque este proceso ha presentado avances y retrocesos.<sup>29</sup>

Empero, estos avances que se lograron ante los órganos jurisdiccionales en materia político-electoral no se dieron en los tribunales ordinarios ni de amparo, por lo que las formas y mecanismos estaban pendientes para hacer efectivos los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, en particular el derecho a la jurisdicción propia.

---

<sup>28</sup> Cossío Díaz, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*, México, CNDH, 2002, pp. 16-19.

<sup>29</sup> Recondo, David, *op. cit.*, pp. 37-53.

## 7. *La reforma penal*

Oaxaca fue la primera entidad que, en septiembre de 2006, en pleno conflicto social, publicó el Código Procesal Penal para el Estado, cuyo objeto era abandonar el sistema tradicional penal para transitar a un modelo inquisitorial, que después fueron recogiendo otras entidades,<sup>30</sup> para que finalmente, a mediados de 2008, se realizara una reforma constitucional que implicaba la adopción de ese mismo modelo para todo el país y que prescribió como fecha límite para su implementación el 18 de junio de 2016.

El nuevo sistema penal acusatorio oral, en el cual se encuentran separadas las funciones de investigación, acusación y resolución del hecho ilícito, trajo un impacto en la estructura del Poder Judicial tanto en las entidades como a nivel federal, ya que se creó un nuevo diseño de conformación de tribunales, como el juez de control y el de enjuiciamiento, que se fueron implementando de manera gradual, lo que constituyó todo un reto para el sistema de justicia, porque además al Poder Judicial le correspondió realizar el mayor número de acciones tendientes a la instrumentación e implementación de la reforma mencionada.

En la legislación del sistema penal tradicional que se abandonó, las personas indígenas, pueblos y comunidades, prácticamente estuvieron ausentes, no se regularon derechos diferenciados para ellos, debido a las características socioculturales que representaban.

En ese contexto, el legislador federal expidió el 5 de marzo de 2014 el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), donde en todo el cuerpo normativo se menciona la palabra *indígena* nueve veces: tres veces para reconocer el derecho de las personas indígenas imputadas a un intérprete que conozca su lengua y cultura, a un defensor y que sean tomados en cuenta su cultura, sus usos y costumbres en el momento de dictar sentencia; dos veces para reconocer el derecho de las personas indígenas víctimas a un asesor jurídico que conozca su lengua y cultura y el derecho a un traductor, y cuatro veces en el reconocimiento a la jurisdicción indígena, para lo cual se prescribe el Título X, Procedimientos Especiales, Capítulo I Pueblos y Comunidades Indígenas, compuesto por un solo artículo: el artículo 420.

El precedente de este artículo 420 es el artículo 414 del Código adjetivo de Oaxaca,<sup>31</sup> que, no obstante que por primera vez en la historia de la legislación penal del estado y del país se reconocía la jurisdicción indígena como

<sup>30</sup> Chihuahua, Nuevo León y Zacatecas.

<sup>31</sup> Cordero Aguilar, Luis Enrique, “Justicia indígena vs justicia penal”, en Guzmán Ruíz, Héctor Manuel *et al.*, *La justicia penal indígena en México*, México, UBIJUS, 2019, pp. 318 y 319.

una forma distinta de solución de conflictos en los pueblos y comunidades indígenas, prescribía limitaciones muy significativas. Por ello, una de las primeras críticas que se realizaron en relación con las restricciones sobre los delitos que debía conocer la jurisdicción indígena fue la del consultor internacional Carlos Ríos, quien en 2007 señaló que no debía excluirse ningún delito de la jurisdicción indígena, porque ello no era acorde con lo dispuesto por el artículo 2o. constitucional.<sup>32</sup>

En 2007 y 2008 se celebró el Primer Diplomado Universitario sobre el nuevo Código Procesal Penal de Oaxaca, donde Moisés Jaime Bailón Corres, Manuel Garza Zepeda y Todd Eisenstadt señalaron de manera crítica la falta de perspectiva intercultural en la nueva norma procesal, en un Estado mexicano que se asume pluricultural, basado en el reconocimiento constitucional y convencional, pero, sobre todo, en el estado de Oaxaca, donde hay un ejercicio de la representación política y de impartición de justicia a nivel municipal y comunitario.

Los problemas para garantizar el acceso en condiciones de igualdad de esos pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, la coexistencia de formas diversas de solución de los conflictos derivados de la comisión de delitos, es una de las debilidades del nuevo ordenamiento. Sólo se hacen pequeñas menciones al tema en los Artículos 7o., 27, 126 y el Capítulo IV, destinado a pueblos y comunidades indígenas sólo consta de un escueto Artículo 414 de diez líneas en tres párrafos.

Sin embargo, falta por determinar en qué medida, aún sin solucionar por completo esa carencia, el nuevo Código abre mejores perspectivas para los pueblos indígenas en materia de acceso a la justicia penal y hace posible la coordinación entre la ley positiva y los sistemas normativos indígenas. Falta un esfuerzo de los operadores del derecho para ligarlo con lo que establece la Constitución, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, éstas tres de Oaxaca, y la propia Constitución General de la República en materia de pueblos y personas indígenas.<sup>33</sup>

No obstante lo anterior, en el nuevo sistema penal se introdujeron los principios de publicidad, de contradicción, de continuidad, de concentración, de intermediación, de igualdad ante la ley, de igualdad ante las partes, de

---

<sup>32</sup> Ríos, Carlos, “El nuevo código procesal penal y los pueblos indígenas”, *Acceso a la Justicia. Área de Acceso Igualitario a la Justicia*, México, DPLE, diciembre 2007, p. 4.

<sup>33</sup> Bailón Corres, Moisés *et al.*, *Derecho Humanos y Juicios Orales: El nuevo Código Procesal Penal de Oaxaca (Materiales didácticos para su aprendizaje)*, México, IHHUABJO-CNDH-American University, 2010, pp. 8 y 9.

juicio previo y debido proceso, de presunción de inocencia, de prohibición de doble enjuiciamiento; principios que responden a una filosofía penal liberal e individualista, pero no a la composición pluricultural del Estado que recoja el sistema penal adversarial, basado en los principios de pluriculturalidad, de interculturalidad, de pluralismo jurídico, del contexto cultural, etcétera.

### 8. *La reforma mercantil, laboral, civil y familiar*

El 27 de enero de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al Código de Comercio que regula el Juicio Oral Mercantil; después, el 25 de enero de 2017, se publicó la reforma al Código de Comercio que regula el Juicio Ejecutivo Mercantil Oral.

Se dijo que un aspecto trascendental de esta reforma es la adopción y el uso de las tecnologías de la información para reducir el tiempo y el costo de las actividades relacionadas con los procedimientos judiciales, lo que abona a la transparencia, la certeza jurídica y la rendición de cuentas. Pero sobre los derechos de las personas y pueblos y comunidades indígenas no se establecieron derechos diferenciados, ni siquiera aparece la palabra *indígena*, únicamente las palabras *intérprete* y *traductor*.

Otras de las reformas que generaron un impacto en la estructura de los poderes judiciales del país es la reforma laboral. El 24 de febrero de 2017 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma a los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), mediante la cual se transforman las Juntas de Conciliación y Arbitraje en tribunales laborales dependientes del Poder Judicial.

El nuevo sistema de justicia laboral fue el resultado de sus propias circunstancias económicas, políticas y sociales acontecidas en las últimas décadas, pero no de las circunstancias históricas de pluriculturalidad del país. Prácticamente, en la ley reglamentaria sólo se garantiza el derecho al intérprete, pues la persona indígena se homogeniza con la categoría de trabajador o campesino y no se prescriben derechos diferenciados, sino el goce y ejercicio de ciertos derechos individuales, a pesar de que se han conceptualizado como derechos sociales de tipo colectivo. En realidad, lo que se prescribe descansa en una legislación liberal e individualista, muy propia de las circunstancias de la globalización y de las nuevas demandas de los mercados mundiales.

La Ley Federal del Trabajo que data del 1 de abril de 1970 menciona la palabra *indígena* cuatro veces para referirse al derecho a la lengua, al derecho

a un intérprete, al derecho a capacitarse sin discriminación, al derecho a trabajar en un ambiente laboral sin discriminación y violencia, al derecho a que los inspectores laborales pongan mayor atención a las personas indígenas, sin mencionar más derechos diferenciados para este grupo poblacional.

En materia civil y familiar, de la misma manera, el legislador federal expidió el 7 de junio de 2023 el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares (CNCyF), que está compuesto por 1 191 artículos que se dividen en diez libros, además de 20 artículos transitorios, en los que se considera que el Poder Judicial tendrá hasta el 1 de abril de 2027 para su implementación en cada entidad.

La finalidad de este nuevo código es homologar los procedimientos a nivel nacional y con ello se derogan los 32 códigos adjetivos de cada una de las entidades que componen el país; también se pretende reducir los tiempos y los costos de los juicios y brindar una mayor seguridad y certidumbre jurídica.

En relación con la pluriculturalidad de nuestro país, tenemos que en todo el cuerpo normativo se menciona la palabra *indígena* diez veces: tres para reconocer el derecho de las personas indígenas a un intérprete que conozca su lengua y cultura, una para establecer el derecho a un defensor público, una para prescribir el derecho a que sean tomados en cuenta su cultura, sus usos y costumbres en el momento de dictar sentencia, una en materia familiar en lo referente a las medidas provisionales y cautelares, una en materia de competencia de primera y segunda instancia, una en legitimación para comparecer a juicio y dos relativas a las formalidades del procedimiento. En este código, a diferencia del penal, no se reconoce la jurisdicción indígena.

Las políticas de nacionalización de los códigos penal, mercantil, laboral, civil, y familiar del Estado mexicano no responden a las expectativas de un Estado que se asume pluricultural, pues no consideraron las particularidades estatales y regionales y homogenizaron su implementación, ya que sigue teniendo esa raíz liberal, positivista, formalista, individualista, monocultural y de monismo jurídico. No obstante que tiene una incidencia en las personas, pueblos y comunidades indígenas, no se realizó una consulta a todos ellos.

Es importante señalar que no existe una ley general que reglamente o desarrolle el artículo 2o. constitucional, en particular respecto al acceso de las personas indígenas a la jurisdicción del Estado. Sin embargo, el constituyente permanente prescribió en el último párrafo del apartado A, del citado precepto: “Las constituciones y leyes de las entidades federativas establece-

rán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”.

Es decir, es competencia de las entidades federativas, no de la Federación, expedir las leyes correspondientes que desarrollen los derechos que se reconocen a los pueblos y comunidades indígenas, en particular los que corresponden ante los procesos judiciales.

### III. EL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Apunta Héctor Fix-Zamudio<sup>34</sup> que el concepto “administración de justicia” tiene dos acepciones: actividad jurisdiccional del Estado y el gobierno y administración de los tribunales. La primera tiene que ver con la impartición de justicia, con esta tarea de dirimir conflictos; la segunda se ocupa precisamente de las “tareas que deben realizar los tribunales para preparar, seleccionar y designar a sus integrantes y, en general, todo lo relativo a la administración y gobierno de los tribunales”.<sup>35</sup>

El concepto de administración de justicia tiene una connotación liberal e individualista, muy propia de los revolucionarios franceses y, en particular, de la escuela de la exégesis.<sup>36</sup> Esta corriente consideraba secundaria la función jurisdiccional, porque los jueces, con el fenómeno de la codificación del derecho, se habían convertido en meros aplicadores de la ley, en “la boca de la ley”, como dijo Montesquieu. Es decir, era más importante el aspecto administrativo y de gobierno del Poder Judicial.

Por ello, en cuanto a la composición del conflicto se refiere, es mejor la conceptualización de impartición de justicia que la de administración de justicia. Aunque otros juristas prefieren utilizar la expresión “sistema de justicia”, para referirse “al conjunto de órganos, procesos y prácticas que, en condiciones calificadas, han sido diseñados para resolver conflictos”.<sup>37</sup>

Nosotros preferimos utilizar la expresión “sistema de impartición de justicia”, entendiendo el diseño normativo en el que se establecen las instituciones, los mecanismos e instrumentos cuyo objetivo es dirimir todo tipo

---

<sup>34</sup> Citado por Concha Cantú, Hugo Alejandro y Caballero Juárez, José Antonio, *op. cit.*, p. XXI.

<sup>35</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, p. 46.

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> Cossío Díaz, José Ramón, *El sistema de justicia. Trayectorias y descolocaciones*, México, FCE, 2018, pp. 66 y 67.

de controversias para asegurar el Estado de derecho o el imperio de la ley, pero un Estado de derecho pluricultural y un imperio de la ley que incluya el pluralismo jurídico.

La impartición de justicia en el Estado monocultural y liberal garantiza el imperio de la ley producida por el Estado, porque ella es la representación de la voluntad general para ordenar la vida social, sin embargo, por sí misma no tiene toda su fuerza y efectos; para ello, es necesaria la existencia de los tribunales que se encargan de interpretarla y aplicarla con el respaldo de la fuerza legítima del Estado. Como ya se dijo, el Estado moderno decimonónico monopolizó la impartición de justicia y, en consecuencia, su interpretación. El Estado, por conducto de los tribunales, era el único que podía dirimir controversias, pero este modelo hizo crisis y el Estado ha ido creando distintas formas de impartir justicia, de dirimir conflictos: primero, reconoció la justicia que se imparte en los pueblos y comunidades indígenas; después, los mecanismos alternos de solución de conflictos.

Por ende, en un Estado pluricultural ya no se concibe que la impartición de justicia sólo sea la que el Estado genera como solución a los conflictos conforme al marco normativo, sino que ahora se reconoce constitucional y convencionalmente la diversidad cultural y se da una respuesta institucional por medio del sistema jurídico en lo que atañe a la impartición de justicia a “lo indígena”, es decir, a las necesidades jurídicas de las personas y comunidades indígenas, para lo cual se reconoce la jurisdicción indígena.

Así, en Oaxaca las luchas y resistencias han tenido impactos importantes en la reconstrucción política, institucional y legislativa, así como en el diseño de la impartición de justicia, pues desde 1986 se creó la Procuraduría de la Defensa del Indígena (Prodi),<sup>38</sup> con el objetivo de liberar a los indígenas que estaban privados de su libertad; en 2001 se constituyó la Secretaría de Asuntos Indígenas (SAI)<sup>39</sup> que, de acuerdo con la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, tenía facultades específicas en las soluciones de conflictos en las comunidades indígenas, con motivo de la aplicación de los sistemas normativos; a finales de 2015 se estableció la Sala de Justicia Indígena como un tribunal especializado del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, con facultades muy precisas para dirimir controversias en ocasión del ejercicio de la jurisdicción indígena; a mediados de 2023 la Fiscalía General de Justicia del Estado creó

---

<sup>38</sup> Acuerdo No. 27 publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*, 26 de septiembre de 1986.

<sup>39</sup> Hoy Secretaría de Interculturalidad, Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas (SIPICIA).

la Unidad Especializada en materia indígena,<sup>40</sup> con la finalidad de conocer de hechos presuntamente delictivos y donde se involucren los pueblos y comunidades indígenas y sus sistemas normativos.

### 1. *El acceso a la justicia*

¿Cómo los gobernados acceden a las instituciones que imparten justicia? ¿Bajo qué mecanismos? ¿Ante qué condiciones? En Oaxaca se han ido creando mecanismos que permitan un mejor acceso a la justicia, pues es uno de los elementos centrales de la impartición de justicia.

En este contexto de reconocimiento constitucional, convencional y de diseños institucionales, el Estado fragmenta el monopolio del acceso a la justicia, ya que ésta debe interpretarse también como un reconocimiento de la otra forma de acceso a la justicia que tienen las personas que se asumen como indígenas. En este sentido, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos apunta:

La garantía de acceso a la justicia supone la posibilidad de que un conflicto entre partes sea resuelto por una autoridad facultada para ello, por lo que con el reconocimiento constitucional de la jurisdicción indígena se entiende que esta garantía puede ser cumplida tanto por los órganos estatales de justicia como por los órganos establecidos por los pueblos indígenas en aplicación de sus sistemas normativos internos.<sup>41</sup>

Por ende, el acceso a la justicia para los indígenas tiene dos vías: una, la que le otorga su propio pueblo o comunidad, y otra, la que le brinda el Estado. Es decir, la primera se refiere al reconocimiento de la existencia y la competencia de las autoridades indígenas como instancias legítimas para la solución de sus controversias; la segunda tiene que ver con la garantía de acceder de manera efectiva e igualitaria a la potestad del Estado para la defensa de sus derechos en una controversia planteada y que se resuelva de manera justa.

Entonces, la función jurisdiccional la ejercen los tribunales del Estado y los pueblos y comunidades indígenas en el marco de una interpretación sistemática de la siguiente normativa: artículo 2o., apartado A, fracción II y VIII, y artículo 116, fracción III, de la CPEUM; artículos 8o. y 25 de

---

<sup>40</sup> Acuerdo No. FGEO/DAJ/NORM/06/2023 publicado en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca*, con fecha 30 de junio de 2023.

<sup>41</sup> Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe del Diagnóstico sobre el Acceso a la Justicia para los Indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, 2007, p. 44.

la Convención Americana de Derechos y Deberes del Hombre; artículos 8o. y 9o. del Convenio 169 de la OIT; artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI); artículos XVIII y XXII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI); artículo 16, quinto y octavo párrafos, y artículos 99 y 112 de la Constitución local.

Como podemos observar, el reconocimiento del derecho humano de acceso a la justicia para las personas, los pueblos y las comunidades indígenas se ha ido construyendo desde el ámbito internacional, nacional y local, y con ello el Estado separa el monopolio del acceso a la justicia, para reconocer otra forma de satisfacer las necesidades jurídicas que tienen los pueblos, las comunidades y las personas que se asumen como indígenas.

Finalmente, es importante señalar que estas dos formas de acceso a la impartición de justicia que tienen los pueblos, las comunidades y las personas indígenas se encuentran asentadas en filosofías contradictorias (liberal y comunitaria), pero el ancla que las une es el carácter democrático del Estado, porque no se trata de que se autodestruyan cuando se enfrentan y colisionan, sino de que se armonicen para que convivan. Difícil tarea que tienen los tribunales.

Como ya se dijo, el actual diseño de la impartición de justicia y de su acceso es producto de las circunstancias y procesos históricos que reflejan las condiciones políticas, sociales e indígenas existentes en la entidad, pero también de las luchas que han dado los pueblos indígenas en el devenir histórico, tanto a nivel internacional como nacional. Por ello, para entender la ruptura del viejo dogma y el posicionamiento del nuevo paradigma, es importante conocer el contexto normativo de la impartición de justicia del estado de Oaxaca.

## *2. En busca de la fuerza normativa*

La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, hasta la fecha, no se ha reformado para estar en armonía con la reforma constitucional al artículo 2o. en materia indígena (agosto de 2001), por lo que varias de las disposiciones de dicha ley han quedado en franca contradicción con la Constitución,<sup>42</sup> ni tampoco se ha armonizado

---

<sup>42</sup> Desde su promulgación en 1998 a la fecha, ha sido reformada siete veces, pero nunca en materia de jurisdicción indígena. Las reformas de 2001, 2020 y 2021 otorgan facultades a la SAI, en materia de salud, educación, reconocimiento del pueblo Tacuate, responsabilidades a los servidores públicos, patrimonio cultural material e inmaterial, propiedad intelectual

con los avances que se han realizado convencionalmente. Por lo tanto, a la luz de la norma superior, la ley indígena limita de manera particular la jurisdicción indígena.

El 30 de junio de 2015 se publicó una reforma constitucional local al artículo 105, fracción VI, que otorga facultades al Pleno y a las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano y, cuando así corresponda, adecuar las normas estatales con las normas indígenas, en el marco del pluralismo jurídico.

El 31 de diciembre de 2015 se publicó otra reforma mediante la cual se adiciona la fracción V, del artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, donde se crea la Sala de Justicia Indígena como un tribunal especializado en la materia.

Este órgano especializado es el reclamo de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, como puede advertirse en el proceso de consulta a los 16 pueblos indígenas y al pueblo afroamericano que conforman el estado. Se llevó a cabo durante el periodo 2012-2013; se organizaron 24 foros regionales y un foro estatal, donde también participaron el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas y Afroamericano (en seis sesiones) y el Comité Técnico de Expertos en múltiples reuniones, lo que representó un largo proceso de diálogo, reflexión y análisis para la construcción de una ambiciosa preiniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca sobre los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano de Oaxaca, que fue presentada al licenciado Gabino Cué Monteagudo, titular del Poder Ejecutivo del Estado, el 9 de agosto de 2013, en el marco del Día Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo.

Con la creación de este órgano jurisdiccional especializado, se busca que se hagan efectivos y se garanticen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, como se viene haciendo en materia político-electoral indígena, para que se conciban como auténticas normas jurídicas.

El 9 de septiembre de 2021, en sesión ordinaria del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, se aprobó el Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena-afroamericana, y con fecha 14 del mismo mes y año, por Acuerdo General 49/2021, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca también lo aprobó.

---

colectiva, reconocimiento del pueblo afroamericano, desplazamiento de comunidades indígenas, respuesta al derecho de petición debe ser en su lengua indígena y se otorgan facultades a la Sala de Justicia Indígena.

La premisa fundamental que da sustento al protocolo es el reconocimiento del pluralismo jurídico y de la existencia de otras formas de impartir justicia que históricamente se encuentran presentes en los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca. Por tanto, el Poder Judicial, con el objeto de transversalizar la perspectiva del pluralismo jurídico y la interculturalidad en la impartición de justicia, impulsó el proyecto Fortalecimiento del Sistema de Justicia Indígena en Oaxaca, con lo cual aprobó dicho protocolo para que, con motivo de los posibles choques o tensiones que se pudieran generar entre las justicias del Estado e indígenas, los operadores de justicia contaran con esta herramienta metodológica para, precisamente, poder establecer la armonización y coordinación entre ambas justicias.

Con la creación de la Sala de Justicia Indígena y del Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena-afromexicana, se contribuye a la visibilización de la justicia indígena, a la existencia de otras formas de impartir justicia, que generan paz, orden, seguridad y coadyuban a la estabilidad social y política, no nada más de la comunidad, sino de todo el Estado. Asimismo, se inicia la construcción de los argumentos e interpretaciones del marco normativo internacional y del Estado, en los que se reconocen los derechos de los pueblos indígenas, desde una perspectiva pluricultural y de pluralismo jurídico, para generar un diálogo judicial que permita construir una legitimidad con los operadores judiciales y así poder justificar racional e interculturalmente esa otra justicia que a lo largo de la historia ha sido negada y criminalizada.

Finalmente, en este contexto, el Poder Judicial del Estado de Oaxaca y la impartición de justicia en el estado responden a las circunstancias y procesos históricos que reflejan luchas y resistencias en la construcción de una deliberación en la forma en que estas instituciones deben ser concebidas, pero, sobre todo, son también productos de las condiciones políticas, sociales e indígenas existentes en la entidad.

#### IV. CONCLUSIONES

México, al asumirse como un país pluricultural, no sólo hizo un cambio de nombre, sino que impulsó las reformas tanto al marco normativo como al diseño de instituciones y de políticas públicas para transitar de la monoculturalidad a la pluriculturalidad. Sin embargo, lo realizado en estos últimos 32 años es insuficiente, pues su fisonomía sigue siendo la de un Estado liberal y hegemónico. Oaxaca es la entidad que más ha desarrollado su marco legal y creado instituciones que responden a esa diversidad de pueblos, particularmente en

el ámbito de la impartición de justicia. No obstante, la expedición de códigos nacionales no responde a las demandas de un sistema de justicia pluricultural, por el contrario, evidencia la contradicción del perfil de un Estado que se asume pluricultural.

## V. FUENTES

- BAILÓN CORRES, Moisés Jaime *et al.* (coords.), *Derecho Humanos y Juicios Orales: El nuevo Código Procesal Penal de Oaxaca (Materiales didácticos para su aprendizaje)*, México, IIHUABJO-CNDH-American University, 2010.
- BOBBIO, Norberto, *El Problema del Positivismo Jurídico*, GARZÓN VALDÉS, Ernesto (trad.), México, Fontamara, 1991.
- BOBBIO, Norberto, *El Positivismo Jurídico. Lecciones de Filosofía del Derecho reunidas por el doctor Nello Morra*, ASÍS, Rafael de y GREPPI, Andrea (trads.), España, Debate, 1993.
- CANO CABRERA, Arturo Augusto, *La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas en el estado de Oaxaca como proceso de inclusión exclusión (la presencia de las formas)*, México, Secretaría de las Culturas y Artes de Oaxaca, 2012.
- CENTRO PROFESIONAL INDÍGENA DE ASESORÍA, DEFENSA Y TRADUCCIÓN A. C., Criterios básicos para el avance de la paridad en municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, México, CEPIADET, 2022.
- CENTRO PROFESIONAL INDÍGENA DE ASESORÍA, DEFENSA Y TRADUCCIÓN A. C., Diagnóstico. Los efectos del racismo en el acceso a la justicia de las personas, comunidades y pueblos indígenas de Campeche, Oaxaca y Yucatán, México, CEPIADET-W. K. Kellogg Foundation, 2022.
- CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro y CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe de Pobreza y Evaluación 2020*. Oaxaca, México, Coneval, 2020.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El sistema de justicia. Trayectorias y descolocaciones*, México, FCE, 2018.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*, México, CNDH, 2002.

- CORDERO AGUILAR, Luis Enrique, “Justicia indígena vs justicia penal”, en GUZMÁN RUÍZ, Héctor Manuel *et al.*, *La justicia penal indígena en México*, México, UBIJUS, 2019.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1999.
- FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO (DPLF) e INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL, *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*, Washington, 2009.
- HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge y MARTÍNEZ, Juan, Víctor Leonel, *Dilemas de la Institución Municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa-UABJO, 2007.
- INEGI, Panorama Sociodemográfico de México 2020. Oaxaca, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825197933> (fecha de consulta: 3 de enero 2022).
- JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, *Los múltiples rostros de la ciudadanía. Multiculturalidad, representación política y poder local*, México, Plaza y Valdés Editores, 2022.
- LOVATÓN PALACIOS, David, “Experiencias de acceso a la justicia en América Latina”, *Revista IIDH*, vol. 50, julio-diciembre de 2009.
- MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA, Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, Buenos Aires, 2008, disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30061.pdf> (fecha de consulta: 13 de julio de 2024).
- OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Informe del Diagnóstico sobre el Acceso a la Justicia para los Indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, 2007.
- PRIETO SANCHÍS, Luis, “Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, *DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 23, 2000.
- RECONDO, David, *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*, México, Publicaciones de la Casa Chata, 2007.
- RECONDO, David, *La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario*, México, TEPJF, 2013, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral.
- RÍOS, Carlos, “El nuevo código procesal penal y los pueblos indígenas”, *Acceso a la Justicia. Área de Acceso Igualitario a la Justicia*, México, DPLF, diciembre 2007.
- SECRETARÍA DE ASUNTOS INDÍGENAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, Hacia el reconocimiento de un Estado multicultural en el marco del

pluralismo jurídico: Propuesta de iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca sobre derechos de los pueblos indígenas y negro afromexicano de Oaxaca, México, Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca, 2013.

WOLKMER, Antonio Carlos, *Pluralismo jurídico: Fundamentos de una nueva cultura del Derecho*, 2a. ed., SÁNCHEZ RUBIO, David (trad.), España, Dykinson S. L., 2018.

## HISTORIAS DE DESENCUENTROS: JUSTICIA INDÍGENA Y JURISDICCIÓN ESTATAL

Víctor Leonel JUAN MARTÍNEZ\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La Jurisdicción indígena*. III. *Tlahuilottepec: la criminalización*. IV. *Quiavicuzas: la declinación de competencia*. V. *Suchixtlahuaca: la reivindicación*. VI. *Reflexión final*. VII. *Referencias*.

### I. INTRODUCCIÓN

Hasta hace unos años, hablar desde la estatalidad de la “justicia indígena” era reducirla a un conjunto de prácticas fundamentadas en “usos y costumbres” o, en el mejor de los casos, de normas de “derecho consuetudinario”. Esto es, se reducían a un conjunto de prácticas exóticas sin validez legal, que se encontraban fuera o en los márgenes del sistema jurídico mexicano y, por tanto, eran descalificadas, sus autoridades eran criminalizadas al ejecutarlas y el sistema era demonizado.<sup>1</sup>

En 1990, la obra paradigmática de Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde, *Entre la ley y la costumbre*, muestra el desajuste que existe entre el “sistema institucional reglado de los Estados Latinoamericanos y la producción y prác-

---

\* Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

<sup>1</sup> Santos, Boaventura de Souza, *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales-Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), 1998; Sierra, María Teresa, “Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento”, en Chenaut, Victoria *et al.* (coords.), *Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*, Ecuador, CIESAS-FLACSO, 2011; Cordero Aguilar, Luis Enrique, “La demonización de la justicia indígena: caso Suchixtlahuaca”, *Saskab. Revista de discusiones filosóficas desde acá*, Cuaderno 16, 2020, disponible en: <http://www.ideaaz-institute.com/sp/CUADERNO16/C1610.pdf>.

tica jurídica propia de los pueblos indios de América”.<sup>2</sup> Una amplia producción teórica, desde la antropología jurídica y disciplinas afines, profundiza y marca el derrotero del debate sobre la justicia indígena. La serie Cuadernos de Antropología Jurídica del Instituto Nacional Indigenista (INI) compila ese análisis, al tiempo que realiza etnografías jurídicas de diversos pueblos en que muestra los “usos, costumbres y ordenamientos normativos que escapan de la legalidad del Estado”.<sup>3</sup>

En ese contexto iniciaría una política del reconocimiento a los derechos indígenas en instrumentos internacionales y la legislación nacional, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989, que México ratificaría en 1990 y cuya vigencia inicia en 1991. En 1992, México modifica su Constitución y la jurisdicción aparece desde una visión paternalista y colonizadora, pues el artículo 4o. reformado sólo señala que, entre otras cosas, la ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus “usos y costumbres”, así como “garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”. Hubo algunos cambios en la legislación secundaria, fundamentalmente en materia penal, que estableció algunas medidas garantistas para personas indígenas que enfrenten algún proceso judicial: que se cuente con un traductor, que se observen los “usos y costumbres”, entre otras. Pero estas medidas van dirigidas a la población indígena, esto es, con una lógica de derechos individuales.

Es en el plano agrario en el cual aparece un mayor avance al reconocer tangencialmente derechos colectivos, pues el artículo 4o. establecía que “en los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley”.<sup>4</sup>

Medidas que chocaron con la realidad. Un ejemplo es el conflicto agrario que involucraba a Nuevo Zoquiápam y San Agustín Etla, el cual fue resuelto con la firma de un acuerdo entre las partes, pero el documento no fue firmado por las autoridades comunales, sino por las municipales de Nuevo Zoquiápam, que en este caso al mismo tiempo eran la máxima autoridad de la comunidad indígena. Una tercera comunidad que se consideró afectada, San

---

<sup>2</sup> Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (comps.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

<sup>3</sup> En el primer lustro de la década de los noventa, el INI convocó a estudiosos del tema, para integrar esta colección en que hay etnografías jurídicas de distintos pueblos indígenas y reflexiones amplias sobre la relación con el Estado.

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 4o., disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/servicios/datorele/cmprtvs/iniciativas/Inic/136/2.htm>.

Pedro Nexicho, impugnó esas actas. La cadena procesal en la jurisdicción agraria resolvió el caso con perspectiva intercultural, atendiendo a lo establecido en la reforma de 1992 y al Convenio 169 de la OIT, reconociendo a las comunidades indígenas su personalidad jurídica y reivindicando el papel de su asamblea como máximo órgano de decisión, así como el papel de sus autoridades comunitarias. No fue así con la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual resolvería que las actas eran ilegales al adolecer de legitimación para su celebración porque “[l]as comunidades agrarias, con carácter de pueblo indígena, no pueden modificar la normatividad que rige su representación jurídica con base en sus usos y costumbres y el principio de libre determinación de los pueblos indígenas”, entre otros argumentos.<sup>5</sup>

Respecto al acceso a la jurisdicción estatal por personas indígenas, se han documentado las barreras que enfrentan, que lo mismo son institucionales (procesales, logísticas, infraestructura y administrativas), culturales (falta de abogados con conocimiento de su lengua y cultura, no reconocimiento de la jurisdicción indígena, no coordinación entre la justicia indígena y estatal), lingüísticas (falta de intérpretes, traductores), entre otras.<sup>6</sup>

La falta de una perspectiva de pluralismo jurídico en los órganos jurisdiccionales, los marcos normativos y las políticas institucionales condujo a que esas reformas fueran sólo declarativas. Se transitó “de la ficción constitucional al espejismo multicultural”<sup>7</sup>: hay un avance importante en el reconocimiento de derechos, pero autolimitados en su ejercicio al no establecer los canales institucionales, normativos y de cultura pluralista e intercultural para su eficacia jurídica.

Este artículo analiza, a partir de casos presentados en Oaxaca, las etapas por las cuáles ha transitado el reconocimiento a la jurisdicción indígena en las últimas cuatro décadas. Cabe señalar que se aborda desde la perspectiva de los derechos colectivos y el ejercicio de los sistemas normativos indígenas.

---

<sup>5</sup> Latapie Aldana, Ricardo *et al.*, *Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas*, Colección Cuadernos de Jurisprudencia, núm. 4, México, SCJN, 2020, p. 22.

<sup>6</sup> Fundación para el Debido Proceso, *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*, Washington, 2009, DPLF-Instituto de Defensa Legal, disponible en: [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2925/Obstaculos\\_para\\_el\\_Acceso\\_a\\_la\\_justicia\\_en\\_las\\_Americas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2925/Obstaculos_para_el_Acceso_a_la_justicia_en_las_Americas.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

<sup>7</sup> Juan Martínez, Víctor Leonel, “¿De la ficción constitucional al espejismo multicultural? Derechos indígenas en la legislación oaxaqueña”, en Castro Rodríguez, R. Angélica (coord.), *Diez voces a diez años. Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, México, EDUCA, 2005.

## II. LA JURISDICCIÓN INDÍGENA

El derecho a la libre determinación no se concreta sólo a reconocer la autonomía política o algunas expresiones de autogobierno en las comunidades indígenas; pasa necesariamente por reconocer expresa y plenamente una vertiente construida a lo largo de la historia: la justicia indígena.<sup>8</sup>

En general, las Constituciones de los países latinoamericanos reconocen a la jurisdicción indígena, el problema es que lo hacen de forma declarativa, con lo cual existe un vacío sobre cómo ejercerla. En la legislación secundaria no sólo no se resuelve, sino se agudiza esta situación, pues “al prevalecer una visión positivista y monista del derecho, los Pueblos Indígenas enfrentan a estructuras que lejos están de comprender y aceptar la existencia de una pluralidad de sistemas jurídicos”.<sup>9</sup>

En el caso mexicano, se presenta lo que André Hoekema define como un pluralismo jurídico aditivo, donde la justicia indígena se encuentra subordinada a la justicia del Estado y a la población indígena se le conceden algunas garantías especiales, como el derecho a intérpretes y a defensores.<sup>10</sup>

La Constitución mexicana reconoce en su artículo 2o. la autonomía de las comunidades indígenas para, entre otras cosas, “aplicar y desarrollar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos” (inciso A, fracción II), así como “acceder plenamente a la jurisdicción del Estado” (inciso A, fracción XI). Si bien establece algunos candados: sujetarse a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. Además, señala que “[l]a ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes” (inciso A, fracción II).

Esta respuesta constitucional establece dos ámbitos respecto al tema de justicia:

- 1) El acceso a la jurisdicción del Estado: implica una serie de instrumentos institucionales (intérpretes y traductores, peritajes antropológicos, protocolos

<sup>8</sup> Curihuinca Neira, Elsy y Lillo Vera, Rodrigo, “Jurisdicción indígena como ejercicio del Derecho a la Libre Determinación y su recepción en el sistema penal chileno”, en González, Miguel *et al.* (coords.), *Autonomías y autogobierno en la América diversa*, Ecuador, UPS-CIESAS-IWGIA-JSPS-GIEDE, 2021.

<sup>9</sup> Martínez Martínez, Juan Carlos *et al.*, *Derechos indígenas, entre la norma y la praxis*, Colombia, Fundación Konrad Adenauer-PLURAL-CIESAS, 2018.

<sup>10</sup> Hoekema, André, “Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”, *América Indígena*, vol. 58, núms. 1-2, enero-junio, 1998.

de actuación, etcétera) para hacer más eficaz, y con pertinencia cultural, el procesamiento a personas indígenas. Sin embargo, como se ha demostrado desde diversos estudios, en el terreno hay un abismo entre lo que dicta la norma y lo que se hace en la práctica; lo que Stavenhagen<sup>11</sup> denominara como “la brecha de implementación”, pues las instituciones estatales de administración de justicia no atienden estos imperativos normativos ni cuentan con recursos e instrumentos que lo hagan posible.<sup>12</sup>

2) El reconocimiento a la justicia indígena: implica la presencia de sistemas jurídicos diferenciados que cumplen con los postulados básicos de contar con instituciones, normas, procedimientos y principios, para resolver conflictos internos y, en su caso, impartir justicia. En este apartado nos referimos a este ámbito: la jurisdicción indígena.

Cuando nos referimos a la categoría jurisdicción, la relacionamos con dos ámbitos esenciales: el primero tiene que ver con la potestad o capacidad que se le confiere a una autoridad para juzgar y aplicar las leyes, y el segundo se refiere al territorio en donde se ejerce esa autoridad. Una situación relativamente sencilla en la concepción del Estado nación tradicional: a cada nación corresponde una sola cultura y, por tanto, un solo sistema jurídico. Si bien, por razones organizativas, cuando se trata de una federación como lo es México, hay que realizar algunas divisiones territoriales para establecer la competencia de las autoridades, se parte de normas e instituciones con la misma matriz cultural que permea históricamente el corpus constitucional y legal: el monismo jurídico y el derecho positivo.

### 1. *El reparto discrecional del reconocimiento*

En México existe una gran diversidad cultural que se expresa, entre otros aspectos, en una pluralidad de sistemas jurídicos, institucionales y territoriales. Algo reconocido de alguna forma en la Constitución, pero que se hace nugatorio o se ponen un sinnúmero de obstáculos para que no cobren eficacia jurídica, esto es, para su ejercicio efectivo. En el caso de los pueblos indígenas, la carta magna estableció en la reforma de 2001 que “los límites y alcances de la autonomía” serán regulados por las entidades federativas. Esto condujo a contar con un panorama con grandes contrastes normati-

<sup>11</sup> Stavenhagen, Rodolfo, “Los pueblos indígenas y sus derechos”, *Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*, s.l.i., ONU-UNESCO, 2006.

<sup>12</sup> Martínez Martínez, Juan Carlos *et al.*, *op. cit.*

vos, desde legislaciones de gran avanzada, como en Oaxaca y Ciudad de México, hasta aquellas que se han resistido a reconocer derechos indígenas y han tenido una incorporación reciente y acotada (Tamaulipas, Baja California y Zacatecas). Por ello, es pertinente revisar qué pasa en esas normas con la jurisdicción indígena.

En el ámbito de las entidades federativas, a partir de 1998 se llevaron a cabo reformas constitucionales y legales que reconocían a la jurisdicción indígena. Oaxaca fue la primera entidad en hacer modificaciones de esta índole, anticipándose a la Constitución federal.

Después de 2001, otros estados se sumaron. Si bien tal reconocimiento es de forma reducida a lo que en el argot jurídico se conoce como “asuntos de bagatela”, esto es de poca monta, acotada a casos que se asemejan más a infracciones administrativas en tanto que el Estado no los reconoce como verdadera justicia con su derecho propio.<sup>13</sup>

Roberto Carlos Fonseca Luján y Eduardo López Betancourt, tras una acuciosa revisión de las legislaciones estatales en materia de reconocimiento a la jurisdicción indígena, muestran esas limitaciones: en el mejor de los casos se reconocen autoridades indígenas como órganos encargados de la administración de la justicia comunitaria, aunque con escasas capacidades reales y sólo para conocer casos de poca monta.<sup>14</sup>

En algunas entidades se han establecido autoridades jurisdiccionales especiales para conocer de asuntos indígenas, por ejemplo: Campeche (jueces de conciliación), Chiapas (jueces de paz y conciliación indígenas), Michoacán (jueces comunales), Puebla (jueces indígenas), Quintana Roo (jueces tradicionales), San Luis Potosí (jueces auxiliares) y Yucatán (jueces mayas). Sin embargo, esas instancias tienen competencias limitadas y parten de la concepción de que es el Poder Judicial estatal el que “habilita” a quienes se designa como juzgadores, aunado a que pasan a formar parte de una estructura burocrática estatal, esto es, el derecho indígena sigue subordinado a la jurisdicción estatal.<sup>15</sup>

En este reparto discrecional del reconocimiento destaca Oaxaca. Como se ha mencionado, esta entidad incorpora desde 1998 a nivel constitucional que: “La Jurisdicción Indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias

---

<sup>13</sup> Sierra, María Teresa, “Derecho indígena y acceso a la justicia en México: Perspectivas desde la interlegalidad”, *Revista IIDH*, vol. 41, enero-junio 2005, Edición especial sobre derecho indígena, disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/R08062-11.pdf>.

<sup>14</sup> Fonseca Luján, Roberto Carlos y López Betancourt, Eduardo, “Reglamentación de las jurisdicciones indígenas en México”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 63, núm. 260, 2013, pp. 293-326.

<sup>15</sup> *Idem*.

de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente y en los términos que determine la ley reglamentaria del Artículo 16 de esta Constitución” (artículo 112).<sup>16</sup>

En la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca se norma la jurisdicción. Si bien hay un reconocimiento a las autoridades y al procedimiento, se vuelve a caer en la visión paternalista y únicamente se reconoce su ejercicio para asuntos menores (artículos 38 y 39).

En 2015 se creó la Sala de Justicia Indígena, adscrita al Tribunal Superior de Justicia. En 2021 se aprobó el Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena-afromexicana, del Poder Judicial de Oaxaca, el cual da un salto cualitativo en el abordaje de la relación entre jurisdicciones, como lo ha reconocido, incluso, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).<sup>17</sup>

## 2. La reforma de 2011

Por eso es pertinente referirse a algunos cambios en la comprensión y el reconocimiento de la pluralidad de sistemas normativos en México. Tras la reforma constitucional de 2011, que amplía el bloque de constitucionalidad a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el país, se empezaron a construir resoluciones incipientes que reconocen a la jurisdicción indígena, al tiempo que se elaboran instrumentos metodológicos para su abordaje y se crean instancias que, por lo pronto, en la norma, avizoran una nueva forma de relacionarse. Tal es el caso del Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la SCJN, publicado en 2013 y actualizado entre 2021 y 2022.

Pese a ese contexto normativo e institucional, persiste la postura que criminaliza a la justicia indígena. Las autoridades municipales o comunitarias, mandatadas por la asamblea para la aplicación de sanciones a infractores de la norma, son castigadas por las instituciones estatales por “invasión de competencia”, abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad, etcétera. Los casos que llegaban a la jurisdicción estatal eran desestimados y desconocidas sus resoluciones. Sin embargo, las autoridades comunita-

<sup>16</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, artículo 112, capítulo V, De la jurisdicción indígena, párrafo primero.

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413, CIDH, 2021, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>.

rias siguen cumpliendo con el sistema normativo propio, adoptando nuevas estrategias que permitan no ser sancionadas por presuntas violaciones de derechos humanos, como cambiar parte del procedimiento de la oralidad a la escritura (al notificar a las partes por escrito, por ejemplo), levantar documentos escritos de sus acuerdos o resoluciones o adaptar las sanciones y medidas preventivas para no generar conflictos.<sup>18</sup>

Sin embargo, es innegable también que en muchas ocasiones estas presiones u obstáculos, o criminalización que enfrentaba su jurisdicción, la debilitaron o desestructuraron de manera interna, abriendo un amplio margen para que fuese el sistema estatal el que asumiese el ejercicio de la jurisdicción —con todas las problemáticas que tiene—, aunado a la falta de pertinencia cultural y el monismo jurídico. Como señala Stavenhagen: “Aunque en los tribunales se ofrece seguridad jurídica en el marco de un solo sistema judicial oficial, los pueblos indígenas, cuyo propio concepto de legalidad se ignora, sufren inseguridad jurídica en el sistema oficial y sus prácticas jurídicas suelen ser criminalizadas”.<sup>19</sup>

### 3. *Tocando puertas*

Es importante considerar las distintas formas en que la población y las comunidades indígenas se acercan a la jurisdicción estatal, pues eso nos permite ver las respuestas diferenciadas que se presentan y, particularmente, muestran la capacidad de cambio en perspectiva pluralista, o bien las inercias monoculturales, racistas y colonizantes, así como las tensiones permanentes entre unas y otras. Podemos considerar, por tanto, que hay al menos cuatro ámbitos en que se establece esta relación:

- a) Como personas en lo individual (población indígena) que exigen sea considerada su pertenencia cultural y sus derechos inherentes: conocimiento de su cosmovisión, traducción en su lengua, contextualización, entre otros; esto se aborda desde la estatalidad como la observancia de un conjunto de derechos individuales considerados a partir de la pertenencia de las personas que enfrentan un proceso legal a una cultura determinada. Pese a ello, hay serios problemas en este rubro, como hemos señalado.

---

<sup>18</sup> Juan-Martínez, Víctor Leonel y Salazar, Katya, “Unificando derecho y sociedad en Oaxaca indígena”, *Acceso a la justicia. Área de Acceso Igualitario a la Justicia. Memoria*, Washington D. C., DPLF, 2007, disponible en: [https://back.dplf.org/sites/default/files/12271930081\\_0.pdf](https://back.dplf.org/sites/default/files/12271930081_0.pdf).

<sup>19</sup> Stavenhagen, Rodolfo, “Los pueblos indígenas y sus derechos”, *cit.*

- b) Para exigir un derecho ante el Estado (autonomía política, autogobierno, legislación, consulta o territorio), entendiéndose que la exigencia es el respeto a los derechos de las comunidades indígenas como sujeto jurídico colectivo. Por ejemplo, es la ocurrencia ante tribunales para solicitar el reconocimiento a la autonomía política para elegir a sus gobiernos locales en los casos de Cherán (Michoacán), Oxchuc, Chilón y Sintalá (Chiapas); San Luis Acatlán y Ayutla de Los Libres (Guerrero). O la exigencia de realizar consultas indígenas ante cualquier medida administrativa que se busque implementar en su territorio, por ejemplo, las concesiones a empresas mineras que buscan usufructuar recursos naturales. Tal es el caso presentado por San Miguel del Progreso, Malinaltepec, Guerrero.
- c) Como comunidades que recurren a la tutela estatal para dirimir controversias internas, ya sea entre particulares y sus autoridades, o entre comunidades. Los ejemplos abundan en materia electoral, particularmente en Oaxaca, donde, a 30 años del reconocimiento de la elección de los ayuntamientos por sistemas normativos internos, se han presentado diferencias internas. En ocasiones son personas que exigen el reconocimiento de su ciudadanía indígena (individual) y que enfrentan la raigambre colectiva que le da sustento a aquella. En otras, son comunidades que en ejercicio de su ciudadanía colectiva exigen su reconocimiento en el ámbito municipal.

Una situación similar se presenta en la disputa por la distribución de los recursos federales que llegan a la hacienda municipal.

O bien para exigir el respeto a su libre determinación y, en correspondencia, al ejercicio de su jurisdicción comunitaria. Estos son los casos que mayormente nos ocupan en este artículo y se refieren al ejercicio de comunidades indígenas de su derecho a dirimir sus conflictos de acuerdo con sus sistemas normativos, conforme a su libre determinación y autonomía, los cuales, por diferentes vías, llegan a las instancias estatales.

En este contexto, en las última décadas se presentaron algunos casos que rompieron con el paradigma de exclusión y criminalización de la justicia indígena y establecieron una nueva y posible ruta que permitiría, por un lado, reconocer la autonomía indígena para administrar justicia sin menoscabo; por el otro, mostrar la viabilidad y fortaleza de los sistemas normativos internos, pues demostraron que se cumplía con un procedimiento jurídico claro que garantizaba una debida impartición de justicia. De unos y otros nos referiremos a continuación.

### III. TLAHUILTOLTEPEC: LA CRIMINALIZACIÓN

Era el mes de marzo de 2009 cuando, en Santa María Tlahuilottepec, municipio mixe de Oaxaca, fueron detenidas tres personas sospechosas de robo, quienes, además, dispararon armas de fuego y amagaron a la policía municipal. Su detención generó dos dinámicas. Una interna, que pone en funcionamiento su sistema normativo, una compleja red de instituciones y normas, sustentada en principios diferentes al derecho positivo-liberal, sin cumplir necesariamente con las formalidades establecidas en éste.

Otra, externa, en que las autoridades estatales, alertadas por familiares de los detenidos, intervinieron para impedir que “se les realice un juicio sumario” o “les impongan castigos físicos”; los medios de comunicación habían extendido la alarma respecto a esas posibilidades. Desde esa mirada externa se denuncia: la “violación a los derechos humanos de los detenidos”; una falta de competencia de las autoridades comunitarias para procesarlos; los excesos de sus “usos y costumbres”. Una serie de prejuicios que adjetivan a la justicia indígena como atrasada, arcaica, bárbara, violadora de derechos humanos, esto es, la deslegitimación y demonización de la justicia indígena”.<sup>20</sup>

El embate mediático e institucional son muestra clara del racismo y la exclusión que permea en la sociedad mexicana y en la estructura estatal. No bastaba con que 19 años antes entrara en México la vigencia del Convenio 169 de la OIT, que 17 años atrás se reconociera el carácter pluricultural de la nación mexicana y que ocho años antes se determinara en la Constitución mexicana la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, entre otros aspectos, para ejercer sus sistemas normativos en la resolución de sus conflictos internos.

Las autoridades estatales (Secretaría General de Gobierno, Procuraduría de Justicia y Comisión Estatal de Derechos Humanos) presionaron de diversas formas para que les entregaran a los detenidos.

En Tlahuilottepec, la asamblea se movilizó y respondió a las instituciones del Estado. En un comunicado las autoridades municipales manifestaron: “a los maleantes no se les va a aplicar un juicio sumario”, pues el procedimiento se realiza conforme a su sistema normativo, en el cual “no se tiene previsto aplicar penas que denigren al ser humano o que atenten contra la integridad física o la vida de los acusados”. En su argumento las autoridades señalan que

---

<sup>20</sup> Cordero Aguilar, *op. cit.*; Santos, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en Boaventura de Sousa, Santos, y Jiménez, A., Grijalva (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, Ecuador, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012, pp. 13-50.

si bien los gobiernos estatal y federal no comparten esos procedimientos y en forma intencional mantienen un vacío en las leyes para mantener su exclusión, “poco a poco se debe establecer la coexistencia entre estas dos formas de impartir justicia, porque compartimos el criterio de sustentar nuestros actos bajo el principio irrestricto de respeto a los derechos colectivos y derechos humanos individuales”.<sup>21</sup>

De paso delimitan un aspecto central del ejercicio de su jurisdicción: la participación colectiva de su ciudadanía, en tanto precisan: “el tiempo de arraigo lo estamos sufriendo tanto los maleantes como los asambleístas porque desde los hechos suscitados nos hemos constituido en asamblea permanente con las respectivas privaciones que eso significa en nuestro hogar y nuestros hijos”. Con ello se mostraba que no sólo era una resolución de las autoridades, sino de la colectividad, y que, ante el riesgo de una incursión policiaca para liberar a los detenidos, de su comunidad y de su sistema particular de organización, montaron guardias permanentes.

Pese a que los involucrados finalmente fueron liberados, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Oaxaca (CEDHO) emitió una recomendación en la que, entre otros aspectos, pedía la desaparición de poderes municipales en Tlahuitoltepec, pues consideraba que:

Resulta indudable que aun cuando la autoridad municipal pretenda sustentar una detención arbitraria, una retención ilegal y la imposición de multas excesivas, en la aplicación de los usos y costumbres de la localidad, este argumento resulta a todas luces ilegal, pues aún en el supuesto no compartido por este Organismo, de que hubiese existido flagrancia o cuasi flagrancia en la detención de los ahora agraviados; la conducta asumida por los servidores públicos involucrados contraviene lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 16 de la Constitución Federal de la República.<sup>22</sup>

Por ello, la CEDHO solicitó al Congreso local la desaparición de poderes municipales; a la Secretaría de Asuntos Indígenas, y a la misma CEDHO, que “brinde capacitación a las autoridades municipales de Santa María Tlahuitoltepec, Mixe, Oaxaca, en materia de aplicación de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, para que *“sus acciones sean congruentes con el derecho positivo vigente”*”.<sup>23</sup> El caso devela la persistencia de una perspectiva monocultural, colonizadora y racista. Incluso fue más lejos,

<sup>21</sup> Ayuntamiento Tlahuitoltepec, “Comunicado”, 2009.

<sup>22</sup> Comisión Estatal para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca, Recomendación Núm. CEDH 04/2009.

<sup>23</sup> Las cursivas son del autor.

pues recomendó al Congreso local que decretara la desaparición de poderes en ese municipio.<sup>24</sup>

Un caso similar se presentó en la comunidad de Lázaro Cárdenas, Coicoyán de las Flores: en diciembre de 2014, tres personas robaron las limosnas (ochocientos mil pesos) de la Virgen de Juquila; fueron detenidos y procesados en asamblea por la comunidad y les impusieron una sanción de cien mil pesos y trabajo comunitario.<sup>25</sup> Tres años antes, en 2011, el Constituyente permanente había aprobado una reforma al artículo 1o. de la carta magna en materia de derechos humanos, para incorporar al bloque de constitucionalidad los instrumentos signados por México en materia de derechos humanos, pero eso tampoco importaba, pues la respuesta de las autoridades estatales fue que si bien los “usos y costumbres” están reconocidos constitucionalmente, “no pueden estar por encima de la ley, ni violar derechos humanos”. Ante esta actitud estatal, diez comunidades aledañas les mostraron su apoyo<sup>26</sup> para que se aplicara la justicia de acuerdo con sus normas e impidieron el acceso del presidente municipal de Coicoyán y de las autoridades estatales que pretendían dejar en libertad a los presuntos delincuentes. Negociaciones después, el final fue semejante al del caso anterior.

Estos casos que saltaron a los medios de comunicación y la opinión pública muestran esa etapa inacabada de criminalización de la justicia indígena. Lo diferente es la defensa de las comunidades. Años antes, las autoridades que cumplían los mandatos de la asamblea eran denunciadas y detenidas por el aparato estatal, acusadas de delitos como “abuso de autoridad”, “usurpación de funciones”, “privación ilegal de la libertad”, entre otros. Al final, eran las autoridades comunitarias quienes enfrentaban procesos penales por ejercer la jurisdicción comunitaria. Situación que está lejos de revertirse, pero hay ya una movilización colectiva ante esos atropellos. Hay otros ejemplos de comunidades que no aceptan más la incursión policial, la detención de autoridades y emprenden caminos de lucha y resistencia.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Comisión Estatal para la Defensa de los Derechos Humanos de Oaxaca, Recomendación Núm. CEDH 04/2009.

<sup>25</sup> “Roban a la virgen de Juquila; los retienen”, *Tiempo*, 28 de noviembre de 2014; “Habitanes y autoridades de Lázaro Cárdenas Coicoyán se niegan a liberar a presuntos delincuentes”, *Igabe*, 4 de diciembre de 2014.

<sup>26</sup> El Coyul, Tierra Colorada, Rancho Pastor, Santiago Tilapa, La Trinidad, Las Huertas, Los Ángeles, Cerro del Aire, Río Alumbado, Yucatando, Río Cacao, Llano Encino Amarillo y Loma La Flor.

<sup>27</sup> Juan-Martínez, Víctor Leonel, *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la justicia indígena*, México, CNDH, 2016; Martínez Ortega, Gerardo, *Jurisdicción Indígena: Herramientas para fortalecer la impartición de justicia y el ejercicio de derechos*, México, CEPIADET, 2021.

## IV. QUIAVICUZAS: LA DECLINACIÓN DE COMPETENCIA

Era el mes de enero de 2012 cuando un joven zapoteco, quien estudiaba en la ciudad de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, se trasladaba a su comunidad como lo hacía todos los fines de semana. Sus padres habían comprado una camioneta de medio uso; al concluir la semana, el joven adquiriría mercancía para surtir la modesta tienda de abarrotes que tenían en Santiago Quiavicuzas, su comunidad natal. Sabedores de esta situación, unas personas le solicitaron que trasladara a algunas más hasta otro sitio a cambio de una remuneración. En el trayecto, agentes federales de migración lo detuvieron. Resulta que los pasajeros eran guatemaltecos sin permiso para estar en México. El joven fue acusado de “violación a la ley de migración, en su hipótesis de quien por sí, transporte por el territorio nacional, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria”.<sup>28</sup>

El joven zapoteco fue procesado y sentenciado a ocho años de prisión. La maquinaria judicial se activó como lo hace en esos casos, sin mayor consideración que lo expresamente contenido en la norma judicial, sin tomar en cuenta siquiera su calidad de persona indígena, menos aún el contexto en que se produjo el acto. La defensa del joven interpuso un amparo por violaciones al procedimiento: pese haber manifestado pertenecer a la cultura zapoteca, no se le asignó un traductor y su entorno cultural no fue considerado. Tampoco variaba mucho de la defensa individualizada de personas indígenas. La diferencia fue que el caso llegó en segunda instancia a un magistrado con una mirada distinta: Rubén Paulo Ruíz Pérez, cuya formación profesional y la incorporación de la cultura pluralista es central en sus definiciones.<sup>29</sup>

Era claro que la norma infringida estaba diseñada para delitos de alto impacto o delincuencia organizada; también que el proceso hasta ese momento no cumplía con algunas garantías procesales, en particular porque el inculpado era un indígena zapoteco. Lo viable sería ordenar la reposición del procedimiento, pero no variaría la penalidad, si acaso se repondrían algunas etapas sin tocar el fondo, lo cual podría representar una injusticia en razón de la vulnerabilidad del procesado, el contexto en que vivía y la no intencionalidad de violentar la norma.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Toca Penal 99/2013.

<sup>29</sup> Martínez Martínez, Juan Carlos, “Santiago Quiavicuzas, un caso de excepción. Declinación de la competencia federal a la jurisdicción indígena”, en Bastos, Santiago y Sierra, María Teresa (coords.), *Pueblos indígenas y Estado en México: La disputa por la justicia y los derechos*, México, CIESAS, 2017.

<sup>30</sup> *Idem*.

Una defensa adecuada y una sensibilidad a la perspectiva del pluralismo jurídico condujo a una solución distinta. Primero, el órgano jurisdiccional habría de explorar si la comunidad de la que era originario el joven contaba con un sistema normativo que pudiera aplicar justicia y, en segundo término, si la comunidad aceptaba tal encomienda. Hace aparición entonces un instrumento importante para estos casos: el peritaje antropológico, que es encargado al Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Este estudio, a diferencia de otros que se solicitan y realizan, como comenta su autor, “no buscaba mostrar la especificidad cultural de Mario, sino comprender el contexto normativo e institucional de su pueblo, en vista de que fueran ellos quienes juzgaran”.<sup>31</sup> El peritaje muestra que Santiago Quiavicuzas tiene un sistema normativo propio y, por tanto, la capacidad de hacer justicia a quienes son parte de la comunidad.

Con estos elementos, el juzgador estaba en condiciones de dictar su sentencia, la cual rompe con el paradigma hasta entonces establecido, pues la resolución señala:

... se ordena al Juez de primera instancia que deje sin efectos la determinación recurrida, reponga el procedimiento hasta antes de la emisión del auto de formal prisión y *decline competencia para conocer del asunto a favor de las autoridades tradicionales de la localidad de Santiago Quiavicuzas, Yautepec, Oaxaca (Toca Penal 99/2013)* (cursivas del autor).

El mismo magistrado dictaría otra sentencia en el mismo sentido: en San Pedro Yolox fue detenida una persona por ser propietaria de un vehículo de procedencia extranjera que no fue regularizado al ingresarlo al país; en este caso, además, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) aceptó que fuese procesado en la comunidad.<sup>32</sup> Otros casos se presentaron en Montenegro, Jocotepec,<sup>33</sup> así como en Santiago Ixtayutla.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> *Idem.*

<sup>32</sup> En el caso de Yolox: “Este Juzgado... considera que las autoridades tradicionales de San Pedro Yólox son quienes deben conocer y resolver el conflicto de origen...”, 15 de marzo de 2017. Causa Penal 85/2013.

<sup>33</sup> En un caso de “portación de arma sin licencia” el órgano jurisdiccional resuelve: “...se ordena al Juez de primera instancia deje sin efectos la determinación recurrida y decline competencia para conocer del asunto a favor de las autoridades tradicionales de la localidad de Monte Negro, Santiago Jocotepec, Choapam”, 23 de septiembre de 2013. Toca penal 142/2013.

<sup>34</sup> Castellanos García, Abigail y Juan-Martínez, Víctor Leonel, “Interculturalidad: Análisis de casos de declinación de competencias y el pluralismo jurídico en Oaxaca”, en *Derechos de los pueblos indígenas. Experiencias desde la defensa, administración y procuración de justicia en Oaxaca*, México, CEPIADET-PJEO, 2021, pp. 17-41; Martínez Ortega, *Jurisprudencia Indígena...*, *op. cit.*

Cabe señalar que en todos estos casos se trataron de hechos cometidos fuera de la comunidad y que, de acuerdo con el Código Penal, constituían un delito del orden federal y les correspondía una sanción. Pero fueron cometidos por personas originarias de esas comunidades, de las cuales se demostró que tenían un sistema normativo y aceptaron procesar con sus reglas a esas personas. Si bien en ninguno se trató de resolver “conflictos internos”, como lo establece el artículo 2o. constitucional, el órgano jurisdiccional hizo una correcta traspolación para determinar que, dadas las características particulares de los casos, la comunidad indígena tiene la facultad para aplicar su sistema normativo para conocer y resolverlos.

La aplicación de la justicia comunitaria fue diametralmente opuesta a lo que establece un sistema punitivo, como el derecho penal mexicano. Mientras que, según la Ley de Migración, trasladar a un grupo de personas que no tengan permiso de estancia en el país se tipifica como un delito, la comunidad zapoteca tiene otras consideraciones:

... la circunstancia de prestar un servicio a las personas no representa una conducta perseguida por el sistema comunitario, sino que es incentivada por la cultura local, incluso, el acto solidario hacia los migrantes no sólo es permitido, sino esperado por sus miembros.

Para los principios culturales de la comunidad, prestar un servicio a las personas necesitadas, no sólo no es un delito, sino que es una conducta esperada por los propios habitantes de la comunidad, ya que en este contexto, sin la solidaridad y las conductas humanitarias hacia las personas necesitadas, la sobrevivencia sería muy difícil.<sup>35</sup>

Con estos argumentos, la comunidad de Santiago Quiavicuzas determinó que la conducta de la persona se encontraba fundamentada en el principio de solidaridad. El 6 de noviembre de 2013 el joven procesado fue absuelto de cualquier responsabilidad y puesto en libertad. Aunque le fue reprochado el haber querido cobrar el “aventón”, por lo que se le determinó una sanción consistente en el acarreo de trescientas “latas de arena”.<sup>36</sup>

También es pertinente destacar que la aceptación de la comunidad no es automática. Se presentó un caso en San Isidro Aloápam en el cual, al ser requeridas las autoridades para conocer su opinión respecto a la posibilidad de juzgar a una persona originaria de esa comunidad, éstas señalaron que el proce-

<sup>35</sup> Secretaría de Asuntos Indígenas, Informe, Toca penal número 99/2013, Oaxaca, 2013.

<sup>36</sup> Martínez Ortega, Gerardo, “Declinación de competencia: caso Quiavicuzas I”, *Quadratin. Agencia Mexicana de Información y Análisis*, Oaxaca, disponible en: <https://oaxaca.quadratin.com.mx/Declinacion-de-competencia-caso-Quiavicuzas-I/>.

sado había salido desde muy joven de su comunidad y dejó de participar como miembro activo de ésta, por tanto, no aceptaban la declinación de competencia.

Salvo una declinación que realizó un juez del fuero común para que el tribunal de justicia indígena, con sede en Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, juzgara a un menor imputado por el delito de lesiones, es de resaltar que estos casos se han presentado casi en su totalidad en Oaxaca, en parte porque hay una tradición normativa que data de su primera Constitución. Esta entidad marcha a la vanguardia en el reconocimiento a los derechos indígenas, es la de mayor diversidad en el país y se ha construido un entramado normativo e institucional para atender esa pluralidad; a la par de que las praxis autonómicas se conservan y se ejercen cotidianamente como parte de la lucha constante de las comunidades por su libre determinación.

Estos casos parecerían mostrar un claro viraje en la tradición monocultural del derecho mexicano: la jurisdicción indígena es aceptada como sistema normativo; es reconocido el derecho colectivo que asiste a las comunidades para impartir justicia y el Poder Judicial federal o estatal no sólo no tienen más el monopolio de ejercerla, sino que establecen mecanismos de coordinación para que la justicia comunitaria conozca de casos en los cuales están involucradas personas originarias de esos lugares.

Es pertinente destacarlo porque en Oaxaca, al crearse en 2015 la Sala de Justicia Indígena (SJI), ésta dio un nuevo giro al tratamiento de la jurisdicción indígena. Distintos casos han sido declinados a la competencia comunitaria. Su labor ha incidido para que, en asuntos en que se involucran derechos colectivos, los jueces de primera instancia, e incluso los ministerios públicos, declinen competencia a favor de la SJI, la cual, con una perspectiva diferenciada, los habrá de abordar.

Además, distintas autoridades de procuración y administración de justicia, desde ministerios públicos, hasta juzgados de distintas materias, han declinado, a su vez, competencia hacia la SJI del Poder Judicial del Estado de Oaxaca.

Aunque el número de casos todavía es reducido, son ejemplos aislados y no se ha transversalizado en todo el aparato judicial oaxaqueño, menos aún en el federal. Las resoluciones que reconocen y declinan competencia son golondrinas que no hacen verano.

## V. SUCHIXTLAHUACA: LA REINVINDICACIÓN

San Cristóbal Sochixtlahuaca es una comunidad chocholteca en donde convergen tres categorías jurídicas: municipio, comunidad agraria y comunidad

indígena; fue parteaguas de un nuevo abordaje de la estatalidad respecto a la impartición de justicia comunitaria.

El 10 de junio de 2015, en su habitual recorrido de vigilancia, integrantes del Comisariado de Bienes Comunales (CBC) encontraron a un hato de ganado caprino causando destrozos en el paraje Palo Solo de esa comunidad. Cabe señalar que la microrregión en donde se encuentra Suchixtlahuaca es árida, lo cual motivó a que en la década de los 80 del siglo pasado establecieran un área de reserva ecológica, que fue el lugar donde los chivos causaron destrozos. Unos días después, el hecho se repitió. El ganado era propiedad de un matrimonio que, en la primera ocasión, reconoció su infracción y acató la sanción impuesta. El CBC dio parte a la Sindicatura que, de acuerdo con sus reglas internas, es la figura encargada de conocer la infracción y establecer la sanción correspondiente, que, en este caso, fue una multa de dos mil pesos.

En la segunda ocasión, la mujer fue detenida y se le impuso nuevamente una multa de dos mil pesos; al inicio se negó a pagar e insultó al síndico municipal, por lo cual se le sancionó también con un arresto de 24 horas.

Esta es una muestra de la cotidianidad de la impartición de la justicia en las comunidades indígenas. Pese a la gravedad del hecho, no pasaba de ser un asunto que de manera cotidiana atendieran las autoridades en muchas comunidades. El sistema normativo interno tiene reguladas ese tipo de conductas inadecuadas y prevé el procedimiento y las instancias pertinentes para resolverlas. Si bien en un importante número de casos la justicia se aplica mediante un conjunto de reglas que se transmiten de manera oral, predominantemente, no implica una ausencia total de información escrita respecto a las formas de proceder y resolver: actas de asamblea, recibos por las sanciones aplicadas, etcétera, pueden dar cuenta de esos procesos. Al respecto, Suchixtlahuaca tenía instrumentos normativos escritos: el Reglamento Comunal y el Bando de Policía y Buen Gobierno, además de una memoria histórica —oral y documentada— de una serie de casos similares.

Porque, sin una definición normativa clara de respeto y protección a la actividad agrícola y al medio ambiente, Suchixtlahuaca enfrentaría el riesgo de la inviabilidad a su continuidad histórica, señala Juan Carlos Martínez,<sup>37</sup> quien realizaría el peritaje antropológico.

En este caso, se presentó una tercera ocasión: los chivos hicieron nuevamente de las suyas. A la alerta, las autoridades se trasladaron al área y

---

<sup>37</sup> Martínez Martínez, Juan Carlos, “Jurisdicción indígena en San Cristóbal Suchixtlahuaca. Los alcances judiciales de la libre determinación en Oaxaca”, en Cordero Aguilar, Luis Enrique y Juan-Martínez, Víctor Leonel (coords.), *Jurisdicción Indígena, entre la Asamblea y la Corte: caso San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca*, México, PJEI-INPI-PLURAL-CIESAS, 2021, pp. 97-120.

resguardaron al rebaño en el corral municipal. Inició el procedimiento jurídico interno. La reincidencia activó el sistema normativo para tomar medidas más severas, como el confinamiento de los caprinos y llevar el caso a su máxima instancia de toma de decisiones: la Asamblea General Comunitaria, la cual resolvió que los chivos se mantendrían en resguardo hasta que se presentara la denuncia ante las autoridades ambientales correspondientes y se resolviera el caso. Además, se determinó que al dueño de los chivos se le cobraría, por concepto de uso de piso, cinco pesos diarios por cada cabeza de ganado, así como una multa de quinientos pesos por cada árbol dañado. Como puede observarse, la cifra se actualizaría día a día con los gastos generados para la manutención de los chivos.

Por su parte, ante la no comparecencia de los infractores, siete meses después se les citó para que cumplieran con sus obligaciones con la comunidad, apercibiéndolos que, de no hacerlo, la Asamblea acordaría la venta de los chivos para pagar las deudas generadas por su resguardo. El matrimonio infractor no acató la resolución ni se presentó ante las autoridades comunitarias, por lo cual la Asamblea determinó que el monto adeudado ascendía a 249 mil 920 pesos y estableció un plazo de cinco días para que manifestaran su decisión al respecto; de no pagar, se procedería a la venta del ganado por las autoridades.

En esta tercera ocasión los infractores no se ajustaron al sistema normativo, en lugar de ello presentaron una denuncia ante el Ministerio Público de Asunción Nochixtlán, por lo que consideraron abigeato y abuso de autoridad, en contra de las entonces autoridades municipales (presidenta, síndico, regidor tercero) y del CBC y el Consejo de Vigilancia. La activación de la justicia estatal siguió el camino habitualmente recorrido en estos casos: la Fiscalía abrió el Legajo de Investigación 1935/AN/2015, con el que se iniciaría un proceso contra las autoridades indígenas.<sup>38</sup>

Ante esa situación, la comunidad busca cómo enfrentar el proceso penal que pesa contra sus autoridades y se entera de que había una ruta hasta entonces inexplorada. Cuando se presentaron los hechos descritos, no existía, ni en Oaxaca ni en México, una institución que pudiese atender el asunto desde una perspectiva intercultural y de pluralismo jurídico.<sup>39</sup> Sin embar-

---

<sup>38</sup> En la obra coordinada por Cordero Aguilar y Juan-Martínez se presenta un acucioso análisis de las distintas aristas de esta resolución, a la par que se aborda, de manera detallada, los distintos aspectos (históricos, contextuales y coyunturales) en que se desarrolló. Véase Cordero Aguilar, Luis Enrique y Juan-Martínez, Víctor Leonel, *op. cit.*

<sup>39</sup> Martínez Martínez, Juan Carlos, “Jurisdicción indígena en San Cristóbal Suchixtlahuaca...”, *op. cit.*

go, en diciembre de 2015 se creó la SJI del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, que se instaló para iniciar sus funciones en enero de 2016, ante la cual acudió la comunidad, pues de acuerdo con las facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, a esa instancia jurisdiccional le corresponde revisar los casos de controversia que se presenten en la aplicación de las reglas internas de las comunidades indígenas.

A diferencia de ocasiones anteriores en que se recurría a las autoridades jurisdiccionales en defensa de autoridades comunitarias ante la acción del Estado para criminalizarlas por ejercer un mandato de su Asamblea o cumplir con su sistema normativo propio, en esta ocasión la comunidad de San Cristóbal Suchixtlahuaca acudió a la SJI para defender su derecho colectivo a impartir justicia de acuerdo con sus propias reglas e instituciones. Un salto cualitativo en su praxis autonómica, pues acuden ante la jurisdicción del Estado en defensa y ejercicio de su libre determinación.

La SJI cautelarmente ordenó la suspensión del proceso penal e inició el conocimiento del caso, para lo cual solicitó un peritaje antropológico y abordó con una perspectiva cultural, iniciando un Juicio de Derecho Indígena. La Sala determinó que el objeto del juicio consistiría en determinar si en San Cristóbal Suchixtlahuaca existía un sistema normativo interno que tuviera la finalidad de dirimir las controversias que se suscitaran en la comunidad y, de existir, verificar si cumplía con los elementos mínimos del debido proceso, no análogos a los del derecho positivo, sino de conformidad con su cosmovisión, bajo un contexto de pluralismo jurídico.

El peritaje permitió conocer en profundidad el sistema normativo de Suchixtlahuaca y mostrar la continuidad histórica de distintas instituciones comunitarias, así como el consenso en torno a las reglas que permiten el sostenimiento y la continuidad como comunidad indígena.

Finalmente, la SJI reconoció el ejercicio de la jurisdicción indígena y convalidó el sistema normativo interno, así como el procedimiento realizado por las autoridades comunitarias de San Cristóbal Suchixtlahuaca. En su resolución exhortó al Agente del Ministerio Público para que en futuros casos que le lleguen a denunciar verifique la existencia de la jurisdicción indígena y, de ser necesario, reencause el asunto a la correspondiente autoridad comunitaria o a la SJI. Se ordenó también al juez de control que sobresea la causa sometida a su jurisdicción por el Agente del Ministerio Público ante la extinción de la acción penal.

La cadena impugnativa se reinició. El matrimonio sancionado acudió a la justicia federal en busca de su amparo; por su relevancia, el caso fue

atraído por la SCJN. En octubre de 2019, la Primera Sala resolvió que la decisión de la SJI fue correcta y, además, realizó una argumentación señalando que correspondía a la jurisdicción especial indígena la resolución de los conflictos que sometan a su consideración en pleno ejercicio de su derecho a la autodeterminación. Reconoce también que “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”.<sup>40</sup>

Si bien hay silencios de la Corte respecto a distintos aspectos relacionados con la jurisdicción indígena,<sup>41</sup> el de San Cristóbal Suchixtlahuaca es el primer caso de aplicación de justicia comunitaria que al llegar a los tribunales encuentra su reconocimiento.

## VI. REFLEXIÓN FINAL

En septiembre de 2024, el Constituyente Permanente (el Congreso de la Unión más las 32 legislaturas estatales) aprobó una reforma constitucional en materia indígena. Entre las nuevas adiciones se encuentra el reconocimiento expreso de la jurisdicción indígena: “se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente, en los términos de esta Constitución y las leyes aplicables”.<sup>42</sup>

Pareciera el corolario de una trayectoria ambivalente en que se ha movido la impartición de justicia por las comunidades indígenas. No es así. Los casos abordados, y que se presentan desde Oaxaca, entidad con la legislación más avanzada en la materia, nos muestran que el tránsito histórico no sólo no es lineal, sino que incluso los obstáculos están lejos de eliminarse, como también persiste el monismo jurídico, el racismo institucional y la pervivencia de una exclusión en contra de la justicia indígena.

En ese mismo mes, previamente se aprobó una reforma constitucional en materia del sistema judicial; pese a la exigencia de incorporar en ella los

<sup>40</sup> SCJN, Expediente 268/2017.

<sup>41</sup> Ramírez Espinosa, Naayeli E., “Los silencios de la corte en el caso Suchixtlahuaca”, en Cordero Aguilar, Luis Enrique y Juan-Martínez, Víctor Leonel (coords.), *Jurisdicción Indígena, entre la Asamblea y la Corte: caso San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca*, México, PJEI-INPI-PLURAL-CIESAS, 2021.

<sup>42</sup> CPEUM, Artículo 2o, Apartado A, fracción II, Decreto del 30 de septiembre de 2024.

principios de pluriculturalidad, interculturalidad, pluralismo jurídico, igualdad de género y no discriminación, se desestimó la propuesta, pues se adujo que eso corresponde a la materia indígena. Ya hay, de entrada, esa visión excluyente del tema.

Se ha probado que los sistemas jurídicos indígenas cumplen con las características para configurarse como tales: un conjunto de valores y principios que los orientan y guían; normas establecidas, que sus pobladores conocen de las implicaciones de quebrantarlas y han sido construidas en procesos históricos de consenso y aplicación; una serie de pasos que se realizan para aplicar las reglas, sancionar a quienes las infringen, establecer las instancias de conocimiento, esto es, procedimientos definidos; y, por supuesto, las instituciones comunitarias facultadas para conocer y resolver, atendiendo al tipo de infracción: la sindicatura, la alcaldía, el cabildo, el CBC, la asamblea general comunitaria, entre otras. Ello no es suficiente al momento de enfrentar a la jurisdicción del Estado.

Pese a los casos exitosos, la criminalización de las prácticas jurídicas de las comunidades indígenas continúa. Nuevos paradigmas, como el de los derechos humanos, también con una impronta individualista incidieron en ello. Desde las instituciones del Estado hubo, hay, una ofensiva para imponer cambios en las comunidades indígenas. Esto es reconocer sus sistemas, pero buscando que estos cambien hacia la posición hegemónica del derecho.

Sin embargo, hay cambios importantes. En el proceso de consulta indígena realizado entre 2011 y 2013 en Oaxaca para generar una iniciativa de reforma constitucional, una demanda fue la instalación de una sala de justicia indígena. La iniciativa no llegó a buen puerto, sin embargo, algunas de sus propuestas fueron abordadas en una reforma constitucional realizada en 2015, que otorgó atribuciones al Tribunal Superior de Justicia para conocer de casos relativos a la jurisdicción indígena. Con esa cobertura constitucional, fue creada la Sala de Justicia Indígena, que inició operaciones en 2016, la cual se ha convertido en un garante de derechos colectivos. No obstante, una reforma a la Constitución local en 2023 le quitó atribuciones para conocer de asuntos entre comunidades indígenas para el manejo de los recursos para trasladarla al Tribunal de Justicia Administrativa; la Corte había señalado que en Oaxaca la SJI es la instancia competente para estos casos en tanto el conflicto se refiere a un derecho indígena, no a una cuestión administrativa.

Entre 2020 y 2021 se construyó el Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena-afromexicana, primer instrumento institucional que habla de dos palabras clave para un nuevo abordaje en la relación: armonización y coordinación. Pese a contar con

este instrumento metodológico, la transversalización de la perspectiva pluralista está en ciernes.

En el ámbito nacional la situación es aún más compleja. La reforma constitucional que reconoce la jurisdicción indígena traerá un largo trecho hasta su implementación efectiva.

Mientras tanto, desde las comunidades hay una proactividad para abordar casos más complejos y mostrar cómo la jurisdicción comunitaria tiene la capacidad de abordarlos. En Santiago Tlazoyaltepec, desde 2022 se encuentran presas exautoridades municipales (presidente, síndico, regidor de hacienda y tesorero), acusadas de desvío de recursos: 12 millones de pesos que sustrajeron de las cuentas bancarias municipales, hecho reconocido por los procesados. La asamblea determinó una sanción de veinte años de prisión, más trabajo comunitario. Al tiempo que puso el candado, también mostró la llave: si se reintegra el dinero, tendrán su libertad. Más de la mitad del recurso fue devuelto y la comunidad busca ajustar la sanción. El caso ha sido conocido ya por la jurisdicción del Estado: la SJI validó la jurisdicción comunitaria; sin embargo, un amparo retrocedió en el tiempo y en el reconocimiento de derechos. El tribunal colegiado que resolvió el amparo señaló que la jurisdicción indígena no aplica en este caso, pues, de acuerdo con la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano del Estado de Oaxaca, sólo puede atender asuntos cuya sanción no exceda los dos mil pesos. Otra vez, un ordenamiento menor es impuesto sobre un derecho fundamental.<sup>43</sup>

En Santiago Progreso, Oaxaca, un incumplimiento a un acuerdo comunitario de sufragar los gastos de las personas encargadas de pagar los recursos del Programa Oportunidades a mujeres de la comunidad (de no hacerlo tendrían que ir a Valle Nacional, lo que les implicaba mayores gastos) derivó en una denuncia pública de dos mujeres que incluso involucraron a los pagadores gubernamentales que habían actuado de buena fe. A la sanción inicial que estableció la comunidad, que se negaron a cumplir, siguieron otras hasta que dos años después se determinó la salida de dos familias de la comunidad. La SJI reconoció el ejercicio de la jurisdicción comunitaria, apoyado en un peritaje antropológico, un análisis contextual e histórico y el sistema normativo vigente. Un amparo que en la cadena impugnativa llegó hasta la Corte quedó a medias en la resolución. La SCJN señaló que la resolución de la SJI requería de una mayor fundamentación y motivación (Amparo en revisión 777/2019). La cuestión ahora es determinar los parámetros de la argumentación, pues en un reconocimiento de la

---

<sup>43</sup> Expediente 48/224.

jurisdicción, ésta debe ser, en términos de la justicia comunitaria, no la del Estado. Finalmente, un acuerdo entre las familias y la comunidad concluyó con el conflicto.

Los casos continúan con una constante: los avances reconocidos en la SJI o por los juzgados de primera instancia estatales y federales son revertidos en su mayoría mediante el juicio de amparo. Los casos de declinación de competencia son excepcionales, como también lo es el de Suchixtlahuaca, que ha llegado a la Corte.

Por otra parte, hay también ejemplos de colaboración entre justicias comunitarias, como el que se presenta en San Miguel Suchixtepec, cuyas autoridades solicitan a las de la Villa Sola de Vega cumplir con la detención de un expresidente municipal, mandatado por la asamblea de la primera comunidad.<sup>44</sup> O las de Santiago Tillo, que solicitan la comparecencia de las autoridades comunitarias de la población de origen de dos personas detenidas por cometer infracciones en la primera comunidad y que aquellas acudan en un esquema de colaboración.<sup>45</sup>

Como hemos visto en este trabajo, hay avances en el reconocimiento de la justicia indígena, como expresión de la autonomía y libre determinación. Sin embargo, el desarrollo no es lineal. Actualmente podemos observar contradicciones en el abordaje de estos asuntos desde la estatalidad. Hay casos en que hay un reconocimiento pleno, mientras que en otros persiste la exclusión y la criminalización de estas prácticas comunitarias. La jurisdicción del Estado está lejos aún de transversalizar la perspectiva de derechos, el pluralismo jurídico y la interculturalidad. Mientras, las comunidades están recuperando, ampliando y ejerciendo sus praxis autonómicas, como parte de la lucha en el reconocimiento de sus derechos.

## VII. REFERENCIAS

CASTELLANOS GARCÍA, Abigail y JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, “Interculturalidad: Análisis de casos de declinación de competencias y el pluralismo jurídico en Oaxaca”, *Derechos de los pueblos indígenas. Experiencias desde la defensa, administración y procuración de justicia en Oaxaca*, México, CEPIADET-PJEO, 2021.

<sup>44</sup> Martínez Ortega, *Jurisdicción indígena...*, *op. cit.*

<sup>45</sup> Juan-Martínez, Víctor Leonel y Cardoso Jiménez, Crisóforo, *Estudio socio-antropológico sobre el sistema normativo de Santiago Tillo*, Mimeo, Oaxaca, CIESAS, 2019.

- CIDH, *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 413, CIDH, 2021, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LibreDeterminacionES.pdf>.
- CORDERO AGUILAR, Luis Enrique, “La demonización de la justicia indígena: caso Suchixtlahuaca”, *Saskab. Revista de discusiones filosóficas desde acá*, cuaderno 16, 2020, disponible en: <http://www.ideaaz-institute.com/sp/CUADERNO16/C1610.pdf>.
- CORDERO AGUILAR, Luis Enrique y JUAN-MARTÍNEZ, Víctor Leonel, *Jurisdicción Indígena, entre la Asamblea y la Corte: caso San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca*, PJEONPI-PLURAL-CIESAS, 2021.
- CURIHUINCA NEIRA, Elsy y LILLO VERA, Rodrigo, “Jurisdicción indígena como ejercicio del Derecho a la Libre Determinación y su recepción en el sistema penal chileno”, en GONZÁLEZ, Miguel *et al.* (coords.), *Autonomías y autogobierno en la América diversa*, Ecuador, UPS-CIESAS-IWGIA-JSPS-GIEDE, 2021.
- FONSECA LUJÁN, Roberto Carlos y LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, “Reglamentación de las jurisdicciones indígenas en México”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 63, núm. 260, 2013.
- FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO, *Obstáculos para el Acceso a la Justicia en las Américas*, Washington, DPLF-Instituto de Defensa Legal, 2009, disponible en: [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2925/Obstaculos\\_para\\_el\\_Acceso\\_a\\_la\\_justicia\\_en\\_las\\_Americas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2925/Obstaculos_para_el_Acceso_a_la_justicia_en_las_Americas.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- HOEKEMA, André, “Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”, *América Indígena*, vol. 58, núms. 1-2, enero-junio, 1998.
- JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, “¿De la ficción constitucional al espejismo multicultural? Derechos indígenas en la legislación oaxaqueña”, en CASTRO RODRÍGUEZ, R. Angélica (coord.), *Diez voces a diez años. Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, México, EDUCA, 2005.
- JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la justicia indígena*, México, CNDH, 2016.
- JUAN-MARTÍNEZ, Víctor Leonel y CARDOSO JIMÉNEZ, Crisóforo, *Estudio socio-antropológico sobre el sistema normativo de Santiago Tillo*, Mimeo, Oaxaca, CIESAS, 2019.
- JUAN-MARTÍNEZ, Víctor Leonel y SALAZAR, Katya, “Unificando derecho y sociedad en Oaxaca indígena”, *Acceso a la justicia. Área de Acceso Igualitario a la Justicia. Memoria*, Washington D. C., DPLF, 2007, disponible en: [https://back.dplf.org/sites/default/files/12271930081\\_0.pdf](https://back.dplf.org/sites/default/files/12271930081_0.pdf).

- LATAPIE ALDANA, Ricardo *et al.*, *Derecho a la propiedad de la tierra, el territorio y los recursos naturales de los pueblos y comunidades indígenas*, Colección Cuadernos de Jurisprudencia, núm. 4, México, SCJN, 2020.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Juan Carlos, “Jurisdicción indígena en San Cristóbal Suchixtlahuaca. Los alcances judiciales de la libre determinación en Oaxaca”, en CORDERO AGUILAR, Luis Enrique y JUAN-MARTÍNEZ, Víctor Leonel (coords.), *Jurisdicción Indígena, entre la Asamblea y la Corte: caso San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca*, México, PJE0-INPI-PLURAL-CIESAS, 2021.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Juan Carlos, “Santiago Quiavicuzas, un caso de excepción. Declinación de la competencia federal a la jurisdicción indígena”, en BASTOS, Santiago y SIERRA, María Teresa (coords.), *Pueblos indígenas y Estado en México: La disputa por la justicia y los derechos*, México, CIESAS, 2017.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Juan Carlos *et al.*, *Derechos indígenas, entre la norma y la praxis*, Colombia, Fundación Konrad Adenauer-PLURAL-CIESAS, 2018.
- MARTÍNEZ ORTEGA, Gerardo, “Declinación de competencia: caso Quiavicuzas I”, *Quadratin. Agencia Mexicana de Información y Análisis*, Oaxaca, disponible en: <https://oaxaca.quadratin.com.mx/Declinacion-de-competencia-caso-Quiavicuzas-I/>.
- MARTÍNEZ ORTEGA, Gerardo, *Jurisdicción Indígena: Herramientas para fortalecer la impartición de justicia y el ejercicio de derechos*, México, CEPIADET, 2021.
- RAMÍREZ ESPINOSA, Naayeli E., “Los silencios de la corte en el caso Suchixtlahuaca”, en CORDERO AGUILAR, Luis Enrique y JUAN-MARTÍNEZ, Víctor Leonel (coords.), *Jurisdicción Indígena, entre la Asamblea y la Corte: caso San Cristóbal Suchixtlahuaca, Oaxaca*, México, PJE0-INPI-PLURAL-CIESAS, 2021.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, Ecuador, Fundación Rosa Luxemburg-Abya Yala, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales-Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), 1998.
- SIERRA, María Teresa, “Derecho indígena y acceso a la justicia en México: Perspectivas desde la interlegalidad”, *Revista IIDH*, vol. 41, enero-junio 2005, Edición especial sobre derecho indígena, disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/R08062-11.pdf>.

- SIERRA, María Teresa, “Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento”, en CHENAUT, Victoria *et al.* (coords.), *Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*, Ecuador, CIESAS-FLACSO, 2011.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, “Los pueblos indígenas y sus derechos”, *Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*, s.l.i., ONU-UNESCO, 2006.
- STAVENHAGEN, Rodolfo e ITURRALDE, Diego (comps.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

## JUSTICIA INDÍGENA EN SAN MATEO TUNUCHI, OAXACA: UN TESTIMONIO DESDE LA COMUNIDAD

Antonio GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ\*

SUMARIO: I. *Planteamiento del tema.* II. *El caso de San Mateo-Tunuchi.* III. *Conclusiones.* IV. *Bibliografía.*

### I. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Este estudio de caso parte de la premisa de que las conductas comunitarias indígenas no siempre se presentan en su totalidad contextual y concreta. Por ello, se propone que sean explicadas desde los aportes de los actores de la comunidad. Tal enfoque busca evitar que la racionalidad indígena quede limitada a interpretaciones unívocas o condicionadas por intereses específicos de intérpretes externos.

Para comprender las conductas de la organización comunitaria, resulta útil recoger experiencias y testimonios de los actores involucrados. Estas voces pueden enriquecer nuestra comprensión de los actos de justicia en este contexto.

El objetivo de este estudio es captar los significados de su organización social, sus instituciones, normas y cosmovisiones, así como las prácticas de las autoridades que facilitan la convivencia según el sistema normativo interno.

Asimismo, se busca entender cómo los testimonios vivos iluminan la jurisdicción indígena y los procedimientos ancestrales, profundamente arraigados en el sentir y pensar de los actores, que la autoridad actualiza para resolver conflictos internos.

---

\* Sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); perito socio-cultural adscrito a la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca.

### 1. *Procedimiento metodológico*

La investigación de campo que describe los elementos contextuales del sistema de justicia de la comunidad indígena de San Mateo Tunuchi, municipio de Tecomaxtlahuaca, Juxtlahuaca, Oaxaca, se llevó a cabo en tres etapas, durante los meses de julio y agosto de 2023.

- a) La primera etapa se centró en determinar la pertenencia de la comunidad de San Mateo Tunuchi a uno de los 16 pueblos indígenas reconocidos por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- b) La segunda etapa consistió en recopilar testimonios directos para identificar las características generales del sistema normativo interno, incluidos los valores, normas e instituciones que practican y profesan los miembros de la comunidad.
- c) La tercera etapa se enfocó en identificar el sistema de justicia de la comunidad y su relación con el sistema normativo indígena, con el objetivo de comprender los mecanismos de impartición de justicia y resolución de conflictos internos.

Los procedimientos descritos tuvieron como guía teórica los conceptos de la sociología de Max Weber, quien define esta disciplina como la “ciencia que pretende entender [la acción social, interpretándola, para] explicarla causalmente en su desarrollo y efectos”.<sup>1</sup>

### 2. *Procedimiento*

Siguiendo esta propuesta, la investigación del caso de estudio se centró en comprender, interpretar y explicar la acción social comunitaria, tomando como base el testimonio y la voz de los propios actores de la comunidad. A través de la experiencia directa, el testimonio vivo y el conocimiento experto sobre el sistema de cargos, aportado tanto por las autoridades como por ciudadanos y ciudadanas miembros de la asamblea comunitaria, esta investigación representa una aproximación al objeto de estudio: la comunidad de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi, en la región de la Mixteca Baja del estado de Oaxaca.

---

<sup>1</sup> Weber, Max, *Economía y sociedad*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1964, fecha de publicación original 1922, p. 5.

La elección de este enfoque parte de la idea de que dichos conocimientos y experiencias pueden corroborarse directamente en el contexto comunitario que constituye el caso de estudio. Tanto la interpretación como la explicación, en el sentido propuesto por Max Weber, se obtienen primero a partir del contexto de las personas entrevistadas y luego se contrastan para ofrecer una perspectiva que permita comprender la convivencia social de la comunidad desde sus propios puntos de vista, con el objetivo de generar un marco de intercambio de conocimientos entre sistemas de justicia.

Las explicaciones de los expertos se recopilaron mediante observaciones directas y se cotejaron con la asamblea comunitaria en la agencia municipal. Así, las opiniones de las personas entrevistadas reflejan puntos de vista colectivos, ya que las preguntas sobre el sistema normativo, las instituciones, los valores, las normas y los procedimientos para la impartición de justicia fueron aceptadas, aprobadas y respetadas por todos los miembros de la comunidad. En este sentido, estos testimonios constituyen un patrimonio cultural comunitario orientado al bien común.

En consecuencia, las preguntas dirigidas a los expertos conocedores del sistema normativo de San Mateo Tunuchi fueron sometidas a la consideración, aprobación o rechazo de la propia comunidad.

Es importante señalar que el procedimiento adoptado busca garantizar que los propios actores expresen su derecho, lo que permite cotejar sus testimonios con los conceptos que definen las formas tradicionales de dominación, cuando se aborda el tema de los reconocimientos, saberes y prácticas ancestrales que guían la acción de las comunidades indígenas.

En cuanto a la orientación metodológica, ya se ha mencionado que proviene de una propuesta elaborada por el creador de la sociología moderna. Sin embargo, cabe destacar que los métodos y técnicas empleados han sido ampliamente documentados por antropólogos, etnólogos, historiadores y sociólogos que han realizado investigaciones *in situ* sobre sistemas normativos indígenas.

Para llevar a cabo el procedimiento descrito, antes de iniciar la exploración de campo se acudió a la comunidad, durante los meses de julio y agosto de 2023, con el propósito de solicitar el permiso de la autoridad municipal para realizar el trabajo *in situ*, el cual contó con el respaldo de la asamblea comunitaria para recopilar la información que aquí se presenta.

## II. EL CASO DE SAN MATEO TUNUCHI

### 1. *Organización social de la comunidad*

La comunidad indígena de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi del Municipio de San Sebastián Tecomaxtlahuaca, en la Mixteca Baja oaxaqueña, está organizada en siete barrios. Cada uno cuenta con representantes nombrados por las y los ciudadanos que lo integran.

La estructura organizacional de los barrios se conforma por un presidente, un tesorero y un secretario, quienes trabajan coordinadamente con las autoridades de la agencia. Los barrios que componen la estructura comunitaria son: 1) El barrio del centro, 2) Barrio de Cantarranas, 3) Barrio el Calvario, 4) Barranca el Tecolote, 5) La Loma, 6) El Duraznal, y 7) El barrio de la Encinera.

Forman parte de esta estructura los comités: de la clínica, del agua potable, del jardín de niños, el de primaria, el de telesecundaria y el mayordomo a cargo de la organización de la fiesta patronal del 20 y 22 de septiembre de cada año.

Aunque la comunidad conserva cierta autonomía respecto de la cabecera municipal de Tecomaxtlahuaca, comparte con dicho municipio, y con el pueblo mixteco en general, formas propias de organización política y administrativa, ordenamiento territorial (propiedad comunal) y regulación de procedimientos para transformar el entorno.

Las formas de convivencia de esta comunidad están profundamente arraigadas en su historia y mantienen un vínculo indisoluble con el entorno natural y la cosmogonía indígena. Este sistema de creencias incluye interpretaciones sobre el origen del universo y el santo patrón del pueblo, así como reiteradas referencias a lugares sagrados prehispánicos, como el Cerro de Baño, donde se realizan pedimentos a los cuatro puntos cardinales mediante rituales destinados a propiciar buenas cosechas.

Además, en los testimonios de los habitantes originarios abundan menciones a objetos de piedra labrada y figurillas de barro, los cuales permiten recrear visiones sobre el entorno, la cultura local y nacional, y la historia de la comunidad. Estos elementos materiales no sólo conservan valor cultural, sino que también reflejan las formas en que los habitantes interpretan y transmiten su legado histórico.

Por otro lado, la comunidad cuenta con instituciones basadas en principios que fomentan valores como la ayuda mutua y la solidaridad. Entre éstas destacan el tequio, la Guelaguetza, el sistema de cargos, la Asamblea General Comunitaria y las mayordomías, mecanismos que permiten la reproducción constante de estas prácticas colectivas.

Asimismo, para los integrantes de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi, el territorio abarca todos los espacios dentro de su jurisdicción. La comunidad ejerce su autoridad sobre dos tipos de propiedad de la tierra. En primer lugar, están los solares, reconocidos como propiedad privada conforme a sus usos y costumbres. Por otro lado, el resto de los terrenos bajo su jurisdicción son considerados propiedad comunal y administrados por las autoridades locales.

La estructura organizativa de San Mateo Tunuchi incluye comités comunitarios, cuyos integrantes colaboran estrechamente con el cabildo de la agencia municipal para garantizar la gestión y el funcionamiento adecuado de los asuntos comunitarios.

Sobre el territorio tunuchense se ubican los siguientes parajes: Hierba Santa, Piedra Colgada, Peña Troja, Meticoyo, El Llano de Zorro, Campo de Aviación, Nopalera, Cerro Baño, La Cruz, Loma Cruz el Calvario, Tierra Amarilla, Barranca Carbón, Cavando, Llano Verde, Tillo, Yosocuto, Cueva Chivato, Agua del Ocote, Barranca del Carrizo, La Laguna, Socotiaca.

## 2. *Toponimia*

La Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi tiene nombre mixteco. Según el historiador José María Bradomín, la etimología del nombre es “oreja de piedra”, de *toñu*, “oreja”, y *chu*, “piedra”. También pudiera ser Tenuchi, que significa “a la vista de la calle”, por su etimología: *teñu*, “ojo”, e *ichi*, “calle”. En este caso, Bradomín recoge la versión del historiador oaxaqueño Manuel Martínez Gracida.<sup>2</sup>

No obstante, sobre la etimología de este nombre actualmente existen varias versiones; para explicarla, las y los integrantes reunidos en asamblea comunitaria entablaron un diálogo del que concluyeron que diversas voces aseguran que el nombre de su comunidad, en lengua mixteca, proviene de las palabras *Túa*, que significa negra, y *nucha*, que quiere decir bonita.<sup>3</sup>

Margarito Zurita, originario de la comunidad, relató: “vivimos en la Ciudad de México; se nos nombró como parte de una comisión para investigar en el Archivo de la Nación el nombre de nuestra comunidad; ahí encontramos un documento donde se dice que San Mateo Yuyuchi significa piedra de lumbré”.

---

<sup>2</sup> Bradomín, José María, *Toponimia de Oaxaca*, 3a. ed., Oaxaca, 1992, p. 149.

<sup>3</sup> Entrevista grupal del autor con la Asamblea Comunitaria de San Mateo Tunuchi, el 17 de agosto de 2023.

Por otra parte, el señor Eloy, originario presente en la entrevista grupal, señala que Tenuchi significa “piedra de cuchillo”; luego aclara, eso sí, que la palabra correcta es *Yuyuchi*, y no *Tunuchi*, como actualmente se pronuncia. Agrega que no se considera como “piedra de lumbre”, sino “piedra de cuchillo”, en virtud de que en mixteco *yuchi* quiere decir “cuchillo”.

La señora Mercedes Martínez Cervantes, también originaria, narra otra versión del nombre de San Mateo Tunuchi que, según ella, significa “piedra filosa”, pero no conforme con esto, realizó una investigación y encontró que los españoles que llegaron por la zona escucharon mal y tradujeron *Tunuchu* como “piedra de oreja”, además de que adoptaron oficialmente ese nombre, y así se produjo la primera deformación hasta que quedó como *Tunuchi*.

Martínez Cervantes opina que es importante aclarar la historia de la comunidad a partir de los testimonios orales, pues existen indicios de la existencia de población indígena en la jurisdicción de San Mateo Tunuchi desde mucho antes de la llegada de los españoles.

La entrevistada concluye que si la palabra correcta fuera Yuyuchi significaría “piedra de lumbre” o “piedra filosa”, ya que existía gran cantidad de ellas en el lugar denominado “campo de aviación”.

Lo cierto es que los nombres con los que se ha designado a la comunidad en distintos momentos de su historia guardan una relación directa con el entorno natural. Un ejemplo de esta conexión lo aporta la misma asamblea, que en mixteco afirma que “el nombre ha sufrido cambios y, dentro de esos cambios, se llegó a pensar que la comunidad podría llamarse Tuyuchi, debido a que en la comunidad existían muchos árboles de fresno, que en mixteco se denominan Tuyuchi”.

Después de una larga discusión sobre el origen del nombre de la comunidad, la asamblea comunitaria concluye que el nombre actual se fijó y aceptó apenas en los años noventa del siglo pasado. Desde entonces y hasta la fecha, San Mateo Tunuchi ha mantenido la denominación que significa “palabra bonita”, de *tun*, “palabra”, y *nuchi*, “bonita”.

### 3. *Antecedentes históricos*

En los archivos del Congreso de Oaxaca obra el Decreto 139 emitido por la Quincuagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca mediante el cual se establece la división territorial del Estado, según la información contenida en este documento, San Mateo Tu-

nuchi dejó de ser municipio y pasó a ser agencia municipal del municipio de San Sebastián Tecomaxtlahuaca en 1984.<sup>4</sup>

El antecedente remoto del cambio de división territorial donde a San Mateo Tunuchi le fue modificada la categoría de municipio por el de agencia, se localiza en el Decreto Número 124 del Congreso de Oaxaca; sucedió así en virtud de que dicha población no llena los requisitos establecidos en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Ayuntamientos y 3o. del Decreto Número 219 que fija las Categorías Políticas y Administrativas de los Poblados del Estado.<sup>5</sup>

No obstante, existen testimonios orales y escritos de que San Mateo Tunuchi (palabra bonita) fue presidencia municipal antes que agencia. Entre los pobladores hay consenso de que el pueblo se fundó en el año 1800 del siglo antepasado.

Otro dato importante que los pobladores recuerdan es que hasta antes de los cincuenta del siglo pasado, la agencia de San Francisco Higos perteneció a la presidencia municipal de Tunuchi. Sobre este hecho señalan que durante muchos años los jóvenes realizaron aquí su servicio militar, lo que ellos celebran porque constituye la experiencia que demuestra sus habilidades y conocimientos para el ejercicio de su autonomía y libre determinación.

El hecho de que San Mateo Tunuchi fuera presidencia municipal, antes que agencia, sentó las bases de la organización político-administrativa que prevalece hasta la fecha.

#### 4. Población actual

Según el testimonio oral de las y los entrevistados, la población actual de San Mateo Tunuchi es de 800 personas, 500 mujeres y 300 hombres, cabe aclarar que esta lista de ciudadanos y ciudadanas incluye a las personas que habitan y trabajan fuera de la comunidad. Dicha inclusión significa que las y los ciudadanos están al corriente con el sistema de cargos y servicios. Según el sistema normativo interno, cada integrante de la comunidad debe cumplir con la contribución anual para tener derecho a ocupar un cargo, de modo que, aun estando fuera de su comunidad participan y aportan recursos económicos para la celebración de todas las fiestas cívicas y religiosas de la comunidad.

---

<sup>4</sup> Dirección de Apoyo Legislativo y a Comisiones, Decreto 139, Legislatura LI, División Territorial del Estado de Oaxaca, en OF. NUM./D.A.L./394/2023. (No. 139), 1984.

<sup>5</sup> INEGI, “*División territorial del estado de Oaxaca de 1810 a 1996*”, s. f., p. 675, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825222475/702825222475\\_2.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825222475/702825222475_2.pdf)

Marcelino A. Escalona Martínez, agente municipal en turno, presentó una lista que contiene 491 nombres de ciudadanos tunuchenses que a la letra dice:

En esta lista sólo aparecen los nombres de las personas que representan a cada una de sus familias, lo que significa que la asamblea reconoce el cumplimiento del núcleo familiar, el cual aporta su apoyo económico, servicio para ocupar un cargo de autoridad municipal, asistencia en los tequios, asistencia en las asambleas con voz y voto y cumplen con los diferentes cargos de comités de escuelas y centro de salud. Es importante mencionar que esta comunidad cuenta con una población de 800 habitantes.

En el sistema de cargos las y los ciudadanos inician sus servicios a la edad de 18 años y concluyen a los 65.

### 5. *Infraestructura educativa*

Actualmente la comunidad cuenta con escuelas de preescolar, primaria y secundaria, un centro de salud, un auditorio municipal, una casa de comunidad, y pavimentación de la calle principal.

El nivel de escolaridad de los tunuchenses de 20 a 35 años es de telesecundaria. Las personas adultas mayores sólo cursaron hasta el tercer año de primaria. Niños y jóvenes de 5 a 20 años tienen hoy mayores oportunidades de estudio en la comunidad.

### 6. *Origen de la agencia municipal*

Los archivos que cuentan la historia político-administrativa vigente de la comunidad no están ordenados, pero sí disponibles en la agencia municipal. Como se ha señalado párrafos arriba, Tunuchi perdió la categoría de presidencia municipal en los años cincuenta del siglo pasado.

Al respecto, hurgando en el archivo de la agencia municipal se localizó un aviso que data de 1930, mediante el cual la Secretaría del Trabajo Federal informó a la autoridad del municipio de San Mateo Tunuchi que había subido el salario mínimo a nivel nacional. “Aquí nos notifican como municipio”,<sup>6</sup> dijo la autoridad municipal en turno, lo que constituye una evidencia de que Tunuchi sí fue una presidencia municipal.

---

<sup>6</sup> Entrevista grupal del autor con autoridades de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi, el 17 de agosto de 2023.

En la asamblea del 18 de agosto participó la señora Juana Velasco Dolores, persona de la tercera edad y originaria de la comunidad, quien, a manera de resumen, compartió sus recuerdos:

San Francisco era agencia, luego se fue a Tecomaxtlahuaca. En San Francisco vivía entonces un cacique. Quienes llegaron a poblar ahí no eran originarios. Era un cacicazgo de Higos. El cacique falleció, y comenzaron a expandirse. El difunto Mucio fue agente y mi papá fue el suplente. Entraron aquí personas de San Francisco Higos, dijeron que venían a matarnos. Entonces mi papá escapó. Se fueron a Silacayoápam, y así fue que mi papá logró escapar. Después se fue a Tecomaxtlahuaca (teco) ahí contó todo lo que aquí estaba pasando. Luego se fueron al amparo allá en Oaxaca para que vinieran los soldados a cuidarnos porque los de san Francisco querían matarnos a todos; Peña Prieta y Buena Vista, comunidades vecinas, nos ayudaron y así fue que nos salvamos. Yo tenía ocho años cuando se acabó la guerra. Vinieron autoridades de Oaxaca, dos años estuvieron aquí cuidando. Lo digo porque recuerdo que aquí había entonces un presidente municipal, esto sucedió allá por el año 1952. Iriseo Velasco fue mi papá; Rafael Dolores, mi abuelo materno; Marcelino Velasco, mi abuelo paterno. Ocho años tenía yo, ocho muertos hubo aquella vez, creo que por eso lo recuerdo a mis 80 años.

### 7. Lengua, variante lingüística y población indígena

Del total de la población, que es de 800 personas, sólo 122 son bilingües, toda vez que hablan la lengua mixteca y la lengua española. La variante lingüística que se habla en San Mateo Tunuchi es el mixteco bajo del oeste. La mayoría de la población habla la lengua española.

Las personas entrevistadas reiteran que el nombre mixteco de la comunidad significa “palabra bonita”, y que ésta es una evidencia más de su identidad indígena. Un dato más que confirma la pertenencia de San Mateo Tunuchi al pueblo mixteco es el nombre del municipio, Tecomaxtlahuaca. Según Bradomín es nombre mixteco y se pronuncia Yosoyá, que quiere decir “llano del calabazo”.<sup>7</sup>

### 8. Sistema normativo indígena

El porcentaje de hablantes del mixteco del oeste es del 50%. El número de habitantes es 800, la mitad están fuera y 400 ciudadanas y ciudadanos vi-

<sup>7</sup> Bradomín, José María, *Toponimia de Oaxaca*, 3a. ed., Oaxaca, 1992, p. 148.

ven dentro de la población; esta cifra corresponde a la población adulta, de 18 años y más, fundamentalmente jefas o jefes de familia, en virtud de que, según el criterio de la asamblea comunitaria, son las personas que aportan servicios, tequios y cooperaciones a la comunidad.

Aunque los tunuchenses no tienen un censo actualizado para contabilizar la población interna y externa, y sólo cuentan a los contribuyentes, es importante señalar que no confían en las cifras de población del INEGI en virtud de que dicho conteo no incluye a las personas que viven fuera de la comunidad.

En otros temas, es importante señalar que existen más mujeres que hombres, en una proporción de 60% y 40%, respectivamente. “Se considera una persona por familia; ya que dicha persona es la que contribuye con la comunidad. El dato del INEGI se refiere a personas que habitan en la comunidad, pero por prestar su servicio se debe considerar a quienes viven fuera”.

La población de la comunidad indígena de San Mateo Tunuchi se rige por sistemas normativos internos.

El nombramiento de autoridades se realiza con un año de anticipación. Cada septiembre las autoridades en turno convocan a los regidores para establecer la fecha de la elección. Se elabora una lista de los cargos vacantes. La asamblea elige a los ciudadanos por nombre y de forma escalonada. Los candidatos son votados en un pizarrón; el nombre del ciudadano o ciudadana que obtiene la mayoría de los votos es el indicado para el puesto. Así es como se nombra al agente, el suplente, el alcalde, los regidores, los policías y cuatro topiles.

Para convocar y nombrar a las personas que no radican en la comunidad se realiza el mismo procedimiento.

En cada estado de la República mexicana o en la Unión Americana se tiene un representante elegido por los ciudadanos ahí radicados. El procedimiento es muy sencillo. La autoridad hace un oficio dirigido a los radicados en otros estados, quienes, a su vez, seleccionan a sus representantes. Esta es la razón por la que las autoridades se nombran un año antes; la intención es —según dicen— que sus ciudadanos tengan el tiempo suficiente para que quienes viven fuera administren sus actividades personales y puedan venir a la comunidad a prestar su servicio.

Se tiene que pasar por el escalafón de cargos, “sólo así se sube de grado”. El control interno para nombrar autoridades es estricto, según lo confirma Benito Flores Zurita, originario y vecino de 49 años: “Aquí si se respeta el escalafón. Basta avisar con tiempo para que quienes están fuera vengan a servir”.

### 9. *Migración y sistema de cargos*

El agente municipal cuenta que el tema de la migración en la región se relaciona de forma directa con la falta de oportunidades para mejorar la situación económica, pero, aunque se vayan, los migrantes sí cumplen con el sistema normativo interno.

Según datos proporcionados por los integrantes de la Asamblea Comunitaria de San Mateo Tunuchi, un 40% de la población total forma parte de trabajadores radicados en los Estados Unidos de América; la mayoría de ellos son indocumentados. La consecuencia lógica de esta condición coloca a los migrantes tunuchenses en una posición diferenciada del resto de la población migrante y norteamericana.

No obstante, en este contexto dichos migrantes han fortalecido los lazos de identidad comunitaria entre los radicados allá; y es así como surge entre ellos una nueva forma de micro organización fuera de su ámbito territorial.

Los radicados fuera organizaron un comité de migrantes que los representa ante su comunidad. Éste consta de un presidente, un secretario y un tesorero, generalmente voluntarios, pero con la suficiente autoridad para convocar a sus paisanos y solicitarles ayuda económica para la comunidad. Entre sus funciones principales está la de recolectar fondos para ayudar a la comunidad, de modo que la noción de lo comunal se sobrepone al individualismo propio del contexto norteamericano. Los recursos que envían los migrantes son entregados directamente a la autoridad municipal en funciones.

El agente, con el auxilio del secretario municipal, convoca a la asamblea; se reúnen y el secretario municipal, en presencia de los integrantes del cabildo, informa sobre el monto de los recursos que reciben de sus paisanos y familiares radicados en los Estados Unidos.

La asamblea y las autoridades deliberan para construir consensos, hasta que en un acto de autodeterminación y autonomía deciden el destino de los recursos recibidos. Normalmente los remitentes sugieren el destino de los recursos, pero, dependiendo de las necesidades de la comunidad, es la asamblea la que determina el destino final de la ayuda que reciben. Surge así un nuevo sujeto histórico colectivo que crea sus propias normas para funcionar, las cuales son muy distintas en comparación con las normas positivas del Estado. La organización voluntaria en el exterior adquirió obligaciones pronto, con miras a conservar sus derechos para prolongar los usos y costumbres de lo comunal.

Todos los cargos tienen duración de un año. Las autoridades de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi electas mediante usos y costumbres para el periodo 2023 son: Marcelino Alejo Escalona Martínez, agente; Floriberta Rodríguez Valerio, secretaria municipal; Marcelino Aureliano Cruz Luna, suplente del agente; Verulio Escalona Rodríguez, segundo alcalde único constitucional; José Guadalupe Zurita Mendoza, primer alcalde; cuatro regidores, un mayor y 12 policías. Sin olvidar que la máxima autoridad es la Asamblea General Comunitaria.

#### 10. *Nombramiento de representante de bienes comunales*

Para el nombramiento del representante de bienes comunales, titular y suplente, se eligen dos ciudadanos y se sigue el mismo procedimiento que se utiliza para el nombramiento del cabildo. Existe un representante de bienes comunales interno, propio de la agencia. La asamblea comunitaria lo elige por medio de una votación que se contabiliza en el pizarrón. Se escogen de tres a cuatro personas, hombres y mujeres. El que saca la mayor cantidad de votos es el primero al mando y así sucesivamente. La comunidad exige que la persona tenga un buen historial en el desempeño de los cargos. “Se tiene que ver que sea un ciudadano activo, que haya dado servicio, que haya sido suplente o agente”. “Él será quien se enfrente a los problemas internos de límites y terrenos”.<sup>8</sup>

El representante de bienes comunales resuelve problemas de pequeña propiedad, es decir, revisa escrituras, colindancias y repartición de tierras comunales para vivienda, previa inspección del cumplimiento de obligaciones para que las personas tengan derecho a solicitar terrenos.

Cabe señalar que la medida de los terrenos para solares destinados a construir viviendas es de 30x30 metros, y el derecho a poseer un solar se gana al cooperar con la comunidad desde la juventud hasta los 60 años.

#### 11. *Territorio y formas de propiedad de la tierra*

Para los integrantes de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi, el territorio lo constituyen todos los espacios de la jurisdicción. La espacialidad construida y apropiada como “solares”, según usos y costumbres, es

---

<sup>8</sup> Entrevista grupal del autor con autoridades de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi, el 18 de agosto de 2023.

reconocida como privada; en algunos casos los dueños poseen documentos notariales que así lo acreditan; mientras que el resto de los terrenos sobre los que la comunidad ejerce jurisdicción a través de sus autoridades es reconocido y defendido como propiedad comunal.

Las autoridades de la Agencia Municipal de San Mateo Tunuchi informaron que no pertenecen al Registro Nacional Agrario y, como ya se dijo, por usos y costumbres reconocen estas dos formas de propiedad de la tierra, pequeña propiedad privada y propiedad comunal. Ambas son defendidas de manera comunitaria pues tanto los solares individuales como las tierras comunales son considerados parte de su territorio.

En la cosmovisión de los tunuchenses el territorio implica los solares, las tierras comunales, los nacimientos de agua, la flora, la fauna y los lugares sagrados que les recuerda su doble origen, el prehispánico y el hispánico, simbolizados ambos por el Cerro del Baño y por el templo de San Mateo Apóstol, Santo Patrón de la comunidad.

De modo que sólo se pueden vender los terrenos donde habitan las personas; para tal efecto, se hacen acuerdos orales y escritos entre particulares. Los terrenos de los alrededores, los que están en las orillas de las casas habitación no se pueden vender porque son comunales.

Los integrantes de la comunidad comparten los mismos derechos y obligaciones respecto de los bienes comunales. También son comunes los cargos, así como los servicios que presta la agencia a las y los ciudadanos, pues tienen como finalidad última el bien común.

Existe acuerdo de la asamblea comunitaria para respetar los documentos donde los ciudadanos acreditan la prestación de servicios comunitarios, al tiempo que demuestran la propiedad de sus solares, dicho acuerdo tiene su origen desde la fundación de la actual agencia.

Según refiere Mercedes Martínez Cervantes, originaria de la comunidad:

... el lugar donde actualmente se encuentra establecida la población se llamó Guadalupe Nundaca, pero debido a que los pobladores de aquel momento consideraron que este era un lugar con poca agua decidieron abandonarlo, fue entonces que los descendientes de los actuales pobladores empezaron a comprar pequeñas fracciones de terreno y son quienes empezaron a formar el poblado de San Mateo Tunuchi.

En el recuerdo de las nuevas generaciones de esta población perviven los nombres de los señores Juan Apolonio y Máximo, primeros fundadores de Tunuchi, donde la mayoría de los solares fueron originalmente comuna-

les, y sólo en la medida que los habitaron se convirtieron en solares que la comunidad, por usos y costumbres, reconoce como privados.

José Pedro Salgado Velasco,<sup>9</sup> originario de la comunidad, aclara que el nombre correcto de su cargo es representante de bienes comunales de la comunidad y, por el sistema de usos y costumbres, dicho nombramiento se informa al municipio de Tecomaxtlahuaca, concretamente al comisariado de bienes comunales, con quien dicho representante trabaja coordinadamente.

Es importante aclarar que este órgano está obligado a trabajar con el comisariado del municipio, pero desde hace tres años la asamblea comunitaria tomó la decisión de que dicho servidor comunitario trabaje separadamente debido a que el comisario municipal había estado cometiendo diversos atropellos en contra de las autoridades de la agencia y de sus representados.

Con base en la libre determinación y autonomía fue que la asamblea comunitaria ha establecido que la agencia trabaje sola en lo relativo a sus propios problemas de bienes comunales. Los entrevistados aclaran que no es una independencia reciente, pues así ha sido para todos los asuntos relativos a la vida político-administrativa desde su fundación.

Por otra parte, la comunidad indígena de San Mateo Tunuchi realiza proyectos y programas apeándose siempre a las normas consuetudinarias que practican y a las normas escritas del Estado; en otras palabras, en la Agencia de San Mateo Tunuchi se ejerce el pluralismo jurídico para efectos de la administración de sus recursos y atención de sus necesidades, incluida la administración de justicia.

## 12. *Fundamento del territorio*

La agencia y comunidad indígena de San Mateo Tunuchi legitima la posesión de su territorio a través de acuerdos de asamblea que tienen fundamento en la historia común, el consenso, el origen ancestral, la ayuda mutua, el respeto y la solidaridad que caracteriza a sus integrantes.

Por otra parte, las y los entrevistados reiteran que en su papel de máxima autoridad la asamblea comunitaria sanciona y aprueba dos formas de propiedad: privada y comunal. Recuerdan que los primeros pobladores compraron fracciones de terrenos —donde construyeron sus viviendas—, así como pequeñas fracciones contiguas a ellas —donde cultivan pequeños huertos—, y el resto de las tierras son comunales. Incluso, ya constituidos como co-

---

<sup>9</sup> Entrevista grupal con habitantes de San Mateo Tunuchi, el 17 de agosto de 2023.

munidad, han realizado compras de terrenos que ellos denominan compras comunitarias, en virtud de que son para beneficio de toda la población. Los integrantes de la comunidad afinan su idea del presente en un pasado compartido que invocan para darle sentido y sustento a su identidad indígena.

Aunque existen acuerdos de asamblea comunitaria para respetar los documentos de los ciudadanos habitantes de la comunidad que han escriturado sus posesiones, lo que más cuenta y se respeta en el caso de las posesiones y formas de propiedad de la tierra son los valores compartidos, como la solidaridad, la ayuda mutua, la identidad, la cohesión social, el sentido de comunidad; tal como se demuestra mediante la cosmovisión, las actividades culturales, las fiestas religiosas, las prácticas socioeconómicas, el nombramiento de sus autoridades y las formas en que imparten justicia, según se reseña en el presente texto.

### 13. *El territorio y la cosmovisión indígena*

La flora y la fauna forman parte fundamental de la cosmovisión indígena de San Mateo Tunuchi, pues, según dicen, estos elementos naturales hacen posible la vida material y cultural que los distingue. De ahí que los cuidados de la flora, la fauna, la tierra y el agua sean objeto de sus obligaciones individuales y colectivas.

Durante la comunicación que sostuvimos con la Asamblea General Comunitaria sobre la cosmovisión indígena, los tunuchenses expresaron sus ideas, conocimientos, prácticas tecnológicas, rituales y prácticas lingüísticas concatenadas en una forma narrativa que constituye el significante de los significados que transmiten. Esa interrelación entre significado y significante, expresada como una práctica ritual particular y única, constituye un diálogo de significantes tan atractivos como intrigantes.

Durante la entrevista narraron cómo a partir de la pandemia de COVID-19 empezó en la comunidad un proceso de revalorización de sus conocimientos y prácticas ancestrales, que incluye cuidados no sólo de las personas, sino también de los animales y las plantas silvestres con las que ellos se curaron y se protegieron del virus pandémico. De ahí que, a partir de 2019, los cuidados de la naturaleza se han vuelto una prioridad, pero no sólo eso, las tradiciones y las creencias también se están fortaleciendo, la pandemia vino a confirmar que la interdependencia de las y los integrantes de la comunidad con la tierra y el territorio es de importancia capital para la vida.

La comunidad indígena de San Mateo Tunuchi cuenta con espacios sagrados íntimamente ligados a la vida diaria. Estos sitios están marcados

con piedras y construcciones prehispánicas, como es el caso de El Cerro del Baño, donde la comunidad realiza rituales sagrados para implorar la protección de fuerzas naturales para su comunidad, “llamar el agua” desde los cuatro puntos cardinales, y pedir salud, paz y prosperidad para la población en general. De esta práctica sobresale que los individuos invocan a favor del colectivo; es decir, en una comunidad cuyos integrantes han experimentado el individualismo característico del contexto norteamericano aún impera la noción de lo comunal, incluso son comunes las responsabilidades.

Teresa Zurita Pastrana, originaria de la comunidad, cuenta que en los sitios sagrados se tira aguardiente en la piedra de San Marcos los días 25 de abril y 1o. de mayo de cada año. “Aquí en la capilla donde se apareció San Mateo también” —dice—. En efecto, existen rastros de pisadas en la capilla, “hay espíritu” —agrega—. Otros afirman que en esos lugares espantan. De igual forma en el sitio de la Santa Cruz, en éste se pide tener buena cosecha y que los animales ajenos no hagan daño a las plantas que ellos siembran en esos terrenos.

Por otra parte, en Tunuchi existe la creencia de que en los sitios sagrados se aparece una mujer muy bonita que se lleva a los hombres; la conocen como *la bandolera*.

Alfonso López Cruz recuerda que antaño sembraban en los terrenos del derredor, pero primero se tiraba el aguardiente; y cuando la cosecha se daba bien, se festejaba. Esta ceremonia se está acabando en la medida que se empezó a utilizar fertilizantes. Agrega que antes existían personas que sabían curar, y se hacían rezos en mixteco para ahuyentar a *la bandolera*, para que dejara de hacer daño; también para el aire malo, para el que aún existen remedios.

Otro uso en peligro de extinción es el de parteras y la medicina tradicional. Honorina Cruz Velasco, mujer de edad avanzada, originaria de la comunidad, presente en la entrevista grupal, recuerda que su abuela era partera. Varias personas fueron apoyadas por ella, pero, tras su fallecimiento, este uso casi se pierde, queda sólo una curandera y la llegada de los doctores vino a sustituir a las parteras. Honorina aprendió de su abuela y ayudó a su hija en un parto. Supo cómo manejar y cortar el cordón umbilical de un recién nacido. Ella dice que la comunidad no se pierde porque “aquí se enterró el ombligo de cada tunuchense”, se entiende que por eso aquí está la identidad de los individuos originarios.

La historia ancestral aflora al momento de traducir los significados de las palabras de la lengua mixteca. La señora Martínez Cervantes revela el significado del mixteco al español de la palabra *Caba 'nto'o*, que es el nombre

de un lugar que se traduce como peña de adobe, porque adobe en mixteco se dice *nto'ò*. Otro significado que se le atribuye a este lugar es peña de yerba santa, porque, yerba santa en mixteco se dice *minunto'ò*. Peña de tenate, porque tenate en mixteco se dice *nto'ò*.

Se cuenta que este *Caba 'nto'ò* era un pueblo ubicado en lo más alto del cerro, habitado por personas de diferente origen que vivían con temor permanente debido a que no hacía mucho tiempo que había pasado el diluvio.

#### 14. *La justicia según la comunidad indígena de San Mateo Tunuchi*

La justicia es lo primordial. Para los tunuchenses, la justicia y la seguridad van de la mano. Las autoridades de la agencia municipal tienen la responsabilidad de garantizar la integridad física de los habitantes de la comunidad, sin embargo, los cuidados morales, espirituales y materiales son responsabilidades compartidas por todos.

Según el testimonio de las autoridades, existe un acuerdo de la asamblea comunitaria para velar por los derechos económicos, jurídicos y culturales de cada uno de sus integrantes. Los lazos sociales son tan fuertes que “aquí nadie muere de hambre”.

No se concibe la convivencia sin justicia, y ésta implica garantizar seguridad en términos amplios. “Aquí justo es quien coopera, quien ayuda, quien se preocupa por participar y ver por el bienestar de las personas, de todas las personas y de los seres vivos en general”, indica el agente municipal.<sup>10</sup>

Esta concepción de justicia es parte de los valores que profesan. Hasta quienes viven en los Estados Unidos mandan su ayuda. Desde aquí hasta allá ¿quién los puede obligar?, nadie. Ayudan y cooperan voluntariamente porque es una costumbre. “La costumbre de ayudarnos mutuamente se convirtió en obligación. No ayudar no sólo es mal visto, sino que existen sanciones, multas, y cuando la gente no coopera la autoridad debe aplicar las normas. Pero casi eso no sucede, porque todos saben sus obligaciones”.

En relación con el sistema de sanciones, se han establecido multas que son del conocimiento de la comunidad, ya que así ha sido siempre, según indican. La asamblea interpreta que esta es la razón por la que todos contribuyen a la comunidad, incluso aquellos que se encuentran lejos. Muchas personas han emigrado a los Estados Unidos, actualmente más de la mitad

---

<sup>10</sup> Entrevista a Marcelino Alejo Escalona Martínez, agente municipal, el 17 de agosto de 2023.

de la población reside allí; algunas familias están completas, otras no, los hombres han dejado a sus esposas e hijos en la comunidad.

Los hijos que permanecen aquí asisten a la escuela —según señala Escalona Martínez— donde reciben educación gratuita. Las y los niños ayudan a sus padres trabajando en el campo, cuidando animales, participando en festividades cívicas y religiosas, desde pequeños aprenden el valor de la cooperación.

Las y los niños saben lo que ven, repiten los comportamientos de sus padres, abuelos y otras personas mayores, son respetuosos. Hay paz en la comunidad. No hay policías uniformados. La policía y los topiles son conocidos de todas y todos. Ellos saben ayudar y cuidar a su gente. La policía no cobra un salario, sus servicios son parte del cargo. Esa es la regla, cumplirla es obligación de todos. A los que no cumplen se les llama, se les pregunta, se les escucha. Las autoridades escuchan, ellas saben cuándo un ciudadano o ciudadana dice la verdad.

Para la impartición de justicia las autoridades primero valoran las explicaciones, si son justas entonces se invita a los infractores a cumplir con el servicio de cargo, con los tequios, con las cooperaciones; en cambio, si los infractores de las normas se oponen, no cooperan y muestran rebeldía, se les aplican las multas y sanciones establecidas por la asamblea. No obstante, en San Mateo Tunuchi eso casi no sucede porque todas y todos cooperan, cumplen, sirven, ayudan, aun estando fuera de la comunidad, y quienes viven aquí, ni se diga.

Además, para los tunuchenses la palabra es sagrada, se establecen acuerdos orales; en cuestión de las obligaciones no hacen falta los escritos. La ciudadanía es respetuosa de las autoridades, quienes, a su vez, respetan las disposiciones de la asamblea. Las autoridades también están vigiladas, para que todo sea transparente los propios ciudadanos ven que se cumplan los acuerdos.

La comunidad no necesita autoridades que vengan de fuera. La agencia tiene sus propias necesidades, sólo ellos saben sus prioridades. La comunidad está totalmente consciente de la responsabilidad que implica hacer sus propios proyectos de desarrollo, definir sus planes culturales y resolver sus propios problemas. Igualmente, la asamblea está de acuerdo en que debe cooperar con las autoridades del Estado para recibir los apoyos que vienen de los gobiernos, federal y local.

La asamblea autoriza que las autoridades de la agencia suscriban convenios con ambos gobiernos, que expidan documentos como comprobantes

de identidad, así como posiciones de solares para vivienda y para cultivo, en ese sentido la comunidad es autónoma porque decide su propio desarrollo.

Los tunuchenses demandan del Estado el derecho a decir su derecho, y a decidir —conforme a su derecho (consuetudinario)— sus proyectos, sus formas de administrar los recursos, sus maneras de establecer sus propias normas para el buen desempeño y convivencia de sus ciudadanos, así como la fijación de sus propias tarifas por los servicios que presta la agencia municipal, y el modo de resolver conflictos internos con base en su autonomía y libre determinación.

El ejercicio de la autonomía y libre determinación en el caso específico de San Mateo Tunuchi tiene sustento en la Tesis 1a. XVI/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL. Asimismo, el artículo 2o., inciso A, fracción I, de la Constitución reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y autonomía en su organización interna. Sin embargo, este derecho no es absoluto y debe ejercerse dentro de un marco constitucional que garantice la unidad nacional, sin afectar la soberanía del Estado mexicano ni permitir la creación de un Estado independiente dentro de México.<sup>11</sup>

### III. CONCLUSIONES

Los elementos culturales aportados por las autoridades y la Asamblea General Comunitaria de San Mateo Tunuchi evidencian el ejercicio pleno de la libre determinación y autonomía, manifestándose a través de un gobierno electo por el sistema de usos y costumbres. Este modelo no sólo permite la preservación de tradiciones, sino que refuerza la identidad y el autogobierno de la comunidad.

Las normas de convivencia en esta comunidad están alineadas con su entorno natural y cultural, promoviendo prácticas sostenibles que respetan los recursos naturales. Esta conexión integral entre cultura y naturaleza define las interacciones sociales y es crucial para la conservación del ecosistema local.

La existencia de autoridades electas, con la capacidad de impartir justicia y resolver conflictos internos, es fundamental para la cohesión social.

---

<sup>11</sup> Tesis 1a. XVI/2010 (9A.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, febrero de 2010, p. 114. Reg. digital 165288, disponible en: <https://sjf2.sejn.gob.mx/detalle/tesis/165288>

Estas autoridades operan bajo prácticas ancestrales, como la oralidad y la mutua prestación de servicios, lo que fortalece la confianza y la cooperación entre los miembros de la comunidad.

San Mateo Tunuchi forma parte del pueblo mixteco, se autoadscribe como comunidad indígena y preserva la variante lingüística del mixteco del oeste. Este reconocimiento es esencial para acceder a derechos y recursos que refuercen su autonomía, permitiéndoles mantener su rica herencia cultural en un contexto contemporáneo.

La comunidad se presenta como una colectividad unida por alianzas familiares y vecinales, con un sistema de creencias que integra tanto la figura del Santo Patrón como la autoridad política representada por el bastón de mando. Esto simboliza el compromiso con las tradiciones y el sistema de usos y costumbres.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- BRADOMÍN, José María, *Toponimia de Oaxaca*, 3a. ed., Oaxaca, 1992.
- INEGI, “División territorial del estado de Oaxaca de 1810 a 1996”, s. f., disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825222475/702825222475\\_2.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825222475/702825222475_2.pdf).
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Juan Carlos *et al.*, *Elementos y técnicas de pluralismo jurídico. Manual para operadores de justicia*, México, Fundación Konrad Adenauer, 2011, disponible en: <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/elementos-y-tecnicas-de-pluralismo-juridico-manual-para-operadores-de-justicia->.
- MARTÍNEZ ORTEGA, Gerardo, *Jurisdicción Indígena: Herramientas para fortalecer la impartición de justicia y el ejercicio de derechos*, Oaxaca, México, CEPIADET A. C., 2021.
- VARESE, Stefano y ESCÁRCEGA, Sylvia, *La ruta mixteca: el impacto etnopolítico de la migración transnacional en los pueblos indígenas de México*, México, UNAM, Programa Universitario México Nación Multicultural, 2004, disponible en: [https://www.nacionmulticultural.unam.mx/portal/pdf/publicaciones\\_novedades\\_editoriales/libro\\_ruta\\_mixteca.pdf](https://www.nacionmulticultural.unam.mx/portal/pdf/publicaciones_novedades_editoriales/libro_ruta_mixteca.pdf).
- WEBER, Max, *Economía y sociedad*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1964, fecha de publicación original 1922.

## JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE SANTA CATARINA LACHATAO, OAXACA

Gabriela MENDIZÁBAL BERMÚDEZ\*  
Anahí PÉREZ ROJAS\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Marco teórico conceptual en torno a la justiciabilidad de la seguridad social desde una perspectiva indígena*. III. *Marco jurídico de la seguridad social en contextos indígenas*. IV. *Breve semblanza de la comunidad de Santa Catarina Lachatao*. V. *Mecanismos de seguridad social de la comunidad de Santa Catarina Lachatao*. VI. *Identificación de posibles barreras legales y sociales como condicionantes en la justiciabilidad de la seguridad social indígena*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Fuentes de investigación*.

### I. INTRODUCCIÓN

La seguridad social ha evolucionado conforme a las necesidades históricas de cada país, pero siempre con el objetivo constante de mejorar la calidad de vida de todos los miembros de la sociedad. Aunado a ello, se puede decir que es la conciencia organizada de un pueblo y al presentarse cualquier riesgo —reconocido por la colectividad como social— tiene que proteger a las personas con un seguro o técnica de protección social.<sup>1</sup>

Desde esa perspectiva planteamos tres aspectos. El primero indica que los mecanismos de protección social han evolucionado, diferenciándose entre latitudes, pero coincidiendo en su comienzo con la protección de la pro-

---

\* Profesora-investigadora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México.

\*\* Estudiante de la maestría en derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

<sup>1</sup> *Cfr.* Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *La seguridad social en México*, México, Porrúa, 2019, p. 17.

pia familia, antes de cubrir a trabajadores y ampliarse para familiares, otros sectores de la sociedad, y sistemas más complejos como los seguros sociales, la previsión social, la beneficencia y la asistencia social. Estos sistemas han progresado hacia modelos que buscan proteger a todos los ciudadanos, reducir riesgos, atender necesidades y promover una mejor calidad de vida.

El segundo aspecto tiene que ver con que, en el desarrollo histórico de la seguridad social, los sistemas nacionales se han internacionalizado mediante la firma de tratados, además, la globalización impulsó la difusión de ideas y políticas de seguridad social a nivel mundial, promoviendo normas y estándares comunes. No obstante, las desigualdades y la falta de materialización de la seguridad social como un derecho humano universal aún persisten. En México, según los indicadores de carencia social del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), al 2022, el 50.2% de la población carece de acceso a la seguridad social; ante ello, resulta sorprendente que la legislación que define los riesgos y beneficios para cada contingencia y sistematiza los beneficiarios, así como los requisitos para acceder a estas prerrogativas, pueda ser discriminatoria.

En este contexto, el tercer aspecto resalta el surgimiento de una nueva etapa en el desarrollo de la seguridad social, ya que en un mundo globalizado ésta requiere de una combinación de respuestas globales y al mismo tiempo locales, dinámica conocida como glocalización. No obstante, cuando la globalización ha universalizado productos y culturas, ha surgido un interés por lo local, valorando tradiciones y productos locales. Este fenómeno se refleja en el protagonismo de culturas indígenas y tradiciones locales, así como en programas de rescate cultural y culinario. En cuanto a la seguridad social, la glocalización implica adaptar normativas internacionales a las necesidades de cada comunidad, equilibrando estándares globales con realidades locales, para promover una seguridad social inclusiva que mejore la calidad de vida de todas las personas.

A la par de ello, en México los sistemas normativos internos, establecidos mediante los gobiernos de usos y costumbres, reflejan el pluralismo jurídico sustentado en el artículo 2o. de la Constitución. A pesar de desafíos como la pobreza y falta de reconocimiento, los pueblos indígenas mantienen sistemas de seguridad social solidarios basados en creencias comunitarias ancestrales e históricamente subestimadas. Desde esta reflexión y en el entorno actual de la glocalización surge la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los mecanismos que componen la seguridad social en la comunidad indígena de Santa Catarina Lachatao y cómo se vuelven justiciables?

Por lo que, en uso del método de investigación deductivo, y en coadyuvancia con el estudio de caso, el presente capítulo está integrado por ocho

principales apartados; el primero es esta introducción, seguida del marco teórico conceptual en torno a la justiciabilidad de la seguridad social desde una perspectiva indígena; en el tercero se analiza el marco jurídico de la seguridad social indígena; el cuarto proporciona una breve semblanza de la comunidad de Santa Catarina Lachatao, en Oaxaca. Estos cuatro apartados sirven de base para el siguiente que es medular porque en él se analizan los mecanismos de seguridad social de la comunidad indígena de Santa Catarina Lachatao, Oaxaca, mientras que, en el sexto apartado, se examinan su problemática y algunas sencillas propuestas de solución, para llegar al apartado de conclusiones, y cerrar el capítulo con las respectivas fuentes de investigación.

## II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL EN TORNO A LA JUSTICIABILIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL DESDE UNA PERSPECTIVA INDÍGENA

En esta sección reflexionamos sobre los conceptos fundamentales relacionados con el tema principal. Entre éstos se incluye una definición de justiciabilidad enfocada en la seguridad social, así como el derecho de los pueblos a la autodeterminación en México y la importancia de la responsabilidad del Estado al respecto.

### 1. *Justiciabilidad*

El *Diccionario Panhispánico* dice que la justiciabilidad es la “calidad de los derechos que los hace susceptibles de ser alegados y exigidos ante los tribunales de justicia y la Administración pública, aun a falta de norma jurídica expresa, a fin de evitar que su violación o desconocimiento sean utilizados como justificación para su no aplicación”.<sup>2</sup> Es decir, “si los derechos son justiciables, los tribunales pueden garantizar que el Estado se hace responsable de sus acciones, de acuerdo con sus obligaciones a nivel internacional, regional [o] nacional en materia de derechos humanos”.<sup>3</sup> La justiciabilidad se refiere a la posibilidad de que un conflicto o la falta de acceso a un derecho sea examinado y resuelto por un tribunal.

<sup>2</sup> “Justiciabilidad”, *Diccionario Panhispánico del español jurídico*, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/justiciabilidad> (fecha de consulta: 10 de junio de 2024).

<sup>3</sup> Nagarjun Kandukuru, “Justiciabilidad”, *Derecho a la educación*, 2023, disponible en: <https://www.right-to-education.org/es/issue-page/justiciabilidad#:~:text=Cuando%20los%20derechos%20son%20justiciables,recurso%20judicial%20o%20cuasi%2Djudicial> (fecha de consulta: 1 de junio de 2024).

En el ámbito de los derechos humanos, la justiciabilidad significa que los que son reconocidos, como los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), puedan ser exigidos y defendidos judicialmente, permitiendo a las personas buscar y obtener justicia si sus derechos son violados. Así, la justiciabilidad asegura que los derechos no sólo sean teóricos, sino también protegidos y aplicados efectivamente.

Respecto a este tema, no podemos ignorar el reflejo de la justiciabilidad de estos derechos mediante la trascendencia del caso de *Lhaka Honhat vs. Argentina* resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2020. Este fallo consolidó la jurisprudencia sobre pueblos indígenas y la exigibilidad directa de los DESCAs, estableciendo que los derechos de los pueblos indígenas al agua, alimentación, protección del medioambiente y cultura son autónomos e interdependientes, y su exigibilidad directa deriva del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>4</sup>

## 2. Seguridad social

La seguridad social “es un derecho humano que se materializa a través de los beneficios o prestaciones que, de una forma organizada, el Estado debe garantizar a todos los individuos de la sociedad y que tiene como finalidad protegerlos de los riesgos sociales y satisfacer sus necesidades básicas”.<sup>5</sup>

Esto nos orienta para concebir que la justiciabilidad de la seguridad social inicia con su reconocimiento legal, a través de prestaciones que protegen a las personas de riesgos sociales. En una visión indigenista, la seguridad social involucra al Estado, no sólo como gobierno, sino desde la posición clásica del Estado somos todos, conformado por los siguientes elementos: población, gobierno, territorio y soberanía.

Es decir, comprende a los sistemas normativos internos, mediante la asamblea comunitaria, los sistemas de cargos y sus mecanismos solidarios. Así, la seguridad social busca elevar la calidad de vida, combatir la discriminación y la pobreza, también promueve la inclusión social, y es especialmente relevante para los pueblos indígenas en riesgo de exclusión social.

De gran trascendencia es que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que la seguridad social es un derecho humano consagrado en

---

<sup>4</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo *et al.* (coords.), *El caso Lhaka Honhat vs. Argentina y las tendencias de su interamericanización*, México, UNAM, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público-Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2022, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6876/4.pdf> (fecha de consulta: 15 de mayo de 2024).

<sup>5</sup> Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *op. cit.*, p. 19.

instrumentos internacionales que busca procurar la dignidad humana mediante la protección de los medios básicos para la subsistencia, garantizando la igualdad sustantiva.<sup>6</sup> En relación con ello, la elevación de la calidad de vida de los pueblos indígenas inevitablemente implica comprender su cosmovisión, por ejemplo, el postulado del buen vivir, que promueve el bien común y la calidad de vida de todos sus integrantes.<sup>7</sup>

De esta forma, la seguridad social se entrelaza con las cosmovisiones indígenas, que enfatizan la solidaridad desde una perspectiva colectiva; esto implica asegurar la calidad de vida al satisfacer necesidades humanas como alimentación, salud, vivienda y protección social en lugar de preocuparse por el aumento de exportaciones o tasas de inversión.<sup>8</sup>

Finalmente, la seguridad social es un derecho humano reconocido en instrumentos internacionales y es obligación del Estado proveer mecanismos para su implementación en los pueblos indígenas, considerando siempre su cosmovisión, formas de vida y filosofías.

### 3. *El derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación*

En México, la autodeterminación de los pueblos indígenas se fundamenta en sus sistemas normativos internos, cruciales para su identidad y autonomía. Reconocido constitucionalmente, este derecho les permite elegir sus gobiernos locales según sus propias normas, reflejando su soberanía en asuntos internos.

Al no interferir, el Estado asegura la libre determinación de cada pueblo. Esta autonomía es vital para su desarrollo económico, social y cultural, además, garantiza su existencia y crecimiento integral. Al respecto, Jorge Alberto González afirma que “la libre determinación es para los pueblos lo que la libertad para los individuos: esencial para su existencia y desarrollo en todos los ámbitos de su vida”.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Cfr. Tesis 1a./J. 124/2023 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. II, septiembre de 2023, p. 1410, Reg. digital 2027311, disponible en: <https://sjf2.sjn.gob.mx/detalle/tesis/2027311> (fecha de consulta: 13 de febrero de 2024).

<sup>7</sup> León, Xavier, “*El Buen Vivir como alternativa al desarrollo y su relación con la Soberanía Alimentaria. El caso ecuatoriano*”, *Antropología Cuadernos de Investigación*, núm. 17, julio-diciembre de 2016, p. 3.

<sup>8</sup> Cfr. Carosio, Alba, “La lógica del cuidado como base del «buen vivir»”, en Girón, Alicia (coord.), *Del «vivir bien» al «buen vivir» entre la economía feminista, la filantropía y la migración: hacia la búsqueda de alternativas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2014, Colección de Libros Problemas del Desarrollo, p. 1, disponible en: [https://ru.iiiec.unam.mx/2706/3/02\\_Corsio.pdf](https://ru.iiiec.unam.mx/2706/3/02_Corsio.pdf) (fecha de consulta: 28 de mayo de 2024).

<sup>9</sup> González Galván, Jorge Alberto, *El Estado, los indígenas y el derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 285.

Por otra parte, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano del Estado de Oaxaca define los sistemas normativos indígenas como un conjunto de principios, normas orales o escritas, instituciones, acuerdos y decisiones que los pueblos, municipios, comunidades indígenas y afromexicanas reconocen respecto a la designación de sus autoridades y representantes, para la materialización de sus formas propias de gobierno y la resolución de conflictos internos.<sup>10</sup>

#### *4. Responsabilidad estatal ante la libre determinación de los pueblos indígenas y el respeto a sus derechos humanos desde la justiciabilidad*

La autodeterminación de los pueblos indígenas es crucial y está respaldada constitucionalmente en México, destacando una responsabilidad estatal que ha sido mayormente ignorada al delegar la función legislativa a las entidades federativas,<sup>11</sup> lo que ha ocasionado un reconocimiento limitado del pluralismo jurídico, con poca importancia a la protección de los pueblos indígenas.

A diferencia de Ecuador, donde la cosmovisión indígena ha sido plenamente institucionalizada,<sup>12</sup> en México se sigue viendo como una idea marginal. En ese contexto, el Estado de Oaxaca es pionero en el ámbito, siendo el primero en reformar su legislación, en 1990, para incluir los derechos indígenas en su Constitución local, incluso antes de la entrada en vigor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De los 570 municipios de Oaxaca, 417 se rigen por sistemas normativos indígenas, lo cual destaca la importancia de la legislación local.

Cabe aclarar que, otras entidades federativas no han seguido el mismo camino, lo que muestra una falta de previsión legal y una omisión en la legislación respecto a los derechos indígenas.

Desde la justiciabilidad de los derechos de libre determinación se puede señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

<sup>10</sup> Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano del Estado de Oaxaca, 1998, p. 3, disponible en: [https://www.congresoaxaca.gob.mx/docs/65.congresoaxaca.gob.mx/legislacion\\_estatal/Ley\\_de\\_Derechos\\_de\\_los\\_Pueblos\\_y\\_Comunidades\\_Indigenas\\_y\\_Afromexicano\\_del\\_Estado\\_de\\_Oaxaca\\_\(Dto\\_ref\\_2908\\_aprob\\_LXIV\\_Legis\\_22\\_oct\\_2021\\_PO\\_50\\_8a\\_s.pdf](https://www.congresoaxaca.gob.mx/docs/65.congresoaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_de_Derechos_de_los_Pueblos_y_Comunidades_Indigenas_y_Afromexicano_del_Estado_de_Oaxaca_(Dto_ref_2908_aprob_LXIV_Legis_22_oct_2021_PO_50_8a_s.pdf) (fecha de consulta: 13 de marzo de 2024).

<sup>11</sup> Cfi. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Última reforma publicada *DOF* 22 de marzo de 2024, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

<sup>12</sup> Véase Constitución de la República del Ecuador 2008, disponible en: [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf) (fecha de consulta: 30 de mayo de 2024).

resolvió casos como los de Cheran y San Luis Acatlán,<sup>13</sup> en los cuales las comunidades indígenas lograron el reconocimiento de su derecho a autogobernarse según sus usos y costumbres, principalmente a través de luchas judiciales y levantamientos, como el caso de la comunidad purépecha de Cheran, en 2011. Éste fue una respuesta a la explotación de sus bosques por grupos criminales y resultó en el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación y autonomía.

La diferencia clave entre Oaxaca y otros estados radica en que éste ha legislado formalmente dichos derechos, mientras que, en otros casos, el reconocimiento ha venido a través de batallas judiciales. La falta de legislación clara en otras entidades ha llevado a autonomías *de facto* y a movimientos de autodefensa, exponiendo a las comunidades a grandes riesgos en su lucha por proteger sus territorios y recursos naturales.

### III. MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN CONTEXTOS INDÍGENAS

Siguiendo con el desarrollo de este capítulo, procederemos a explorar los instrumentos legales que fundamentan el derecho humano a la seguridad social de los pueblos indígenas. Por ello, primero examinaremos los instrumentos de origen internacional y luego los nacionales.

#### 1. *Legislación internacional de la seguridad social indígena*

En el ámbito internacional tenemos:

- a) Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Este convenio, adoptado por México en 1990, es trascendental para la seguridad social de los pueblos indígenas, debido a que garantiza la conservación de sus instituciones. Los artículos 24 y 25, de la parte V, se centran en la seguridad social.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Cfr. González Oropeza, Manuel y Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, “Justiciabilidad de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 32, enero-junio de 2015, disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932015000100007](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932015000100007) (fecha de consulta: 5 de junio de 2024).

<sup>14</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, disponible en: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Convenio\\_169\\_PL.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Convenio_169_PL.pdf) (fecha de consulta: 8 de abril de 2024).

- b) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que data de 2007,<sup>15</sup> es un instrumento de *soft law* con 46 artículos. Aunque no es legalmente vinculante para los Estados, establece directrices significativas para los derechos indígenas. El artículo 21 aborda la seguridad social, pero su implementación varía entre los países, reflejando limitaciones en su obligatoriedad. A pesar de esto, la Declaración ha generado presión social sobre los Estados para cumplir con sus principios, influyendo indirectamente en políticas y legislaciones nacionales.

Al respecto, la Declaración fomenta la participación activa de los pueblos indígenas en la construcción de políticas públicas, lo que representa un cambio en su relación con el Estado, pasando de ser receptores de políticas y programas, a ser partícipes en la construcción de alternativas para darle solución a sus problemas y necesidades, mediante la creación de mecanismos de participación efectiva.<sup>16</sup>

Finalmente, aunque existen muchos otros instrumentos tocantes a la seguridad social, estos dos se encuentran exclusivamente dedicados a los pueblos indígenas, por lo que hasta este punto afirmamos que, teniendo el marco de *iure* establecido, la tarea fundamental se transforma en: efectivizar los derechos recogidos por dichos ordenamientos internacionales, lo cual podría realizarse a través de la implementación de medidas y mecanismos adecuados.<sup>17</sup>

## 2. Instrumentos normativos nacionales aplicables a la seguridad social indígena

La seguridad social en México se aborda principalmente en el artículo 123 de la Constitución, en el que se establece el aseguramiento social como un derecho laboral. Sin embargo, la integración de tratados internacionales

---

<sup>15</sup> Véase Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ONU, 2007, p. 18, disponible en: [https://social.desa.un.org/sites/default/files/migrated/19/2018/11/UNDRIP\\_S\\_web.pdf](https://social.desa.un.org/sites/default/files/migrated/19/2018/11/UNDRIP_S_web.pdf), (fecha de consulta: 6 de abril de 2024).

<sup>16</sup> Cf: Horbath, Jorge E. y Gracia, Amalia, “Discriminación laboral y vulnerabilidad de las mujeres frente a la crisis mundial en México”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 14, núm. 45, mayo-agosto de 2024, pp. 465-495, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/111/11130276005.pdf> (fecha de consulta: 5 de abril de 2024).

<sup>17</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, OIT, 2009, p. 31, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6912/20.pdf> (fecha de consulta: 30 de marzo de 2024).

en la legislación nacional, a partir de la reforma constitucional de 2011, ha ampliado el enfoque hacia los derechos humanos, aunque de manera dispersa. Los artículos 1o. y 4o. de la Constitución mencionan el derecho a la salud, a la alimentación, a la vivienda y a pensiones no contributivas para adultos mayores,<sup>18</sup> con una edad de elegibilidad reducida para personas indígenas.

Siguiendo el orden normativo, a razón de un decreto presidencial, el artículo 238 de la Ley del Seguro Social vigente establece que “los indígenas, campesinos temporaleros de zonas de alta marginalidad y todas aquellas familias campesinas, cuya condición económica se ubique en pobreza extrema, tendrán acceso a las prestaciones de solidaridad social, bajo la forma y términos que establecen los artículos 214 a 217 de esta Ley”.<sup>19</sup>

De lo que se obtiene que, las personas indígenas cuentan con el derecho a las prestaciones de solidaridad social, que incluyen salud comunitaria y asistencia médica, farmacéutica y hospitalaria, financiadas por la Federación y los beneficiados, mediante trabajos comunitarios, en búsqueda de un nivel de desarrollo económico como condicionante necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta ley.

El acceso a servicios de seguridad social es más difícil para los pueblos indígenas, especialmente en salud. Sin embargo, la seguridad social incluye más áreas que sólo programas sociales. Las directrices internacionales están transformando los sistemas jurídicos nacionales, con desafíos políticos, pero mejorando los derechos sociales.<sup>20</sup>

#### IV. BREVE SEMBLANZA DE LA COMUNIDAD DE SANTA CATARINA LACHATAO

Bajo este orden de ideas, dentro de este apartado ofrecemos una visión breve de la población de Santa Catarina Lachatao, la cual nos permitirá saber en sentido amplio cómo se vive la seguridad social en dicho pueblo.

<sup>18</sup> Véase el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

<sup>19</sup> Ley del Seguro Social, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Última reforma publicada *DOF* 7 de junio de 2024, disponible en: <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>.

<sup>20</sup> De Paz González, Issac y Bernal Ballesteros, María José, “Derechos fundamentales y el mínimo vital: una visión desde la filosofía política y la dogmática constitucional en torno a los derechos sociales”, en Bernal Ballesteros, María José y De Paz González, Isaac, *Fundamentos axiológicos de los derechos humanos. Órganos constitucionales y supranacionales*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2016, p. 2, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4809/6.pdf> (fecha de consulta: 5 de junio de 2024).

## 1. Descripción de la comunidad indígena de Lachatao, Oaxaca

Santa Catarina Lachatao se ubica en la región de la Sierra Norte, perteneciente al Distrito de Ixtlán de Juárez, del estado de Oaxaca de Juárez, en México. Colinda al norte con San Juan Chicomezúchil, San Miguel Amatlán y Santa Catarina Ixtepeji; al sur con Santa Catarina Ixtepeji, Teotitlán del Valle y Villa de Díaz Ordaz; al oeste con Santa Catarina Ixtepeji; al este con San Miguel Amatlán<sup>21</sup> y cuenta con una superficie de 276.85 km<sup>2</sup>.<sup>22</sup>

En un primer momento, el nombre zapoteco prehispánico del pueblo era *Latzi zaatoo*, sin embargo, después de la Conquista de México, recibió el nombre de una virgen de la religión católica, sumado a una variación del nombre original. La versión más aceptada sobre su origen es la de un núcleo de cuatro o cinco familias que desde el periodo precolombino se desprendió de la capital zapoteca de Zaachila. La discusión sobre esa versión se centra en si salieron de la capital o fueron, más bien, expulsados por sus malas costumbres y su carácter altanero e indomable.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, tiene un total de 1,059 habitantes, de los cuales 574 son mujeres y 485 son hombres. Aunado a ello, de acuerdo con los indicadores del año 2020 de la Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, la población en situación de pobreza<sup>23</sup> en el Municipio de Santa Catarina Lachatao fue del 93.06%, equivalente a 1,025 habitantes. De este porcentaje, el 27.17% (299 habitantes) representa a la población que vive en pobreza extrema. El 65.89% (725 personas) corresponde a quienes viven en pobreza moderada, es decir, incluye aquellos individuos cuyo ingreso no es suficiente para comprar la canasta alimentaria y no alimentaria, además de que tienen alguna carencia social.

Es un municipio donde el 96.10% del total de la población se considera indígena, es decir, 985 habitantes de los cuales sólo el 40.29% (413 personas) hablan alguna lengua indígena. La más frecuente es la zapoteca.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> “Estado de Oaxaca”, *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*, disponible en: <https://web.archive.org/web/20131204034540/http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/index.html> (fecha de consulta: 17 de marzo de 2024).

<sup>22</sup> Gobierno del Estado de Oaxaca, Plan Municipal de Desarrollo. Trienio 2011-2013, Santa Catarina Lachatao, Ixtlán, Oaxaca, p. 29, disponible en: [https://finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/inversion\\_publica/pmds/11\\_13/365.pdf](https://finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/11_13/365.pdf) (fecha de consulta: 17 de marzo de 2024).

<sup>23</sup> Según el Coneval, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (educación, salud, seguridad social, vivienda y alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios esenciales para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

Su sistema normativo interno sigue el modelo de usos y costumbres con cuatro instancias: la asamblea, el municipio, el ministerio público y el grupo de caracterizados o “tatas mandones”. Este sistema se asemeja a la democracia participativa, debido a que las decisiones son tomadas por todos los ciudadanos, en la asamblea, donde participan hombres y mujeres mayores de 18 años. Dicha participación es obligatoria y esencial, ya que no cumplir con los cargos asignados puede resultar en la pérdida de derechos, por ejemplo, la posesión de tierras y el acceso a servicios públicos, como el agua potable y de riego, el servicio de limpieza y la ayuda comunitaria en caso de emergencia.

En cuanto a las actividades económicas en Santa Catarina Lachatao podemos decir que están en gran parte relacionadas con la naturaleza, de manera que “el bosque les permite conservar una forma de vida comunitaria y agrícola, y realizar nuevas actividades económicas como el ecoturismo”.<sup>25</sup>

Muestra de ello es que, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 en el Municipio de Santa Catarina Lachatao la población dedicada a las actividades primarias como la agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza, es del 72.25% (315 habitantes). Por su parte, las actividades secundarias como la minería, industrias manufactureras, electricidad y agua, construcción mostraron que el 7.34% (32 habitantes) se dedican a esta actividad.

Este municipio es turístico, genera ingresos y empleo a través de diversos sectores y servicios, siendo una de las principales fuentes de desarrollo económico. La actividad turística impacta significativamente en la cabecera municipal y sus agencias, gracias a sus atractivos naturales y edificaciones históricas que atraen a turistas nacionales e internacionales. Aunque la economía se centra en los sectores primario y terciario existe una falta de capacitación en comercialización, inversión, puntos de venta y promoción, lo que dificulta la venta de productos locales.

## 2. *Análisis de factores socioeconómicos y culturales como factores en el otorgamiento de prestaciones de seguridad social en Lachatao*

En Santa Catarina Lachatao, la seguridad social enfrenta limitaciones debido a factores socioeconómicos y culturales que afectan su efectividad como derecho humano. La economía local se centra en la agricultura, arraigada

---

<sup>25</sup> Rojas-Serrano, Coral y Martínez-Corona, Beatriz, “Transformaciones y continuidades en el manejo y concepción del bosque y las relaciones de género en Santa Catarina Lachatao, Oaxaca”, *Agricultura, sociedad y desarrollo*, vol. 14, núm. 3, 2017, p. 451, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-54722017000300451&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000300451&lng=es&tlng=es) (fecha de consulta: 5 de mayo de 2024).

en prácticas comunitarias como la *guelaguetza* y los *tequios* que promueven la solidaridad, pero no están remuneradas.<sup>26</sup> Esto obstaculiza el acceso a la seguridad social que proveen el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ya que las actividades agrícolas se realizan bajo autonomía y subsistencia, sin vínculos formales de empleo ni beneficios sociales.

En 2020, las principales carencias en Lachatao tuvieron que ver con acceso a seguridad social, servicios básicos en vivienda y salud, reflejando desafíos significativos para el desarrollo comunitario.<sup>27</sup>

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en el estado de Oaxaca, la población afiliada a un servicio de salud es del 80.3%, es decir, 850 habitantes distribuidos como indica la tabla 1.

TABLA 1. DISTRIBUCIÓN DE AFILIACIÓN A SERVICIOS DE SALUD DE SANTA CATARINA LACHATAO EN 2020

<i>Institución de afiliación</i>	<i>Población</i>
IMSS	4.2% (35 habitantes)
Seguro Popular*	91.1% (774 habitantes)
ISSSTE	3.2% (27 habitantes)
INSABI**	1.4% (11 habitantes)
Institución privada	0.4% (3 habitantes)
Otra institución	0.1% (1 habitante)

NOTAS:

\* El Seguro Popular fue sustituido por el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI).

\*\* El INSABI desapareció en 2022 y ha sido sustituido por el IMSS-Bienestar.

FUENTE: elaboración propia a partir del Plan municipal de desarrollo sostenible de Santa Catarina, Lachatao.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Rojas-Serrano, Coral *et al.*, “Estrategias de reproducción campesina, género y valoración del bosque en Lachatao, Oaxaca, México”, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 11, núm. 1, enero-marzo, 2014, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3605/360533098005.pdf> (fecha de consulta: 30 de mayo de 2024).

<sup>27</sup> Data México, “Santa Catarina Lachatao, municipio de Oaxaca, 2020”, Gobierno de México, Secretaría de economía, disponible en: [https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/santa-catarina-lachatao?healthCareOptionSelector=socialSecurityOption2&healthMeasures=establishments&housingConnectivity=equipmentAccess&institutionHealth=inst\\_0&povertySelector=povertyOption&roomSelector=bedroomOption&yearHealthIMMS=Year20](https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/santa-catarina-lachatao?healthCareOptionSelector=socialSecurityOption2&healthMeasures=establishments&housingConnectivity=equipmentAccess&institutionHealth=inst_0&povertySelector=povertyOption&roomSelector=bedroomOption&yearHealthIMMS=Year20) (fecha de consulta: 1 de junio de 2024).

<sup>28</sup> Plan municipal de desarrollo sostenible 2021-2022. Santa Catarina Lachatao, disponible en: [https://sisplade.oaxaca.gob.mx/bm\\_sim\\_services/PlanesMunicipales/2021\\_2022\\_/365.pdf](https://sisplade.oaxaca.gob.mx/bm_sim_services/PlanesMunicipales/2021_2022_/365.pdf).

En cuanto a servicios de atención a la salud, se sabe que en Lachatao se encuentra un centro de salud de un núcleo básico rural, integrado en el sistema de salud de Oaxaca, específicamente en la jurisdicción de Tlacolula. Este centro dispone de personal médico compuesto por un doctor y una enfermera, prestantes de servicio social, quienes proporcionan servicios continuos durante un año.<sup>29</sup>

## V. MECANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE SANTA CATARINA LACHATAO

En Santa Catarina Lachatao, la salud es el campo con mayor visibilidad en términos de seguridad social. En este capítulo destacamos las formas de vida indígenas, centradas en la comunalidad zapoteca: reciprocidad, cargos comunitarios y trabajo colectivo. Esto promueve la autodeterminación y cohesión social, donde las responsabilidades son valoradas y el incumplimiento puede llevar al ostracismo y la pérdida de funciones comunitarias.

Desde esa perspectiva, realizamos una exploración del derecho humano a la seguridad social y su implementación en Santa Catarina Lachatao a través de mecanismos de comunalidad, enfocándonos en la protección de los medios de subsistencia desde la comunalidad y la salud comunitaria; mediante mecanismos de comunalidad, basados en la reciprocidad y su obligatoriedad mediante su sistema normativo interno.

### 1. *Protección de los medios de subsistencia desde la comunalidad*

En Santa Catarina Lachatao, varias figuras comunitarias desempeñan un papel vital en la seguridad social indígena a través de la comunalidad, siendo fundamental para la protección de los medios de vida las siguientes:

- a) *Las redes familiares.* En un primer momento cobran relevancia estas redes, derivadas de la formación de familias nucleares a partir del matrimonio, lo cual no sólo impacta a las parejas, sino que se amplía hasta las familias secundarias, creando una estructura de apoyo basada en relaciones interfamiliares; de esta forma, en dicha comunidad existe una protección subsidiaria, solidaria y de reciprocidad en la que las familias de las que proviene cada miembro actúan como entes protectores, teniendo como límite sus propios recursos y posibili-

---

<sup>29</sup> *Idem.*

dades, centrándose en necesidades primarias y de vital importancia. Por tanto, aquellas áreas que escapan de sus posibilidades pasan al conocimiento del pueblo para que mediante sus mecanismos sean atendidas en caso de ser pertinente.

Respecto a la protección de los medios de subsistencia, estas redes desempeñan un papel fundamental y básico, debido a que constituyen un mecanismo de solvencia para que las nuevas familias se integren a la comunidad y cumplan sus corresponsabilidades sociales y políticas, lo cual es primordial para acceder y disfrutar de la comunalidad.

- b) *La provisión y edificación de viviendas.* Otra área atendida por la comunalidad es la vivienda, a través de la “patrilocalidad”, un mecanismo que protege los medios de subsistencia de las personas indígenas de este pueblo y adquiere gran relevancia puesto que, “en Lachatao la figura paterna dota de predios o sitios urbanos a las nuevas familias, propiedades que son comúnmente conocidas como solares”,<sup>30</sup> de manera que cada miembro cuenta con un espacio territorial, amonizando la incertidumbre sobre el abasto de un espacio para edificación de la vivienda, evitando la necesidad de atarse a una deuda para ello.

Luego de esto, para la construcción en el solar, se acciona un llamamiento a familiares y vecinos para que ayuden sin que medie una retribución económica, sino únicamente comida y bebida que el anfitrión tiene la obligación de brindar, adquiriendo a su vez el deber de asistir al llamado cuando alguien más ocupe apoyo. De manera que, este trabajo gratuito y recíproco es fundamental debido a la falta de dinero, porque su uso rompería la reciprocidad de la relación.

De esto obtenemos que este sistema asegura la vivienda como medio de subsistencia, al actuar como un mecanismo de protección social comunitario que, al menos en este aspecto, cumple un papel similar a los seguros sociales. Sin embargo, para beneficiarse de este mecanismo es imperativo cumplir con las obligaciones comunitarias, puesto que lo contrario podría impedir el acceso al mismo.

- c) *Los compadrazgos.* Es un sistema que surge de lazos de afinidad establecidos a través de rituales, principalmente de índole religiosa. En éste, una pareja o persona es elegida para ser padrino y acompañar a la familia durante ritos sacramentales o sociales. Esto implica la

---

<sup>30</sup> *Idem.*

responsabilidad de sustituir al jefe de familia en caso de ausencia, garantizando la protección y el sustento del miembro apadrinado.

Aunque su alcance se limita a las familias implicadas, su importancia es significativa actuando como una gran familia extendida;<sup>31</sup> asimismo, de cierta forma se puede hablar de una repercusión social en el pueblo, en la que esta figura no sólo es honorífica sino verdaderamente tiene una trascendencia funcional.

Esto no restringe sus alcances exponenciales, pues se pueden tener decenas de compadres, uno por cada sacramento o graduación en cada nivel escolar de cada hijo; además, es posible que la familia tenga compadres sin mediación de ellos, por ejemplo, para vestir al Niño Dios en la fiesta de la Candelaria, para llevar a bendecir una imagen en alguna peregrinación, o para la bendición de la casa, etcétera.

De ello se puede deducir que, los compadrazgos no sólo constituyen lazos sociales, sino significan una alternativa de satisfacción de las necesidades vitales que pudieran quedar descubiertas ante la falta de la figura provisora o bien una forma de asegurar la realización de un evento determinado.

- d) *La solidaridad comunitaria.* Es un mecanismo conocido de diversas formas, como *tequio, faena, tequil, gozona, mano vuelta, fajina*, por mencionar algunas. Este elemento implica una obligación de reciprocidad a través del esfuerzo o apoyo mutuo cuando un miembro de la comunidad lo necesita. Con él se activan las redes sociales de la comunidad y ésta se rige por normas éticas con un sentido de obligatoriedad y cumplimiento coercitivo. Esta práctica fortalece la protección de los medios de vida al fomentar una actitud constante de dar sin esperar recompensa, creando una sólida obligación comunitaria donde todo lo recibido debe ser devuelto en forma de trabajo, dinero o alimentos.

Por ejemplo, en eventos comunitarios, cada familia aporta algo al acudir —sea o no pariente de los organizadores— como tortillas, cervezas, mezcal, pan e incluso dinero; lo cual es recibido y anotado o registrado para que, en un futuro, cuando la familia anfitriona asista a una fiesta a la casa de los asistentes, les lleve exactamente lo mismo; esto sucede también en los velorios.<sup>32</sup> Por tanto, este inter-

---

<sup>31</sup> Cfr. V. de Stavenhagen, María Eugenia, “El compadrazgo en una comunidad zapoteca”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 5, núm. 17, 1959, p. 3, disponible en: [http://rmcps.unam.mx/wp-content/uploads/articulos/017\\_06\\_compadrazgo\\_stavenhagen.pdf](http://rmcps.unam.mx/wp-content/uploads/articulos/017_06_compadrazgo_stavenhagen.pdf) (fecha de consulta: 1 de mayo de 2024).

<sup>32</sup> Maldonado Alvarado, Benjamín, “Perspectivas de la comunalidad en los pueblos indígenas de Oaxaca”, *Bajo el Volcán*, vol. 15, núm. 23, septiembre 2015-febrero 2016, dispo-

cambio continuo asegura que los recursos y el apoyo estén siempre disponibles, fortaleciendo a la par la subsistencia de la comunidad.

- e) *La guelaguetza o gueza*. Hemos de hacer una referencia obligada a que, más allá de ser una fiesta oaxaqueña, la guelaguetza en Lachatao es una tradición arraigada de ayuda mutua, especialmente en la agricultura, una actividad central en el pueblo. Este sistema implica que cada participante contribuye con un día de trabajo en los cultivos sin involucrar intercambio monetario. Esta forma de cooperación es crucial para la reproducción de los grupos domésticos y fortalece las redes de solidaridad en Lachatao.<sup>33</sup>

Es decir, es una práctica integral que no sólo preserva las tradiciones culturales, sino que también asegura la protección de los medios de subsistencia a través de la solidaridad, la reducción de costos, la distribución equitativa del trabajo y el fomento de una economía solidaria circular. Este mecanismo comunitario es un pilar fundamental que sostiene la vida económica y social del pueblo, asegurando que sus miembros tengan los recursos y el apoyo necesario para prosperar, siendo una especie de tanda laboral comunitaria.

- f) *La formación comunitaria como educación alternativa*. Finalmente, las características educativas de Lachatao, según el Censo de Población y Vivienda 2020, indican que 142 habitantes de 3 a 15 años no cuentan con educación básica obligatoria; 785 pobladores de 3 años o más no asisten a alguna institución educativa; 30 personas no cuentan con ningún grado de escolaridad; 12 integrantes de la comunidad no saben leer ni escribir y 169 acuden a alguna de sus instituciones educativas de nivel básico.<sup>34</sup>

Ante dicha situación, este pueblo ha actuado haciendo uso de su autodeterminación, mediante la creación del CEFAC BENNE ZÁA, traducido como “gente que piensa”, como estrategia orientada a proporcionar educación. Éste es un Centro Informativo Académico Comunitario donde, mediante caminatas por el bosque, se provee de conocimientos universales básicos relacionados con geografía local, gastronomía tradicional, trabajo de campo, lengua zapoteca, medicina tradicional y herbolaria.<sup>35</sup>

---

nible en: <https://www.redalyc.org/pdf/286/28643473009.pdf> (fecha de consulta: 3 de mayo de 2024).

<sup>33</sup> Rojas-Serrano, Coral *et al.*, *op. cit.*

<sup>34</sup> Plan municipal de desarrollo sostenible 2021-2022, *op. cit.*

<sup>35</sup> Bruschtein, Natalia, “El pueblo que se educa a sí mismo”, YouTube, subido por IMAVI Empresarial. Entrevistas de Paula Mónaco y Natalia Bruschtein, 23 de febrero de 2018, dis-

De manera que, esta formación comunitaria fortalece la auto-suficiencia económica, la identidad indígena y la cohesión social, al proporcionar herramientas prácticas y promover la autodeterminación, asegurando la protección y sostenibilidad de los medios de subsistencia de la comunidad.

- g) *Los sistemas de cargos.* Los “cargos” son fundamentales para la protección social comunitaria, consisten en el desempeño de roles, que van desde actividades civiles hasta religiosas, como topiles, vocales, campaneros, encargados de capillas, sacristanes, mayordomos de fiestas, comisariados de bienes comunales hasta llegar a presidente municipal; quienes los ejercen son nombrados obligatoriamente a través de asambleas y a veces por elección o promesa personal.

Generalmente, no implican un salario, sino una compensación simbólica llamada *dieta* que puede incluir alimentos, bienes y/o servicios básicos para la subsistencia diaria. Los cargos se rotan escalonadamente para aminorar el impacto, las cargas y responsabilidades entre las familias.

De esta forma, quienes representan a su unidad familiar en el cumplimiento de las obligaciones comunitarias deben servir durante gran parte de sus vidas hasta llegar a la vejez; en esta etapa se les reconoce el derecho a ser apoyados por la comunidad en situaciones de necesidad, como retribución por una vida al servicio de ella. Las obligaciones comunitarias trascienden las fronteras, ya que se mantienen debido a que la pertenencia al pueblo va aparejada al cumplimiento continuo e ininterrumpido de la comunalidad, de manera que, los migrantes nombrados deben designar un sustituto o regresar para cumplir con sus deberes, *so pena* de sanciones morales, e incluso la pérdida de propiedades, expulsión del pueblo o la negativa a ser reintegrado.<sup>36</sup>

Por ende, este sistema constituye un mecanismo comunitario de aseguramiento de los medios de subsistencia mediante dos principales formas: la dieta y la culminación del sistema de cargos como un tipo de retiro de la vida participativa teniendo una provisión y un respaldo integral de la comunidad en la vejez, fomentando la responsabilidad compartida, creando una red de seguridad que protege a cada miembro y por extensión a toda la comunidad.

- h) *La dote.* En Lachatao, este mecanismo constituye una obligación que implica —mediante la celebración de una ceremonia social previa al

---

ponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=M-H3RIVM8-I> (fecha de consulta: 20 de mayo de 2024).

<sup>36</sup> Maldonado Alvarado, Benjamín, *op. cit.*

matrimonio— la entrega de: bienes materiales como dinero, propiedades, pan, arreglos frutales, terrenos, animales, etcétera, por parte de la familia de la novia y sus padrinos, al novio; también participan varios sujetos de la comunidad, así como un *parangón* que es un adulto mayor investido de facultades como mediador y encargado de dirigir esta ceremonia.<sup>37</sup>

Abordar este tema implica necesariamente hacer referencia a la voluntad, pertenencia al pueblo y capacidad jurídica que debe existir por parte de los novios para formar un matrimonio, descartando así posibles casos de tipo penal como las ventas de niñas y mujeres, en las que se deforma el objetivo y raíz de este mecanismo.

Es innegable que no sólo constituye una práctica cultural, sino que también repercute en el bienestar económico de las familias y la comunidad debido a que actúa como un mecanismo de apoyo financiero, aminorando el impacto económico de la creación de un hogar al brindar una protección de los medios de subsistencia, y, al mismo tiempo, formalizar las alianzas entre familias, consolidando los lazos sociales y estableciendo relaciones de reciprocidad y apoyo mutuo; asimismo, es una manera de formalizar y legitimar el matrimonio con las corresponsabilidades comunitarias que eso implica, como la participación de una nueva familia en el sistema de cargos.

## 2. *Protección de la salud por medios comunitarios*

Otro tema de vital importancia en Lachatao es la protección a la salud, que se materializa a través de ciertas herramientas comunitarias como la combinación de conocimientos ancestrales, la prevención, el autocuidado y el apoyo mutuo que involucra a todos los miembros de la comunidad, fortaleciendo tanto la salud física como los lazos sociales y la resiliencia comunitaria. Algunos aspectos que resaltan al respecto son:

- a) *La medicina tradicional*. Esta herramienta cobra vital importancia ante el impacto de las llamadas *etnoenfermedades*, como el mal de ojo, el empacho, latido, encerrada de calor, raquitismo, aire o susto, entre otras. No obstante, debemos tener presente que, únicamente consti-

<sup>37</sup> Cfr. M. Nieves, María, “El parangón en San Juan Mixtepec, Juchitán”, Instituto Lingüístico de Verano en México, 5to Coloquio de Lenguas Otomangues y Vecinas, Antonio de los Reyes, 22 de abril de 2012, Centro Cultural San Pablo, Oaxaca, disponible en: [https://www.sil.org/system/files/rapdata/11/19/94/111994396371401507820305244359654792230/WP014\\_Parangon\\_mix.pdf](https://www.sil.org/system/files/rapdata/11/19/94/111994396371401507820305244359654792230/WP014_Parangon_mix.pdf) (fecha de consulta: 15 de julio de 2024).

tuye un primer filtro para el acceso al derecho a la salud comunitaria en temas básicos que no requieren una atención especializada y que funcionan para evitar el congestionamiento de los sistemas convencionales de salud. En ello desempeñan un papel relevante los chamanes, los brujos, las parteras, los hueseros y curanderos, mediante la práctica de ritos, cantos y bailes, así como la utilización de plantas medicinales propias de la comunidad, por ejemplo, chamizo, poleo, ruda, hierbabuena y hongos.

Por ende, esta herramienta contribuye significativamente a la protección de la salud al proporcionar cuidados accesibles y tradicionales, permitiendo a los miembros de la comunidad mantener su productividad y bienestar sin depender de los servicios de salud convencionales evitando los gastos económicos que ello implicaría.

- b) *Los apoyos externos.* En este contexto, es crucial el apoyo económico de redes comunitarias que incluyen a miembros que viven fuera del pueblo, pero que continúan cumpliendo con sus obligaciones y principios comunitarios. Contribuyen financieramente a través de remesas que se utilizan localmente, incluyendo viajes a centros de salud para atención especializada. Este enfoque resolutivo se beneficia de redes locales, transnacionales o estatales, como se evidencia en los *therapy networks* y otros estudios.<sup>38</sup> Este apoyo no sólo amplía el acceso a cuidados médicos especializados cerca de la comunidad, sino que también fortalece la capacidad de respuesta ante emergencias médicas, diversifica las fuentes de ingreso y reduce la presión sobre los recursos locales, promoviendo un equilibrio económico más sostenible.

## VI. IDENTIFICACIÓN DE POSIBLES BARRERAS LEGALES Y SOCIALES COMO CONDICIONANTES EN LA JUSTICIABILIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL INDÍGENA

Es innegable la existencia de diversas limitantes que confluyen en Lachatao obstaculizando la efectividad de la herramienta principal en México de la seguridad social: los seguros sociales. A continuación, identificamos algunas de ellas.

---

<sup>38</sup> Krause, Kristine, "Transnational Therapy Networks among Ghanaians in London", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 34, núm. 2, 2008, disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13691830701823863?needAccess=true> (fecha de consulta: 18 de marzo de 2024).

## 1. *Limitantes en el acceso a la seguridad social*

Los principales aspectos que limitan el acceso a la seguridad social en Lachatao son:

- a) *Informalidad laboral.* La economía de Lachatao se basa en actividades del sector primario que carecen de reconocimiento formal. Esto dificulta asignar responsabilidades para el aseguramiento social, ya que el cumplimiento de las cuotas sociales es irregular y voluntario. La informalidad implica que los trabajadores no tienen acceso automático a los seguros sociales, ni beneficios laborales formales, lo que afecta su protección social y el desarrollo de programas de salud y pensiones.
- b) *Desafíos en la implementación de programas sociales.* Aunque existen diversos programas sociales y acciones gubernamentales, éstos no garantizan un acceso integral a la asistencia social debido a problemas como la falta de coordinación, focalización inadecuada, diseño deficiente, y la corrupción. Esto perpetúa las disparidades y la exclusión social.
- c) *Visión paternalista del Estado.* La asistencia social prevalece sobre soluciones estructurales. Falta implementar acciones afirmativas efectivas para romper los ciclos de pobreza y exclusión. Esta perspectiva limita el desarrollo sostenible y la autonomía de las comunidades indígenas, enfocándose en soluciones a corto plazo en lugar de abordar las causas subyacentes de la pobreza y la exclusión social.
- d) *Falta de reconocimiento estatal en el marco jurídico aplicable de las medidas comunitarias de protección social.* Esto obstaculiza su efectividad y perpetúa la exclusión de las prácticas tradicionales que podrían complementar y fortalecer los sistemas formales de seguridad social, como es el reconocimiento de la medicina tradicional como el primer nivel de atención médica o el reconocimiento de otorgamiento de vivienda en circunstancias diversas a la propiedad que se requiere para obtener un crédito para el mejoramiento de ésta, etcétera.

## 2. *Propuestas de posibles soluciones*

Finalmente, a manera de propuesta para atender la multi vulnerabilidad de los pueblos indígenas en México, proponemos la implementación de políticas públicas diferenciadas mediante acciones afirmativas, como resultado del diálogo abierto y efectivo entre autoridades gubernamentales y pueblos con un enfoque multidimensional, en el que se atiendan la educa-

ción, la atención a la salud, la vivienda, el empleo y una protección de los medios de subsistencia que les garanticen una vida de calidad.

Ahora, hasta este punto tenemos claras las acciones a realizar, pero no hemos abundado en su materialización, para ello se proponen varios aspectos: en lo que respecta la atención de salud es imprescindible la creación de centros de salud comunitarios con personal capacitado en medicina tradicional y moderna o, en su defecto, proveer unidades móviles de salud para alcanzar comunidades remotas.

De manera que, la apuesta más ambiciosa sería la creación de un sistema integral de protección social para los pueblos indígenas, que atienda primordialmente la salud y protección de los medios de subsistencia, lo primero mediante una pensión de carácter no contributivo en la que se proporcione un ingreso básico mensual para mejorar su bienestar, evitando caer en situaciones extremas de necesidad ante cualquier emergencia social. Claro que para realizar esto sería necesaria la implementación de censos comunitarios, cuyo propósito sea identificar las necesidades más próximas, poniendo como elemento distintivo a la participación comunitaria.

Para concluir, pudimos distinguir que, desde tiempos remotos, mediante las redes de protección social, los pueblos indígenas han contado con mecanismos internos para atender riesgos que como colectividad enfrentan, bajo la premisa de que lo que afecta a uno de sus miembros repercute en el pueblo mismo, entonces, el desafío debería centrarse en empoderar y robustecer la comunalidad mediante actuaciones en consenso con cada pueblo indígena, simultáneamente a una actuación estatal.

## VII. CONCLUSIONES

Finalmente, a manera de conclusiones arribamos a los siguientes puntos:

1. *Normatividad actual.* La normativa actual en materia de pueblos indígenas en México, derivada de acuerdos internacionales, ha demostrado ser insuficiente para reducir significativamente la desigualdad y la discriminación, así como para mejorar la pobreza histórica. El problema radica más en la implementación, la voluntad política y las estrategias utilizadas, que en la falta de legislación. Incluso con una normativa más extensa, sin un enfoque adecuado y comprometido, el impacto sería limitado.
2. *Falta de atención efectiva del Estado hacia los pueblos indígenas.* Las barreras en instituciones y políticas públicas han limitado el avance de los pueblos

indígenas, al construir mecanismos de apoyo que crean dependencia en lugar de generar cambios significativos. Al ser retirados, estos “falosos peldaños” de apoyo regresan a las comunidades a la misma situación de desventaja en la que se encontraban anteriormente.

3. *Protagonismo y potencialización de la comunalidad.* Es necesario diseñar la articulación entre normatividad y política pública, enfocándose en darle protagonismo a la comunalidad. Las formas de vida de los pueblos deben fortalecerse, ya que ante la vulnerabilidad es el pueblo quien asume las repercusiones y los costos corresponsable e interdependientemente, de manera que la unión zapoteca muestra su actuación firme mediante estrategias internas y su experiencia socio organizativa, evidenciando su eficacia ante diversas situaciones.

## VIII. FUENTES DE INVESTIGACIÓN

GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, *El Estado, los indígenas y el derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela, *La seguridad social en México*, México, Porrúa, 2019.

BRUSCHTEIN, Natalia, “El pueblo que se educa a sí mismo”, *YouTube*, IMAVI Empresarial. Entrevistas de Paula Mónaco y Natalia Bruschtein, 23 de febrero de 2018, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=M-H3RIVM8-I>.

CAROSIO, Alba, “La lógica del cuidado como base del «buen vivir»”, en GIRON, Alicia (coord.), *Del «vivir bien» al «buen vivir» entre la economía feminista, la filantropía y la migración: hacia la búsqueda de alternativas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2014, disponible en: [https://ru.iiec.unam.mx/2706/3/02\\_Corsio.pdf](https://ru.iiec.unam.mx/2706/3/02_Corsio.pdf).

DATA MÉXICO, “Santa Catarina Lachatao, municipio de Oaxaca, 2020”, Gobierno de México, Secretaría de Economía, disponible en: [https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/santa-catarina-lachatao?healthCareOptionSelector=socialSecurityOption2&healthMeasures=establishments&housingConnectivity=equipmentAccess&institutionHealth=inst\\_0&povertySelector=povertyOption&roomSelector=bedroomOption&yearHealthIMMS=Year20](https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/santa-catarina-lachatao?healthCareOptionSelector=socialSecurityOption2&healthMeasures=establishments&housingConnectivity=equipmentAccess&institutionHealth=inst_0&povertySelector=povertyOption&roomSelector=bedroomOption&yearHealthIMMS=Year20).

“ESTADO DE OAXACA”, *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*, disponible en: <https://web.archive.org/web/20131204034540/http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/index.html>.

- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo *et al.* (coords.), *El caso Lhaka Honhat vs. Argentina y las tendencias de su interamericanización*, México, UNAM, Instituto Max Planck de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional Público-Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2022, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6876/4.pdf>.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA, Plan Municipal de Desarrollo. Trienio 2011-2013, Santa Catarina Lachatao, Ixtlán, Oaxaca, disponible en: [https://finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion\\_publica/pmnds/11\\_13/365.pdf](https://finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmnds/11_13/365.pdf).
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel y MESRI HASHEMI-DILMAGHANI, Parastoo Anita, “Justiciabilidad de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 32, enero-junio de 2015, disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932015000100007](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932015000100007).
- HORBATH, Jorge E. y GRACIA, Amalia, “Discriminación laboral y vulnerabilidad de las mujeres frente a la crisis mundial en México”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 14, núm. 45, mayo-agosto de 2014, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/111/11130276005.pdf>.
- KRAUSE, Kristine, “Transnational Therapy Networks among Ghanaians in London”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 34, núm. 2, 2008, disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13691830701823863?needAccess=true>.
- LEÓN, Xavier, “El Buen Vivir como alternativa al desarrollo y su relación con la Soberanía Alimentaria. El caso ecuatoriano”, *Antropología Cuadernos de Investigación*, núm. 17, julio-diciembre de 2016.
- M. NIEVES, María, “El parangón en San Juan Mixtepec, Juxtlahuaca, Instituto Lingüístico de Verano en México”, 5to Coloquio de Lenguas Otomangues y Vecinas, Antonio de los Reyes, 22 de abril de 2012, Centro Cultural San Pablo, Oaxaca, disponible en: [https://www.sil.org/system/files/reapdata/11/19/94/111994396371401507820305244359654792230/WP014\\_Parangon\\_mix.pdf](https://www.sil.org/system/files/reapdata/11/19/94/111994396371401507820305244359654792230/WP014_Parangon_mix.pdf).
- MALDONADO ALVARADO, Benjamín, “Perspectivas de la comunalidad en los pueblos indígenas de Oaxaca”, *Bajo el Volcán*, vol. 15, núm. 23, septiembre 2015-febrero 2016, pp. 151-169, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/286/28643473009.pdf>.
- NAGARJUN, Kandukuru, “Justiciabilidad”, *Derecho a la educación*, 2023, disponible en: <https://www.right-to-education.org/es/issue-page/justiciabilidad#:~:text=Cu->

*ando%20los%20derechos%20son%20justiciables, recurso%20judicial%20o%20cuasi%20judicial.*

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, OIT, 2009, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6912/20.pdf>.

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2021-2022. Santa Catarina Lachatao, disponible en: [https://sisplade.oaxaca.gob.mx/bm\\_sim\\_services/PlanesMunicipales/2021\\_2022\\_/365.pdf](https://sisplade.oaxaca.gob.mx/bm_sim_services/PlanesMunicipales/2021_2022_/365.pdf).

PAZ GONZÁLEZ, Issac De y BERNAL BALLESTEROS, María José, “Derechos fundamentales y el mínimo vital: una visión desde la filosofía política y la dogmática constitucional en torno a los derechos sociales”, en BERNAL BALLESTEROS, María José y DE PAZ GONZÁLEZ, Isaac, *Fundamentos axiológicos de los derechos humanos. Órganos constitucionales y supranacionales*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2016, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4809/6.pdf>.

ROJAS-SERRANO, Coral *et al.*, “Estrategias de reproducción campesina, género y valoración del bosque en Lachatao, Oaxaca, México”, *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 11, núm. 1, enero-marzo, 2014, pp. 71-92, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3605/360533098005.pdf>.

ROJAS-SERRANO, Coral y MARTÍNEZ-CORONA, Beatriz, “Transformaciones y continuidades en el manejo y concepción del bosque y las relaciones de género en Santa Catarina Lachatao, Oaxaca”, *Agricultura, sociedad y desarrollo*, vol. 14, núm. 3, 2017, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-54722017000300451&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000300451&lng=es&tlng=es).

V. DE STAVENHAGEN, María Eugenia, “El compadrazgo en una comunidad zapoteca”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 5, núm. 17, 1959, disponible en: [http://rmcps.unam.mx/wp-content/uploads/articulos/017\\_06\\_compadrazgo\\_stavenhagen.pdf](http://rmcps.unam.mx/wp-content/uploads/articulos/017_06_compadrazgo_stavenhagen.pdf).

## MODELO DE PLATAFORMA DIGITAL (CIJI) SOBRE JUSTICIA INDÍGENA EN OAXACA: ACIERTOS Y DESAFÍOS

Lizeth Juliana GARCÍA ATRA\*  
Josué Mesraím DÁVILA SOTO\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Plataformas digitales*. III. *Sistema de justicia indígena: reflexiones desde el pluralismo jurídico*. IV. *Conclusiones*. V. *Referencias consultadas*.

### I. INTRODUCCIÓN

Las plataformas digitales se presentan como un recurso indispensable en la actualidad, debido a que permiten la interacción de diferentes entes en un mismo entorno —virtual— facilitando el acceso a la información, así como el realizar consultas o trámites sin la necesidad de trasladarse o efectuar complejas y elaboradas búsquedas; bajo este contexto se encuentra la plataforma digital del Centro de Información de Justicia Indígena (CIJI), en Oaxaca, que pretende posicionarse como una importante herramienta en pro de la justicia indígena.

Partiendo de lo anterior, el presente capítulo analiza, por medio del método deductivo, el empleo que se ha hecho de las plataformas digitales en lo concerniente a lo indígena, así como los efectos que éstas han tenido sobre estas comunidades; del mismo modo, se realiza un minucioso análisis de la justicia indígena tomando en cuenta el pluralismo jurídico, además de una breve indagación de casos nacionales en materia de justicia indígena, para

---

\* Abogada, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca (Colombia); especialista en derecho administrativo, Pontificia Universidad Javeriana (Colombia); maestra y doctora en derecho y globalización, Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México); docente de la Universidad Autónoma del Estado de Guerrero (México).

\*\* Profesor de la Escuela de Estudios Superiores de Atlatlahuacan, Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México); doctor en derecho y globalización y maestro en derecho, Universidad Autónoma del Estado de Morelos (México).

concluir con un estudio de la referida plataforma. Todo esto observando los aciertos y rutas de oportunidad que se presentan en el caso en concreto.

## II. PLATAFORMAS DIGITALES

El desarrollo del ser humano ha estado íntimamente relacionado a la creación e implementación de diversas herramientas que facilitan la ejecución de los quehaceres propios de su actividad —desde tareas domésticas hasta actividades sumamente especializadas—; dichos instrumentos se han ido perfeccionando y adecuando a las necesidades de cada una de las épocas, por lo que el desarrollo tecnológico tiende a servir como hito que marca etapas de la historia de la humanidad, mismas que se denominan “revoluciones industriales”.

Dichos procesos —revoluciones industriales— son, a su vez, episodios donde gracias al empleo, perfeccionamiento o cambio de tecnologías<sup>1</sup> transforman las industrias, los procesos de producción, los sistemas económicos, políticos o medioambientales y, en consecuencia, a la sociedad —y sus propios sistemas—,<sup>2</sup> debido a que se modifican aspectos básicos como la interacción y comunicación humana, los medios y relaciones laborales, hábitos de consumo y formas de aprendizaje.

Partiendo de lo anterior, la Cuarta Revolución Industrial —que es como se denomina la contemporánea— se caracteriza por desdibujar los linderos de los entornos físicos y digitales, apoyada en múltiples tecnologías como el internet de las cosas, robótica, *big data*, analítica de datos, *machine learning*, la nube,<sup>3</sup> entre otras que permiten crear sistemas *ciberfísicos* a los cuales se accede por medio de poderosas herramientas —producto de esta etapa— llamadas plataformas digitales.

Dichas herramientas pueden ser entendidas, desde una acepción ya clásica acuñada por Srnicek, como infraestructuras digitales que permiten la interacción de los usuarios: personas (empleadores, trabajadores, clientes), empresas (productores, proveedores, anunciantes, vendedores), prestadores de

---

<sup>1</sup> Cfr. Aibar Eduard, “Revoluciones industriales: un concepto espurio”, *Oikonomics, Revista de economía, empresa y sociedad*, núm. 12, disponible en: <https://oikonomics.uoc.edu/divulgacio/oikonomics/es/numero12/dossier/eaibar.html>.

<sup>2</sup> Cfr. Llanes-Font Mariluz y Lorenzo-Llanes, Ernesto, “La cuarta revolución industrial y una nueva aliada: calidad 4.0”, *Ciencias Holguín*, vol. 27, núm. 2, 2021, pp. 67-78.

<sup>3</sup> Cfr. “Qué entendemos por Industria 4.0 o Cuarta revolución industrial”, Universidad Autónoma de Madrid, 1 de septiembre de 2021, disponible en: <https://www.uam.es/uam/vida-uam/bibliotecas/biblioteca-politecnica/noticias/la-cuarta-revolucion-industrial>.

servicios y objetos;<sup>4</sup> no obstante, gracias a la velocidad con la que se dan los cambios —debido al desarrollo tecnológico— dicha definición queda corta hoy en día, puesto que a los entes ya señalados deben sumarse, por lo menos, gobiernos, algoritmos e inteligencias artificiales.

Enfocándonos en el tema de estudio, las plataformas digitales se presentan por medio de aplicaciones, *software* o páginas web, donde su verdadero valor como espacios virtuales consiste en que permiten la comunicación, la transmisión de información, el proveer servicios digitales, sin obviar que sirven como medios de conexión e interacción en tiempo real, sin limitaciones geográficas entre los entes que en ella convergen (señalados en el párrafo anterior).<sup>5</sup>

Sumado a esto, otra característica de las plataformas digitales es que aprovechan el “efecto red” o externalidades de la red. Si bien éste es un término empleado principalmente dentro del ámbito económico, sugiere que el valor de los productos, servicios e información que se comparte por medio de estos entornos digitales se ve influenciado no sólo por la apreciación intrínseca de éstos, sino por el número de usuarios que la plataforma contenga<sup>6</sup> y la percepción colectiva que se genere con base en la precisión que de ellos se tenga.

Por lo tanto, las plataformas son un medio indispensable para facilitar la comunicación y visibilizar información concreta o relevante para múltiples grupos sociales.

### 1. *Plataformas digitales como mecanismos de visibilización de lo indígena en México*

Partiendo del punto anterior observamos que las plataformas digitales son herramientas relativamente nuevas debido a que dependen de la existencia de nodos de red,<sup>7</sup> es decir, sus impactos fueron visibles hasta que la

---

<sup>4</sup> Cfr. Mendoza Cruz Francisco Javier, “El capitalismo del siglo XXI: datos y plataformas digitales”, reseña de Nick Srnicek, *Capitalismo de plataformas*, *Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 143, enero-junio de 2019, disponible en: <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/el-capitalismo-del-siglo-xxi-datos-y-plataformas-digitales/>.

<sup>5</sup> Cfr. Unidad de Competencia Económica, Dirección General de Concentraciones y Concesiones, “Plataformas Digitales OTT”, diciembre de 2021, p. 12.

<sup>6</sup> Cfr. López Sánchez, José Ignacio y Arroyo Barrigüete, José Luis, “Externalidades de red en la economía digital: una revisión teórica, Universidad Complutense de Madrid, p. 21, disponible en: <https://www.mintur.gob.es/publicaciones/publicacionesperiodicas/economiaindustrial/revistaeconomiaindustrial/361/1externalidades.pdf>.

<sup>7</sup> Un nodo de red puede ser un equipo de comunicación de datos, como un módem, un concentrador o un conmutador, o un equipo terminal de datos, dentro de los que podemos

infraestructura y el desarrollo tecnológico permitieron el abaratamiento de los equipos propiciando el acceso en masa a los entornos digitales. Aunque esto ocurrió a finales de la década de los noventa y principio de los dos mil,<sup>8</sup> cabe señalar que dicho proceso continúa hasta la actualidad, no obstante, el grueso de la población no es ajeno a esto, como en sus inicios.

En México, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) arrojó que, en 2023, el 81.2% de la población que vive en el país es usuaria de internet, mientras que el 81.4% posee un celular, lo que equivale a más de 97 millones de personas; los rangos de edad que más emplean dichos recursos son los que tienen de 12 a 17 años, con un 92.4% y de 18 a 24 años, con un 96.7%. De igual forma, cabe señalar que los grupos en edades de 25 a 34 y de 35 a 45 años presentan sólo un ligero descenso, manteniéndose en el rango del 90%.<sup>9</sup>

En contraposición a lo anterior, se observa que existe un gran descenso dependiendo el margen de edad, puesto que de la población de 65 años o más sólo el 39.2% es usuaria de internet. Otro punto para destacar es que el principal uso que se le da al internet y, por ende, a las plataformas digitales, es la interacción entre personas por medio de las redes sociales; aunque también se utiliza como un medio de comunicación y entretenimiento.<sup>10</sup>

Por otro lado, el INEGI se basa en el último censo poblacional para mencionar que en México existen alrededor de 23.2 millones de personas que se reconocen como indígenas —lo que representa el 19% de la población del país—; misma que se enfrenta a cifras que oscilan entre 4% y 5% de mayor discriminación de cara al resto de personas que no se identifican como indígenas, por lo que se enfrentan a problemáticas relacionadas con la falta de empleo, recursos o apoyos gubernamentales, y dificultades al momento

---

encontrar laptops y celulares, *Amazon Web Services*, “¿Qué es una red de computadoras?”, disponible en: <https://aws.amazon.com/es/what-is/computer-networking/#:~:text=Un%20modo%20de%20red%20puede,transmisi%C3%B3n%20que%20conectan%20dos%20nodos>.

<sup>8</sup> Cfr. López González Rocío, “Nuevas tecnologías, nuevos actores en los espacios universitarios: impacto de las tecnologías en las prácticas cotidianas de los estudiantes”, XI Congreso Nacional de Investigación Educativa, 2011.

<sup>9</sup> INEGI e IFT, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023. Comunicado de prensa número 372/24, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf).

<sup>10</sup> *Idem*.

de continuar sus estudios, entre otros temas,<sup>11</sup> como el que también han sido relegados en cuanto al uso de herramientas digitales.

Ante esto, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) informó, en 2023, que existe una gran asimetría entre los pueblos indígenas en cuanto al acceso y uso del internet; esto depende de dónde se encuentren localizadas las comunidades de estos pueblos originarios, debido a que de los 67 pueblos indígenas reconocidos en el país, seis (Ayapaneco, Chichimeco Jonaz, Matlatzinca, Tarasco-Purépecha, Texistepequeño y Tlahuica Ocuilteco) cuentan con 100% de acceso a la banda ancha; por otra parte, en 33 de los 67 pueblos, el 90% de los habitantes cuenta también con este servicio, mientras que en los otros 34 el promedio de la población que cuenta con ellos es de 63.1%, lo que revela que el 80% de las localidades indígenas tiene acceso a las bandas 3G y 4G, y el 85% dispone de al menos un dispositivo tecnológico que le permite acceder a la red.<sup>12</sup>

De lo anterior deben hacerse diversos señalamientos: tener acceso a la banda ancha no garantiza que las personas sean usuarias de internet; el informe referenciado menciona que la posibilidad que se ostenta en los pueblos de acceder,<sup>13</sup> de igual forma, en nada refleja las habilidades o los usos que se le da a la tecnología.

Ahora bien, de los tres grandes dilemas que manifiesta Enrique Dussel sobre el uso de la tecnología, uno es el requerimiento de los mecanismos de internacionalización que exigen que los procesos, así como las relaciones, se sometan a un arbitrio de lo global y el modelo capitalista que impera en él, teniendo un efecto excluyente en razón de lo que no es propio de este sistema permitiendo, a su vez, que la transferencia del progreso sea apropiada por los sectores privilegiados, permitiendo la perpetuación de grupos hegemónicos de poder político y económico.<sup>14</sup>

No obstante, la tecnología y, en específico, las plataformas digitales en una de sus acepciones más amplias, por medio de las redes sociales, pueden

<sup>11</sup> Cfr. INEGI, “Usa la estadística y la geografía para descubrir México”, disponible en: [https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos\\_indigenas/](https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos_indigenas/).

<sup>12</sup> IFT, “En México el 85 por ciento de la población indígena cuenta con cobertura de servicio móvil en al menos una tecnología. (Comunicado 77/2023)”, IFT, disponible en: <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-el-85-por-ciento-de-la-poblacion-indigena-cuenta-con-cobertura-de-servicio-movil-en-al#:~:text=En%2033%20de%20los%2067,de%20su%20poblaci%C3%B3n%20tiene%20acceso.>

<sup>13</sup> *Idem*.

<sup>14</sup> Cfr. Dussel, Enrique, “Apéndice: tecnología y necesidades básicas”, en *Filosofía de la producción*, Bogotá, Nueva América, 1984, disponible en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20120227032705/5apen.pdf>.

ser potenciales herramientas que transmitan, de forma inmediata, económica y masiva la información proveniente de lo indígena, visibilizando aspectos importantes como cultura, tradiciones y otras expresiones de su cosmovisión, permitiendo articular una respuesta desde múltiples sectores de la sociedad y otros organismos como: gobiernos, academia y empresas.<sup>15</sup>

Sin embargo, es preciso ser prudente en cuanto al escrutinio de dicha información debido a que lo indígena representado por otras entidades —nombradas en el párrafo que precede— puede poseer un trasfondo político o económico que condicione la difusión de los materiales que se reproducen (investigaciones, noticias, marcas, símbolos) y se presentan como una producción cultural indígena,<sup>16</sup> la cual, si bien parte de la cosmovisión de estos pueblos, en poco o nada los representa.

Por lo que es menester señalar que mientras no se visibilice y empodere de forma directa a las comunidades indígenas se tendrá que someter a inspección el contexto, quién publica la información, en dónde se publica y cómo se difunde; ante esto, las plataformas digitales se presentan como una herramienta que permite la reivindicación de la visión indígena al no verse limitada la expresión directa de estos pueblos, más que por un acceso o los medios que permitan acercarse a los entornos digitales.

Retomando los postulados de Dussel en cuanto a la filosofía de la liberación, se afirma que desde la alteridad donde se encuentran los excluidos, los otros, es decir, aquellas culturas sometidas por los procesos históricos coloniales en América Latina, las plataformas digitales podrían permitir un diálogo intercultural integrador, donde estos grupos excluidos verdaderamente intervengan en los procesos de construcción de la información concerniente a sí mismos y a sus intereses,<sup>17</sup> sin embargo, hasta que esto no se logre, se seguirán edificando políticas y normas con base en una realidad indígena que se interpreta mas no se vive y que, paradójicamente, es impuesta por los gobiernos y la sociedad como su realidad.

---

<sup>15</sup> Cfr. Sánchez, Marisa Analia y Pinochet Sánchez, Giselle, “El rol de las redes sociales virtuales en la difusión de información y conocimiento: estudio de casos”, *Universidad & Empresa*, vol. 19, núm. 32, 2017, pp. 107-135.

<sup>16</sup> Cfr. Cristancho Altuzarra José Gabriel, “Visibilidad de lo indígena: regímenes audiovisuales de la indianidad en la Latinoamérica contemporánea”, *Diálogo Andino*, núm. 69, 2022, p. 181.

<sup>17</sup> Saladino García, Alberto, “Praxis liberacionista de Enrique Dussel: la concepción del indio”, *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 51, julio-diciembre de 2010, 141-157, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-85742010000200007&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742010000200007&lng=es&tlng=es).

## A. Cultura

Las plataformas digitales han cobrado fuerza como herramientas de lo indígena en los últimos años, ejemplo de ello son los “Cuentos Ayöök: acercamiento a las narraciones de los Ap-Ok”, que se presentaron de forma virtual “en la Feria de Lenguas Indígenas Nacionales 2020, (FLIN), organizada por la Secretaría de Cultura del Gobierno de México, a través del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI)”,<sup>18</sup> los cuales parten de la compilación de narraciones transmitidas de forma oral en los pueblos mixes; esto gracias a la organización no gubernamental *Kumoontun* que usó una plataforma para poner los cuentos al alcance de la comunidad, indígena y no indígena, siendo éste un medio de difusión y perpetuación de estas expresiones culturales, en tanto que son almacenadas para la posteridad.

Por su parte, las plataformas han permitido una interculturalidad debido a que se han posicionado como espacios de intercambio de ideas, verbigracia, el conversatorio “Creando una red de activistas digitales de lenguas indígenas para el intercambio de experiencias y conocimientos” en el cual participaron activistas pertenecientes a las comunidades indígenas de Ecuador, México, Perú y Bolivia, donde se exacerba el importante uso de las plataformas digitales para rescatar, difundir y preservar las lenguas originarias.<sup>19</sup>

Ante esto, organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo buscan promover iniciativas tendientes a incluir a las comunidades indígenas a los entornos digitales por medio del uso de tecnologías, sin socavar su identidad, además de reivindicar las tecnologías empleadas por los pueblos originarios, principalmente en el área de la salud, con el uso de medicina ancestral, por medio de plantas y tratamientos alternativos, pero también respecto a los métodos que utilizan en la agricultura.<sup>20</sup>

En este sentido, algunos organismos de arte mencionan que incluir a las comunidades indígenas en los entornos digitales debe darse en tres fases:

<sup>18</sup> Cfr. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, “Las herramientas digitales, fundamentales para rescatar las tradiciones orales de los pueblos indígenas”, Comunicado a Medios No. 38, disponible en: <https://www.inali.gob.mx/detalle/2020-09-23-21-59-50>.

<sup>19</sup> Cfr. Secretaría de Cultura, “Esencial aprovechar las tecnologías de información y comunicación para revitalizar las lenguas indígenas, afirman activistas digitales”, 21 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/cultura/prensa/esencial-aprovechar-las-tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-para-revitalizar-las-lenguas-indigenas-afirman-activistas-digitales>.

<sup>20</sup> Cfr. Us, Hugo y Martin, Carmen, “Pueblos indígenas, ciencia y tecnología”, *Banco Interamericano de Desarrollo*, 2 de agosto de 2021, disponible en: <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/los-pueblos-indigenas-la-ciencia-y-tecnologia/>.

- La documentación de la cultura y tradiciones indígenas.
- Adaptación de lo indígena a los medios de expresión cultural contemporáneos.
- Emplear el conocimiento indígena para el desarrollo de nueva tecnología.<sup>21</sup>

Por lo anterior, se entiende que las plataformas digitales son un medio de visibilización, compilación, proyección y difusión de la cultura indígena.

## B. *Economía*

En cuanto a los aspectos económicos concernientes a las comunidades indígenas, las plataformas digitales han creado, a saber: dos corrientes predominantes, la primera tiene que ver con que se debe capacitar a las personas indígenas en materia de comercio electrónico, ya sea que de esto se encarguen actores públicos como la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, o la Coordinación General de Fomento a la Producción y Productividad Indígena, quienes realizan talleres de capacitación en *marketing* digital, uso de redes sociales y plataformas digitales,<sup>22</sup> enfocados principalmente a los artesanos, o bien, la iniciativa privada, como ha anunciado *Meta* con su creación de talleres en lenguas indígenas por medio de las aplicaciones a su disposición (Facebook, Instagram y WhatsApp).<sup>23</sup>

La segunda de las corrientes puede observarse en la explotación de la cultura indígena; ejemplo de ello es que, como parte de sus fines turísticos, la Secretaría de Turismo de Chiapas promociona 13 “paraísos indígenas” con sus respectivos dominios *Web*, no obstante, algunos se encuentran inhabilitados. La mayoría sólo son portales de promoción en Facebook y pocos permiten acceder a reservaciones de alojamiento o generar pagos en línea para algún paquete de comida o turismo local.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Cfr. “Innovación Tecnológica y Patrimonio Cultural Indígena”, *Eve museos + Innovación*, 14 de junio de 2022, disponible en: <https://evemuseografia.com/2022/06/13/innovacion-tecnologica-y-patrimonio-cultural-indigena/>.

<sup>22</sup> Cfr. Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, “Promueve CDI capacitación a indígenas en materia de comercio electrónico”, 3 de septiembre de 2018, disponible en: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/promueve-cdi-capacitacion-a-indigenas-en-materia-de-comercio-electronico>.

<sup>23</sup> Zamarrón Israel, “Meta quiere subir al comercio digital a comunidades indígenas de México”, *Forbes México*, 24 de febrero de 2022, disponible en: [https://www.forbes.com.mx/meta-quiere-subir-al-comercio-digital-a-comunidades-indigenas-de-mexico/#google\\_vignette](https://www.forbes.com.mx/meta-quiere-subir-al-comercio-digital-a-comunidades-indigenas-de-mexico/#google_vignette).

<sup>24</sup> Cfr. Barrientos Gutiérrez, Nelly Eblin, “Comercio electrónico de destinos turísticos alternativos indígenas en Chiapas, México”, *Revista científica en ciencias sociales*, vol. 6, 2024.

Dicha situación se presenta como una constante en los 95 paraísos indígenas del país, señalando que por más que se pretende brindar autonomía a las comunidades en cuanto la administración de dichos paraísos, constantemente orbitan empresas turísticas o los mismos ayuntamientos para soslayar tal pretensión, tratando a miembros de las comunidades indígenas únicamente como trabajadores, no como encargados.

Ante esto, autores como Allende Hernández y Acevedo Villegas afirman que los entornos digitales, en específico aquellos destinados al comercio de artesanías, padecen discriminación estructural debido que lo indígena ha sido constantemente relegado o excluido, por lo que se enfrentan a dificultades en cuanto al ejercicio de su derecho de acceso y uso de las tecnologías de la información y la comunicación; del mismo modo, teniendo en cuenta la brecha digital, y la marginación histórica que les ha impedido defender, de forma efectiva, la propiedad intelectual de sus productos, la tenencia de la tierra<sup>25</sup> y otras transacciones de índole económica donde las comunidades indígenas se han visto desfavorecidas, el empleo de plataformas digitales con fines económicos debe darse por medio de una adecuada capacitación y un entendimiento pleno del comercio digital.

### C. Justicia

En el contexto de una cuarta Revolución Industrial, es innegable que la tecnología ha modificado los procesos de administración de justicia —o se está transitando a ello—; importantes herramientas como la inteligencia artificial intervienen cada vez más en los procesos, con diferente injerencia, ya sea desde meros trámites, buzones judiciales, audiencias en línea, plataformas de consulta de procesos, entre otras que pudiesen vaticinar una sustitución de operarios de los sistemas judiciales.

Frente a esta realidad es que en el mundo se encuentran plataformas digitales encargadas de transmitir información judicial, como lo es el sistema e-CODEX que permite la comunicación y el intercambio de información de expedientes y resoluciones judiciales propiciando la conectividad de diversos entes encargados de la impartición de justicia<sup>26</sup> y, por ende, una sis-

<sup>25</sup> Allende-Hernández, Olivia y Acevedo-Villegas, Evelia, “Discriminación estructural en el ámbito del comercio electrónico de artesanías indígenas”, *Ra Ximhai*, vol. 18, núm. 5, Especial julio-diciembre de 2022.

<sup>26</sup> *Cfr.* Unión Europea, “e-CODEX: sistema informatizado para el intercambio electrónico transfronterizo de datos en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal”, disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/e-codex-computerised-system-](https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/e-codex-computerised-system)

tematización entre todos los países de la Unión Europea; no obstante, debe señalarse que en 25 de los países que integran dicha región se permite la presentación de demandas vía electrónica y se realiza una adecuada digitalización de los expedientes; en cambio, son pocos los estados de México y países de Latinoamérica en los que, en algunas materias, permiten generar la presentación, las notificaciones y los trámites por medio de un buzón judicial.

Ahora bien, en el ámbito indígena, son pocas las herramientas que compaginan dichos elementos: una es la presentada por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, que divulga información concerniente a la materia —en específico, a los sistemas de justicia indígena— de diversos países como Chile, Guatemala, Colombia, República Dominicana, Perú y Brasil,<sup>27</sup> sin embargo, cabe señalar que es escasa y se limita a algunos expedientes.

Otras herramienta es Nhandeflix, plataforma de *streaming* que comunica artículos, resoluciones y demás temas concernientes a la lucha de los derechos de las personas indígenas, en cuanto a la preservación de su modo de vida y sus tierras, naciendo como una red comunitaria que facilita la intervención de lo indígena en el mundo no indígena; aunque, pese a esto, el uso de internet alteró la visión de lo indígena transformando su propia identidad.<sup>28</sup>

Por su parte, Navegador Indígena es una plataforma que pone a disposición del público en general un conjunto de herramientas que permiten un monitoreo constante y sistemático de resoluciones respecto de los derechos de las comunidades originarias,<sup>29</sup> empero, siguen sin existir tribunales digitales indígenas y/o plataformas que permitan interponer demandas con una perspectiva indígena, obviando el amparo debido a que es de aplicación general.

Ante esto y los conflictos de una administración de justicia con una diferenciación basada en una cosmovisión de lo indígena y el pluralismo jurídi-

---

*for-the-cross-border-electronic-exchange-of-data-in-the-area-of-judicial-cooperation-in-civil-and-criminal-matters.html#:~:text=El%20sistema%20e%2DCODEX%20(sistema,la%20Uni%C3%B3n%20Europea%20(UE).*

<sup>27</sup> Centro de Estudios de Justicia de las Américas, “Justicia Indígena”, CEJA, disponible en: <https://cejamericas.org/que-hace-ceja/estudios-y-proyectos/estudios-y-proyectos/grupos-vulnerables/justicia-indigena/>.

<sup>28</sup> Prado, Débora, “Sembrando cambios: Nhandeflix, la plataforma de streaming creada por comunidades indígenas en Brasil”, *Asociación para el Progreso de las Comunicaciones*, 10 de julio de 2023, disponible en: <https://www.apc.org/es/blog/sembrando-cambios-nhandeflix-la-plataforma-de-streaming-creada-por-comunidades-indigenas-en>.

<sup>29</sup> Navegador Indígena, “Una herramienta global para los pueblos indígenas”, disponible en: <https://indigenousnavigator.org/es>.

co que ésta impone, es que se encuentra propicio analizar, en puntos posteriores, la plataforma digital del Centro de Información de Justicia Indígena.

### III. SISTEMA DE JUSTICIA INDÍGENA: REFLEXIONES DESDE EL PLURALISMO JURÍDICO

Se ha evidenciado la importancia que tiene en el escenario nacional el reconocimiento del pluralismo jurídico; en el Amparo Directo 6/2018<sup>30</sup> se aludió a la existencia y el carácter vigente de sistemas jurídicos diferentes: el primero, compuesto por disposiciones estatales; el segundo, por usos y costumbres de los distintos pueblos y comunidades indígenas en el orden federal.

No obstante, se cuestiona el modo en que opera, en la práctica, esta coexistencia de sistemas, en lo particular, la aplicación del denominado derecho indígena, que cuenta con un ámbito interno y otro externo. El primero refiere a la potestad y competencia de la que están provistos los órganos judiciales indígenas para conocer las controversias que se susciten entre los integrantes de su comunidad, o entre éstos y sujetos externos a la misma. En contraste, el ámbito externo está relacionado con la forma en que órganos jurisdiccionales, determinados por entidades del orden federal, emplean el derecho indígena (juzgados indígenas) o la aplicación de la jurisdicción ordinaria considerando las particularidades jurídicas y culturales de los integrantes o de las comunidades que se hacen partícipes del proceso judicial.<sup>31</sup>

Estas dimensiones advierten el carácter complejo de este pluralismo jurídico, por sus retos y dificultades, en especial, cuando los órganos estatales siguen sin conocer (desde las esferas antropológico-sociales) el *modus vivendi* o las prácticas de las comunidades, o bien, sus sistemas normativos propios que, por lo regular, han sido transmitidos oralmente, a través de las distintas generaciones, en estos colectivos.

Además, parece que no se reconoce que aunque se cuente con medios probatorios en los que se logre la determinación de las prácticas jurídicas desplegadas por la comunidad, éstas no son suficientes para que el legislador pueda resolver válidamente, en especial, porque (se insiste) no se logra

<sup>30</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo 6/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de noviembre de 2019, [https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2020-12/Resumen%20AD6-2018%20DGDH\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/resumen/2020-12/Resumen%20AD6-2018%20DGDH_0.pdf).

<sup>31</sup> Cfr. Sánchez Cedillo, Jesús Joaquín, “Los sistemas jurídicos indígenas en el contexto del pluralismo jurídico mexicano”, 9 de agosto de 2023, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/los-sistemas-juridicos-indigenas-en-el-contexto-del-pluralismo-juridico-mexicano>.

una observación de los aspectos espiritual, cultural y sociológico, mismos que le son ajenos en su condición de no indígena, aspecto que se ve agravado con el hecho de que no se cuenta con un peritaje antropológico (dentro del proceso judicial) que pudiera facilitar esta comprensión.

Así las cosas, se refuerza la idea de pugna por un real pluralismo jurídico en el que no se desatienda el factor competencial de cada sistema jurisdiccional en los distintos territorios, en especial cuando con la incertidumbre que puede presentarse frente a cuál es el operante para el caso concreto, se expone a las autoridades indígenas a sanciones gravosas por presunta usurpación de funciones frente a la justicia ordinaria o por la aplicación de correctivos considerados como atentatorios de derechos de orden fundamental.<sup>32</sup>

En últimas, para definir la competencia a considerar debería pensarse, entonces, qué sistema jurídico permitiría la verdadera solución del conflicto, esto es, que la instancia capacitada para su resolución tenga el potencial de pacificar o concluir, sin trabas ni dilaciones y de forma sostenible y definitiva, el conflicto.<sup>33</sup> Sin embargo, en México sigue siendo evidente la ausente regulación y reglamentación de este factor competencial, porque sigue privilegiándose al derecho de Estado sobre los sistemas normativos propios, aspecto que se ha visto traducido, en lo empírico, en la sumisión de las autoridades indígenas que permiten que sus decisiones sean revisadas por órganos jurídicos estatales.

No ha bastado entonces con que en el artículo 2o. constitucional se reconozca la pluriculturalidad y la existencia de los sistemas normativos indígenas para el logro de una administración de justicia adecuada; una que atienda a las dimensiones jurídica, social y cultural de los distintos sistemas normativos indígenas en el orden nacional. A esto se suma que la protección de los derechos humanos se ha convertido, en el orden nacional, en un mecanismo que protege al sistema jurídico estatal por considerarlo dominante,<sup>34</sup> haciendo que los procesos indígenas pierdan su efectividad; de ahí que se requiera de un diálogo serio, pensado y permanente entre el sistema jurisdiccional ordinario (o de Estado) y el indígena, con miras a una reinterpretación de los aspectos que deben ser considerados para un adecuado y coordinado reconocimiento de los derechos de colectivos indígenas,

---

<sup>32</sup> Martínez, Juan y Padilla, Guillermo, “Argumentos sociopolíticos por el pluralismo jurídico”, en Fuchs, Marie-Christine (ed.), *Pluralismo jurídico. Manual para la práctica de la justicia intercultural*, 2a. ed., Konrad Adenauer Stiftung-Prujula, 2020, p. 50.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 51.

<sup>34</sup> Cfr. Sánchez Cedillo, Jesús Joaquín, *op. cit.*

respondiendo a sus demandas, intereses y necesidades, de cara a sus sistemas y normativas propias. Una vez enunciados estos aspectos preliminares respecto a lo que ha ocurrido en México frente a los sistemas normativos indígenas, interesa explorar el espectro de protección que se le ha dado a la administración de justicia propia en los ámbitos nacional e internacional.

## 1. *Resoluciones en materia de administración de justicia indígena*

### A. *Decisiones en el orden nacional*

Inicialmente, interesa revisar la decisión del expediente 1396/2011 en la que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estudió varios asuntos y se pronunció respecto al derecho de acceso a la justicia. Para esto, se evaluaron los elementos que debían considerarse para cumplimentar las medidas y sentencias de reparación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), en particular en el Caso Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú vs. el Estado mexicano.

Se expuso que el Poder Judicial no había dado el valor probatorio adecuado al decir de las víctimas en un asunto de violencia sexual; de hecho, desde que el Estado estuvo enterado que este tipo penal se había perpetrado contra el integrante de un colectivo en situación de vulnerabilidad (por su condición indígena y ser niña), estaba en la obligación de desplegar una investigación efectiva y seria. Se determinó que, atendiendo a que las víctimas habían tenido que hacer frente a distintos obstáculos para acceder a la justicia, el Estado debía proporcionar los medios que permitieran el acceso y participación de éstas en las diligencias dentro del proceso penal.<sup>35</sup>

Posteriormente, en el Amparo en Revisión 78/2014, la Corte estudió un asunto en el que un integrante de una comunidad indígena refirió que no se había dado respuesta a sus demandas y a interrogantes formuladas; esta ausente respuesta contravenía las disposiciones contenidas en los artículos 2o. y 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este particular sentido, la Corte destacó que las respuestas que emita el Estado, con dirección a un integrante o comunidad indígena, deben ser en su lengua originaria, buscando proteger, justamente, el derecho al acceso a la justicia.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Varios, Expediente 1396/2011, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=134051>.

<sup>36</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 78/2014, ministro Alberto Pérez Dayán, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=161471>.

Ahora bien, en el Amparo Directo 36/2017 el máximo tribunal se refirió al derecho de acceso a la justicia; en este caso concreto, una comunidad indígena se amparó en virtud de un daño medioambiental generado por una empresa que, además, afectó aguas y tierras del estado de Sonora; se argumentó que un derrame impidió que las comunidades que habitaban cerca del Río Sonora tuvieran acceso a agua potable. La SCJN expuso que cuando se ejerce una acción colectiva difusa en pro de defender el medio ambiente, es fundamental que el juzgador sea consciente de que la afectación generada no sólo tiene relación con la contaminación hídrica *stricto sensu*, sino que se extiende al ecosistema con el que el agua tiene relación (esto es, los seres humanos beneficiarios de este recurso natural), por lo que se puede trascender a la trasgresión de distintos derechos fundamentales.<sup>37</sup>

Por su parte, en el Amparo Directo en Revisión 4935/2017, la SCJN se pronunció sobre el derecho a una defensa adecuada; en este caso concreto se declara penalmente responsable a un miembro de un colectivo indígena por el delito de hurto; esta persona se autoadscribió como indígena (mazahua) y manifestó que esta condición no se había considerado (ni en el proceso ni en su defensa). De este modo, aludió el máximo tribunal a que cuando se tenga sospecha, fundada por el juzgador o por parte del órgano ministerial, de que un sujeto integra una comunidad indígena, deberá ordenarse una evaluación sustantiva de la cuestión con una perspectiva pro derechos con miras a establecer si el investigado en el proceso penal tiene, o no, esta calidad; si la persona se autoidentifica como indígena y requiere de la asistencia de un intérprete o defensor, la autoridad está en la obligación de satisfacer esa petición y valorar la situación sin perjuicio del momento o etapa procesal en el que se encuentre.<sup>38</sup>

Por otro lado, en la Acción de Inconstitucionalidad 47/2018, la Corte se pronunció sobre algunas disposiciones de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México que contravenían derechos humanos, invalidando, particularmente, la que establecía que el Instituto de Transparencia de la Ciudad de México debía coordinar, con las autoridades respectivas, que los recursos y solicitudes formulados en lengua indígena fueran atendidos, de forma preferente, por esa vía, siendo que ésta no es una facultad sino una obligación para garantizar

---

<sup>37</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo directo 36/2017, ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=224246>.

<sup>38</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 4935/2017, ministro José Ramón Cossío Díaz, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=221800>.

los derechos de los colectivos indígenas (en particular, los lingüísticos y, por conexidad, el potencial derecho a acceder a la justicia).<sup>39</sup>

Finalmente, interesa revisar la resolución expedida por la SCJN dentro el Amparo Directo en Revisión 4189/2020,<sup>40</sup> cuya decisión deriva de un juicio penal, inicial, en el que se condena por el delito de despojo a una persona autoadscrita como indígena. El imputado expuso que el inmueble era de la comunidad por lo que su posesión y propiedad se regían por el sistema de usos y costumbres comunitarios. Se reitera, por parte de la Corte, la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de verificar la manifestación de autoadscripción de aquellos identificados como integrantes de un colectivo indígena con miras a lograr la concreción de una justicia penal intercultural; se considera que cuando el operador omite pronunciarse sobre la referida autoadscripción y, además, no indaga respecto a las costumbres y particularidades de la comunidad a la que pertenece el sujeto inculcado, se vulnera el derecho al acceso a la justicia. Esto porque tales costumbres influyen en el despliegue de los hechos, la materialización de elementos del tipo y la culpabilidad de quien es acusado para establecer si la conducta es o no objeto de sanción penal.<sup>41</sup>

De las decisiones emitidas por este máximo tribunal se observa que hay un avance importante en la forma en que se ha pensado la administración de justicia indígena en procuración de la defensa de los intereses, demandas y necesidades de distintos actores sociales indígenas mexicanos. Luego de este acercamiento, resulta de interés para esta investigación la revisión de algunos antecedentes jurisprudenciales que existen a este respecto en el ámbito internacional.

## B. *Precedentes en el orden internacional emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Inicialmente se aclara que en todos los asuntos a los que se hará alusión se vieron afectados derechos individuales o colectivos de miembros de pueblos y comunidades indígenas. Preciado esto, y con relación a la admi-

<sup>39</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de inconstitucionalidad 47/2018, ministro Javier Laynez Potisek, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=236406>.

<sup>40</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 4189/2020, ministro Ana Margarita Ríos Farjat, disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=277411>.

<sup>41</sup> *Idem*.

nistración de justicia, interesa el criterio emitido por la CoIDH en el *Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*<sup>42</sup> en el que se enfatizó que los recursos internos deben interpretarse, y aplicarse, observando y pretendiendo la garantía de los derechos humanos de pueblos indígenas. A la par, se señaló que para lograr un adecuado acceso a la justicia de los miembros de un colectivo indígena —sin discriminación—, es preciso que el recurso empleado para el efecto sea sencillo, accesible y tenga un plazo razonable (estableciendo medidas especiales que eliminen cualquier obstáculo en el logro de la justicia), en lo particular, asegurando que los indígenas estén en capacidad de comprender y darse a entender en los distintos procedimientos legales, proporcionándoles los medios eficaces e intérpretes requeridos para este propósito.

Paralelamente, es necesario que se les proporcione asistencia técnico-legal (para el caso concreto) respecto al derecho a la propiedad colectiva —considerando que estén limitados en su consecución—; también, es indispensable favorecer su acceso físico a las distintas instituciones judiciales y administrativas, así como a organismos que tienen a su cargo la garantía de este derecho, con el fin de posibilitar que estos pueblos se hagan partícipes de los procesos administrativos y judiciales, entre otros, sin que ello suponga un esfuerzo exagerado en términos de distancia, costos o acceso institucional.

En el asunto estudiado, considerando que la información solicitada por los colectivos Kaliña y Lokono era fundamental para establecer qué personas eran ajenas a la comunidad y cuál era la circunstancia de la posesión territorial, que la misma no fue entregada y que no se fundamentó la negativa a este respecto, se puede decir que estos colectivos quedaron en situación de desventaja frente a terceros que reclamaban la titularidad de la tierra, de manera que mediante el derecho de petición no se logró la garantía a la justicia ni al acceso a la información.

Ahora bien, en el *Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala*,<sup>43</sup> la CoIDH estudió un asunto de orden colectivo en el que se alegó un nugatorio acceso a la justicia en un escenario de masivas y graves violaciones a derechos humanos que afectó a un pueblo maya; se señaló, por parte del tribunal, que la obligación de investigar debía realizarse conforme a los estándares previstos en normas y jurisprudencia in-

<sup>42</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, Sentencia de 25 de noviembre de 2015, disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_309\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf).

<sup>43</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal vs. Guatemala*, Sentencia de 30 de noviembre de 2016, disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_328\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_328_esp.pdf).

ternacional con miras a la generación de un marco normativo adecuado y a la organización de un sistema de administración de justicia que asegure que investigaciones *ex officio* se surtan de manera seria, efectiva y sin dilaciones.

El tribunal señaló que, conforme al artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados están obligados a garantizar el derecho que tienen tanto familiares como víctimas de participar en las distintas etapas procesales, formular planteamientos, recibir información, formular alegatos, aportar pruebas —no sólo para lograr el acceso a la justicia sino para conocer la verdad y obtener reparación—. En el asunto en cuestión, al tardarse más de un año en la resolución de una solicitud de adhesión procesal, se vulneró el derecho de participación de los demandantes. Se enfatizó en que el pluricitado derecho de acceso a la justicia lleva implícito que la controversia tenga solución en un tiempo razonable, pues su demora puede representar una vulneración a garantías judiciales.

A la par, en eventos de desaparición forzada, es indispensable que se sepa el paradero de las víctimas como componente fundamental del derecho a conocer la verdad; en este caso, se vulneró este derecho —en perjuicio de las familias—. Adicionalmente, la afectación de derechos humanos se presentó en las esferas individual y colectiva; ante la impunidad, las víctimas —en búsqueda de justicia— se vieron afectadas no sólo en lo material, sino en términos de daño físico, psicológico y de proyecto de vida (situación que se vio potenciada por el ausente apoyo de las autoridades del Estado). En estas condiciones deben concederse medidas de reparación que permitan resarcir los daños. En su turno, órganos y jueces asociados a la administración de justicia en los distintos niveles tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad de manera que tomen en cuenta no sólo el tratado, sino la interpretación que sobre este instrumento ha realizado la CoIDH.

Finalmente, en el *Caso Acosta y otros vs. Nicaragua*,<sup>44</sup> la Corte enfatizó en que los Estados parte tienen la obligación de proporcionar recursos judiciales efectivos a quienes se consideren víctimas de violación a derechos humanos, y los recursos sustanciados deben atender las reglas del debido proceso. Se insiste en que el derecho a la justicia implica una resolución en tiempo razonable, así como la verdad e investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables. Considerando que el asunto al que se refiere este caso implicaba agresión a la familia de una defensora de derechos humanos, esta obligación de aseguramiento de una justicia oportuna, oficiosa e imparcial se tornaba aún más

---

<sup>44</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Acosta y otros vs. Nicaragua*, Sentencia de 25 de marzo de 2017, disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_334\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_334_esp.pdf).

relevante por lo que debía buscarse exhaustivamente toda la información que se precisara para la ejecución y el diseño de la investigación.

Se señaló, además, que la Corte reconoce al sistema procesal como un medio idóneo para la impartición de la justicia, misma que no puede verse afectada por simples formalidades; *so pena* de que los distintos Estados estén en condiciones de establecer los criterios y presupuestos de admisibilidad de recursos, éstos deben considerar, más bien, la seguridad jurídica, la funcional y correcta administración de justicia y una adecuada protección de derechos personales.

También se enunció que los jueces, como directores procesales, deben encauzar y dirigir el procedimiento judicial para no sacrificar el debido proceso o la justicia. En este caso, se le impuso una carga económica a la señora Acosta, misma que representó una traba en el acceso a la justicia. Todo lo antedicho condujo a la declaración de responsabilidad del Estado nicaragüense por incumplimiento en la garantía de este derecho y el de conocer la verdad, lo que propició la vulneración de la protección judicial y de derechos a garantías judiciales —conforme a lo previsto a este respecto en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos—.

De los aspectos considerados por la CoIDH en las precitadas sentencias se recoge la idea de que, para un material acceso a la administración de justicia indígena, es preciso no sólo que los recursos internos sean sencillos, sino que prime la accesibilidad y la resolución del asunto dentro de un plazo razonable; además, es necesario que la investigación esté conforme a estándares legales y jurisprudenciales considerados en la normativa internacional y que si se está ante la vulneración de derechos humanos, se prevean garantías de reparación, sin perder el norte de la búsqueda de la verdad como pilar fundamental. Expuesto lo antedicho, se procederá con el análisis de la plataforma del Centro de Información de Justicia Indígena.

### C. *Plataforma indígena. Centro de Información de Justicia Indígena (CIJI)*

Hechas estas consideraciones, interesa el análisis de la plataforma digital a través de la cual se ha procurado visibilizar la justicia indígena en el estado de Oaxaca; a través de estas líneas se identificarán los aspectos positivos de esta plataforma, así como las potenciales oportunidades de mejora, teniendo en cuenta las necesidades y demandas de los miembros de los colectivos indígenas en la actualidad.

Inicialmente, debe señalarse que el Centro de Información de Justicia Indígena (CIJI) ha sido definido como un espacio virtual que pretende la

salvaguarda, la consulta y el diálogo de los sistemas normativos indígenas existentes en el estado de Oaxaca; ha buscado transformarse en un instrumento de fácil acceso, público y útil en la visibilización de la justicia indígena; también aspira a contribuir a la armonización de la justicia estatal y la indígena.<sup>45</sup>

No sólo ha sido concebido como un centro de información digital, sino como un espacio de investigación sistemática y consulta; un grupo de herramientas destinadas a la función jurisdiccional y un instrumento que pretende el diálogo intercultural, así como la protección del patrimonio jurídico de comunidades, pueblos y personas que se identifican como indígenas. Se establecen, como categorías de información de esta plataforma, los elementos que constituyen el sistema de justicia indígena de las distintas comunidades (en particular las asentadas en el estado de Oaxaca) y los perfiles sociodemográfico y cultural, también las fichas técnico-jurídicas de los casos que han sido resueltos por la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior Judicial del Estado de Oaxaca.<sup>46</sup>

Cabe destacar que en la plataforma se encuentran distintos documentos de interés, como el Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena afroamericana, del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en Coordinación con el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, con fecha del 14 de septiembre de 2021;<sup>47</sup> el *Boletín de Derechos Humanos*<sup>48</sup> y un apartado de sentencias y jurisprudencias que también contiene los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia Indígena y Afrodescendiente, en lo particular (y en orden):

Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros (Guatemala, 2021); Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Argentina, 2020); Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros (Brasil, 2018); Caso Acosta y otros (Nicaragua, 2017); Caso Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal (Guatemala, 2016); Comunidad Garífuna de Punta Piedra Afrodescendiente y sus miembros (Honduras, 2015); Caso Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz (Honduras, 2015); Caso Pueblos Kaliña y Lokono (Surinam, 2015); Caso Norín Catrimán

<sup>45</sup> Centro de Información de Justicia Indígena, disponible en: <https://justiciaindigenaoaxaca.mx>.

<sup>46</sup> *Idem*.

<sup>47</sup> Centro de Información de Justicia Indígena, Protocolo para la armonización y coordinación entre las jurisdicciones estatal e indígena afroamericana, disponible en: <https://justiciaindigenaoaxaca.mx/publico/protocolo>.

<sup>48</sup> Se aclara que, al cierre de esta edición (23 de mayo de 2024) no fue posible su consulta, toda vez que aparecía consignada la anotación “se ocultó al propietario”; <https://drive.google.com/drive/folders/1oLjYQcao2tBdMdv-d01Uu5hlCP6eZt7K>.

y otros (dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche (Chile, 2014); Caso Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros (Panamá, 2014); Caso Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis, Colombia, 2013); Caso Masacres de Río Negro (Guatemala, 2012); Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku (Ecuador, 2012); Caso Rosendo Cantú (México, 2010); Caso Fernández Ortega y otros (México, 2010); Caso Chitay Nech y otros (Guatemala, 2010); Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek (Paraguay, 2010); Caso Tiu Tojín (Guatemala, 2008); Caso Pueblo Saramaka (Surinam, 2007); Caso López Álvarez (Honduras, 2006); Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa (Paraguay, 2006); Caso Comunidad Moiwana (Surinam, 2005); Caso Comunidad Indígena Yakye Axa (Paraguay, 2005); Caso Yatama (Nicaragua, 2005); Caso Bámaca Velásquez (Guatemala, 2002); Caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni (Nicaragua, 2001), y Caso Aloeboetoe y otros (Surinam, 1993).<sup>49</sup>

A la par, en la página de la plataforma aparece la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en temas indígenas, de los años 2022, 2021, 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2010, 2008, 2007, 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 1999, 1996, 1990, 1973, 1954, 1953 1943 y 1942; se especifican los datos de registro, el rubro, el tipo de sentencia y el enlace en el que reposa cada una.<sup>50</sup>

En el apartado de consulta de la plataforma están contenidos los distintos sistemas de justicia indígena del estado de Oaxaca; en lo particular, se especifica la información por municipio, perfil sociodemográfico y perfil cultural.<sup>51</sup> No obstante, hay un apartado que permite la descarga de los datos pormenorizados, así:

a) Población total (y discriminada entre hombres y mujeres); b) población por grandes grupos de edad y porcentaje (clasificación etaria: 0 a 14 años, de 15 a 64, de 65 y más años); c) grado promedio de escolaridad; d) población con discapacidad; e) características de autoadscripción e identificación étnica (población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena, población de 3 años y más que se considera indígena, población que se considera afromexicana o afrodescendiente, lengua indígena predominante y porcentaje de población de 3 años y más que habla la lengua indígena predominante); f) migración interior

<sup>49</sup> Centro de Información de Justicia Indígena, Sentencias, disponible en: <https://justiciaindigenaoaxaca.mx/publico/sentencias>.

<sup>50</sup> Centro de Información de Justicia Indígena, Jurisprudencia, disponible en: <https://justiciaindigenaoaxaca.mx/publico/jurisprudencia>.

<sup>51</sup> Centro de Información de Justicia Indígena, Consulta, disponible en: <https://justiciaindigenaoaxaca.mx/publico/consulta>.

y hacia los Estados Unidos de América: población de 5 años y más de acuerdo al lugar de residencia en marzo de 2015 (en los Estados Unidos de América), población de 5 años y más, conforme al lugar de residencia en marzo de 2015 (en otro país), población de 5 años y más, considerando el lugar de residencia en marzo de 2015 (en otra entidad federativa); g) población de acuerdo a su denominación religiosa (población con religión católica y porcentaje, población con grupo religioso protestante/cristiano evangélico y porcentaje, población con otras religiones diferentes a las anteriores y porcentaje, población sin religión o sin adscripción religiosa y porcentaje); h) afiliación a servicios de salud (población sin afiliación a servicios de salud y porcentaje); i) grado de rezago social 2020.

Asimismo, en la plataforma también se encuentra información relativa a la pobreza multidimensional, por municipio y comunidad, en específico:

... orden de pobreza a nivel estatal (2020) de acuerdo a su porcentaje; orden de pobreza extrema a nivel estatal (2020) de acuerdo a su porcentaje; población en situación de pobreza (2020) y porcentaje; población en situación de pobreza (2015) y porcentaje; variación en puntos porcentuales, de acuerdo a la proporción de pobreza durante el periodo 2015-2020; variación de la población en situación de pobreza en el periodo 2015-2020; población en situación de pobreza extrema (2020) y porcentaje; población en situación de pobreza extrema (2015) y porcentaje; variación en puntos porcentuales de acuerdo a la proporción de pobreza extrema durante el periodo 2015-2020; variación de la población en situación de pobreza extrema durante el periodo 2015-2020; porcentaje de población con rezago educativo; población con carencia por acceso a los servicios de salud y porcentaje; población con carencia por acceso a la seguridad social y porcentaje; población con carencia por calidad y espacios de la vivienda y porcentaje; población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y porcentaje; población con carencia por acceso a la alimentación y porcentaje.

Sin embargo, ¿es posible lograr la consulta de toda la información?, ¿es esta herramienta de fácil lectura y entendimiento considerando que la población destinataria es, justamente, indígena? Como podrá evidenciarse en la tabla 1, a la fecha de consulta, los datos consignados en la plataforma digital no estaban debidamente actualizados para todos los municipios:<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Información consultada el 28 de mayo de 2024.

TABLA 1.  
INFORMACIÓN POR REGIONES Y MUNICIPIOS DE OAXACA

Región	Municipio	Información
Costa	Talaltepec de Valdés	No disponible
Costa	San Agustín Loxicha	No disponible
Itsmo	Santo Domingo Tehuantepec	No disponible
Mixteca	San Martín Itunyoso	Disponible
Mixteca	San Juan Yucuita	Disponible
Mixteca	San Pedro Molinos	Disponible
Mixteca	Santiago Juxtlahuaca	No disponible
Mixteca	Santiago Tillo	Disponible
Mixteca	San Cristobal Suchixtlahuaca	No disponible
Papaloapan	San Juan Bautista Valle Nacional	No disponible
Sierra sur	San Miguel Suchixtepec	Disponible
Sierra sur	Santo Domingo Teojomulco	Disponible
Sierra sur	San Juan Ozolotepec	Disponible
Sierra sur	Putla Villa de Guerrero	Disponible
Valles centrales	San Jerónimo Tlacoahuaya	No disponible
Valles centrales	Ánimas Trujano	Disponible
Valles centrales	San Pablo Villa de Mitla	Disponible
Valles centrales	Reyes Etila	Disponible
Valles centrales	Santa Ana del Valle	No disponible
Valles centrales	Santiago Tlazoyaltepec	No disponible
Sierra de Flores Magón	No existen municipios con indicadores para esta región	No disponible
Sierra de Juárez	San Melchor Betaza	Disponible
Sierra de Juárez	San Juan Quiotepec	Disponible
Sierra de Juárez	San Andrés Yaá	Disponible
Sierra de Juárez	San Juan Evangelista Analco	Disponible
Sierra de Juárez	Villa Hidalgo Yalalag	No disponible
Sierra de Juárez	Mixistlán de la Reforma	No disponible
Sierra de Juárez	Asunción Cacalotepec	Disponible
Sierra de Juárez	San Juan Atepec	No disponible

FUENTE: elaboración propia.

De la información descrita en la tabla, es posible advertir que respecto a la región Costa no hay dato alguno sobre los sistemas normativos indígenas, ni con relación al perfil sociodemográfico o cultural; tampoco hay datos sobre la pobreza multidimensional de sus municipios. En las regiones del Itsmo, Papaloapan y Sierra de Flores Magón ocurre lo mismo (es decir, no es posible la verificación de los datos previamente descritos y especificados). Por su parte, en lo concerniente a la región mixteca se tiene que, de los seis municipios individualizados en la plataforma, aparecen registrados datos de cuatro; en lo concerniente a la Sierra sur, fue posible la verificación de los datos de los cuatro municipios que se enuncian.

En tratándose de la región Valles centrales es posible la verificación de tres de los seis municipios que se vierten en la plataforma. Finalmente, en la región de la Sierra de Juárez se pueden consultar los datos de cinco de los ocho municipios allí especificados. En este orden de ideas, se colige que, aunque hay información y datos de interés sobre los pueblos y comunidades indígenas asentados en el estado de Oaxaca, no es posible la consulta íntegra de los mismos en la plataforma.

Sin ápice de dudas, esta plataforma digital se ha convertido en un elemento o herramienta que, desde lo local, tiene el potencial de favorecer la consulta de asuntos, temas, leyes y jurisprudencia de interés para los miembros de los pueblos y comunidades indígenas asentados en el estado de Oaxaca (y, por supuesto, para los no indígenas); asimismo, para aquellos que se encuentran en los 31 estados restantes de la República mexicana y en los países latinoamericanos que puedan estar interesados en potenciales estudios sobre estos nichos poblacionales.

Sin embargo, hay que reconocer que pese a que la plataforma tiene jurisprudencia nacional e internacional de importancia, como se ilustró en líneas anteriores, no es posible la verificación y el análisis de datos de todos los municipios y sistemas normativos oaxaqueños pese a ser éste el estado pionero, a nivel nacional, en este reconocimiento. Así las cosas, se cuestiona la efectividad de esta herramienta en lo que concierne a respeto, salvaguarda, protección y acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas con una dimensión igualitaria, de pluralismo jurídico.

Ciertamente, puede afirmarse, sin temor a equívocos, que el CIJI representa un avance importante, en México, sobre este acceso a la información, pero de proyectarse su potencial incorporación en los distintos estados de la república, es fundamental considerar su mejora en términos de actualización y transparencia.

No obstante, es importante relieves que el acceso a la plataforma es relativamente sencillo: su guía de uso se encuentra en español y en lengua zapoteca, del Valle de Oaxaca; a la par, son sólo cinco pestañas las que están registradas (además de los íconos Comenta y participa y Ayuda) en la parte superior de la plataforma, con miras a la consulta de toda la información, así: *a*) Inicio; *b*) ¿Quiénes somos? (directorio, equipo de trabajo y metodología); *c*) Consulta; *d*) Datos de interés (protocolo, boletín, entre la asamblea y la Corte); y *e*) Sentencias y jurisprudencia. Este aspecto acerca más el concepto de pluralismo jurídico a la población indígena mexicana; lo anterior, con independencia de la concepción y materialización de la administración de justicia indígena, y su reconocimiento, desde la visión de la normativa propia de los colectivos indígenas del país.

#### IV. CONCLUSIONES

Como se ha advertido a lo largo de este capítulo, las plataformas digitales son poderosas herramientas que permiten visibilizar, difundir y preservar lo indígena de forma directa, acercando al resto de la población a una óptica real de estas comunidades desde el modo de vida, costumbres, tecnología, idiosincrasia, lengua y otras expresiones culturales que constituyen su cosmovisión.

Sin embargo, la intromisión de las tecnologías representa, en sí, un disruptor que puede afectar las interacciones culturales, por lo que el acercamiento a las plataformas digitales por parte de las comunidades indígenas debe darse desde un pleno entendimiento, respeto, capacitación y desarrollo de competencias para que los miembros de dichas comunidades sean actores esenciales en los entornos digitales y no sólo se les pretenda representar desde una aproximación.

Pese a la importancia que tiene el pluralismo jurídico, aún no queda tan claro de qué forma se ve concretado en la práctica. Debe pugnarse por su materialización, delineando el aspecto competencial (en especial considerando su precaria regulación y reglamentación en varios estados del país).

El grueso de las decisiones que se han expedido con relación a la administración de justicia en México se enfoca en la necesidad de investigaciones serias y efectivas, la importancia del manejo de la lengua originaria, la protección medioambiental, la asistencia por parte de intérpretes a las comunidades y la consideración especial a la autoadscripción indígena.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos relieves la efectividad de los recursos, la importancia de que los pueblos indígenas cuenten con asistencia técnico-legal, la necesidad de que las investigaciones atiendan a

los estándares considerados en la jurisprudencia y normativa internacional; además, hacen hincapié en por qué las familias de las víctimas deben ser partícipes en los procesos adelantados.

La plataforma digital del Centro de Información de Justicia Indígena se ha convertido en una herramienta pionera en términos de la consulta de jurisprudencia, normativa y, en general, de información de interés general para integrantes de los colectivos indígenas —al interior y fuera del estado de Oaxaca—; adicionalmente, permite que exista un acercamiento al sistema de justicia indígena, así como a información relativa a los aspectos sociodemográficos y culturales de los pueblos y comunidades asentados en el citado estado.

Sin embargo, es importante que se logre una adecuada actualización de información que aún no está disponible para consulta, específicamente y con relación a las regiones de Papaloapan, Istmo y Sierra de Flores Magón. En este particular sentido es fundamental que se considere el próximo censo poblacional que realice el INEGI, así como los datos que puedan generarse al respecto a través de otros instrumentos de investigación, de entidades públicas o privadas del país; asimismo, es preciso entender que aunque es una plataforma digital precursora en el orden nacional —porque representa un avance simbólico en materia indígena—, si se pretende su réplica en otros estados de la república es imprescindible la realización de un trabajo minucioso, transparente, interdisciplinar y cuidadoso.

## V. REFERENCIAS CONSULTADAS

- AIBAR, Eduard, “Revoluciones industriales: un concepto espurio”, *Oikonomics. Revista de economía, empresa y sociedad*, núm. 12, disponible en: <https://oikonomics.uoc.edu/divulgacio/oikonomics/es/numero12/dossier/eaibar.html>.
- ALLENDE-HERNÁNDEZ, Olivia y ACEVEDO-VILLEGAS, Evelia, “Discriminación estructural en el ámbito del comercio electrónico de artesanías indígenas”, *Ra Ximhai*, vol. 18, núm. 5, julio-diciembre de 2022.
- AMAZON WEB SERVICES, “¿Qué es una red de computadoras?”, disponible en: <https://aws.amazon.com/es/what-is/computer-networking/#:~:text=Un%20nodo%20de%20red%20puede,transmisi%C3%B3n%20que%20conectan%20dos%20nodos>.
- BARRIENTOS GUTIÉRREZ, Nelly Eblin, “Comercio electrónico de destinos turísticos alternativos indígenas en Chiapas, México”, *Revista científica en ciencias sociales*, vol. 6, 2024, disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/7497/749780131030/html/>.

- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, “Justicia Indígena”, *CEJA*, disponible en: <https://cejamericas.org/que-hace-ceja/estudios-y-proyectos/estudios-y-proyectos/grupos-vulnerables/justicia-indigena/>.
- CRISTANCHO ALTUZARRA, José Gabriel, “Visibilidad de lo indígena: regímenes audiovisuales de la indianidad en la Latinoamérica contemporánea”, *Diálogo Andino*, núm. 69, 2022, disponible en: <https://dialogoandino.uta.cl/index.php/numero-69-2022-3-3/>.
- DUSSEL, Enrique, “Apéndice: tecnología y necesidades básicas”, en *Filosofía de la producción*, Bogotá, Nueva América, 1984, disponible en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20120227032705/5apen.pdf>.
- IFT, “En México el 85 por ciento de la población indígena cuenta con cobertura de servicio móvil en al menos una tecnología. (Comunicado 77/2023)”, *IFT*, disponible en: <https://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-el-85-por-ciento-de-la-poblacion-indigena-cuenta-con-cobertura-de-servicio-movil-en-al#:~:text=En%2033%20de%20los%2067,de%20su%20poblaci%C3%B3n%20tiene%20acceso>.
- INEGI e IFT, Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023, Comunicado de prensa número 372/24, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf).
- INEGI, “Usa la estadística y la geografía para descubrir México”, disponible en: [https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos\\_indigenas/](https://beta.cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos_indigenas/).
- “INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y PATRIMONIO CULTURAL INDÍGENA”, *Eve museos + Innovación*, 14 de junio de 2022, disponible en: <https://evemuseografia.com/2022/06/13/innovacion-tecnologica-y-patrimonio-cultural-indigena/>.
- INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS, “Las herramientas digitales, fundamentales para rescatar las tradiciones orales de los pueblos indígenas”, Comunicado a Medios No. 38, disponible en: <https://www.inali.gob.mx/detalle/2020-09-23-21-59-50>.
- INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, “Promueve CDI capacitación a indígenas en materia de comercio electrónico”, 3 de septiembre de 2018, disponible en: <https://www.gob.mx/inpi/prensa/promueve-cdi-capacitacion-a-indigenas-en-materia-de-comercio-electronico>.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, Rocío, “Nuevas tecnologías, nuevos actores en los espacios universitarios: impacto de las tecnologías en las prácticas cotidianas de los estudiantes”, XI Congreso Nacional de Investigación Educativa, 2011.
- LÓPEZ SÁNCHEZ, José Ignacio y ARROYO BARRIGÜETE, José Luis, “Externalidades de red en la economía digital: una revisión teórica”, Universidad

- Complutense de Madrid, disponible en: <https://www.mintur.gob.es/publicaciones/publicacionesperiodicas/economiaindustrial/revistaeconomiaindustrial/361/1externa/externa.pdf>.
- LLANES-FONT, Mariluz y LORENZO-LLANES, Ernesto, “La cuarta revolución industrial y una nueva aliada: calidad 4.0”, *Ciencias Holguín*, vol. 27, núm. 2, 2021.
- MARTÍNEZ, Juan y PADILLA, Guillermo, “Argumentos sociopolíticos por el pluralismo jurídico”, en FUCHS, Marie-Christine (ed.), *Pluralismo jurídico. Manual para la práctica de la justicia intercultural*, 2a. ed., Konrad Adenauer Stiftung-Prujula, 2020.
- MENDOZA CRUZ, Francisco Javier, “El capitalismo del siglo XXI: datos y plataformas digitales”, reseña de SRNICEK, Nick, *Capitalismo de plataformas, Revista Mexicana de Comunicación*, núm. 143, enero-junio de 2019, disponible en: <http://mexicanadecomunicacion.com.mx/el-capitalismo-del-siglo-xxi-datos-y-plataformas-digitales/>.
- PRADO, Débora, “Sembrando cambios: Nhandeflix, la plataforma de streaming creada por comunidades indígenas en Brasil”, *Asociación para el Progreso de las Comunicaciones*, 10 de julio de 2023, disponible en: <https://www.apc.org/es/blog/sembrando-cambios-nhandeflix-la-plataforma-de-streaming-creada-por-comunidades-indigenas-en>.
- SALADINO GARCÍA, Alberto, “Praxis liberacionista de Enrique Dussel: la concepción del indio”, *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 51, julio-diciembre de 2010, disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-85742010000200007&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742010000200007&lng=es&tlng=es).
- SÁNCHEZ CEDILLO, Jesús Joaquín, “Los sistemas jurídicos indígenas en el contexto del pluralismo jurídico mexicano”, Centro de Estudios Constitucionales SCJN, 9 de agosto de 2023, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/los-sistemas-juridicos-indigenas-en-el-contexto-del-pluralismo-juridico-mexicano>.
- SÁNCHEZ, Marisa Analía y PINOCHET SÁNCHEZ, Giselle, “El rol de las redes sociales virtuales en la difusión de información y conocimiento: estudio de casos”, *Universidad & Empresa*, vol. 19, núm. 32, 2017, disponible en: <https://revistas.urosario.edu.co/xml/1872/187247578006/html/index.html>.
- SECRETARÍA DE CULTURA, “Esencial aprovechar las tecnologías de información y comunicación para revitalizar las lenguas indígenas, afirman activistas digitales”, Prensa Secretaría de Cultura, 21 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/cultura/prensa/esencial-aprovechar-las-tec>

*nologías-de-información-y-comunicación-para-revitalizar-las-lenguas-indígenas-afirman-activistas-digitales.*

UNIÓN EUROPEA, “e-CODEX: sistema informatizado para el intercambio electrónico transfronterizo de datos en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal”, disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/e-codex-computerised-system-for-the-cross-border-electronic-exchange-of-data-in-the-area-of-judicial-cooperation-in-civil-and-criminal-matters.html#:~:text=El%20sistema%20e%2DCODEX%20\(sistema,la%20Uni%C3%B3n%20Europea%20\(UE\).](https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/e-codex-computerised-system-for-the-cross-border-electronic-exchange-of-data-in-the-area-of-judicial-cooperation-in-civil-and-criminal-matters.html#:~:text=El%20sistema%20e%2DCODEX%20(sistema,la%20Uni%C3%B3n%20Europea%20(UE).)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID, “Qué entendemos por Industria 4.0 o Cuarta revolución industrial”, Biblioteca Politécnica, 1 de septiembre de 2021, disponible en: [https://www.uam.es/uam/vida-uam/bibliotecas/biblioteca-politecnica/noticias/la-cuarta-revolucion-industrial.](https://www.uam.es/uam/vida-uam/bibliotecas/biblioteca-politecnica/noticias/la-cuarta-revolucion-industrial)

US, Hugo y MARTIN, Carmen, “Pueblos indígenas, ciencia y tecnología”, *Banco Interamericano de Desarrollo*, 2 de agosto de 2021, disponible en: [https://blogs.iadb.org/igualdad/es/los-pueblos-indigenas-la-ciencia-y-tecnologia/.](https://blogs.iadb.org/igualdad/es/los-pueblos-indigenas-la-ciencia-y-tecnologia/)

ZAMARRÓN, Israel, “Meta quiere subir al comercio digital a comunidades indígenas de México”, *Forbes México*, 24 de febrero de 2022, disponible en: [https://www.forbes.com.mx/meta-quiere-subir-al-comercio-digital-a-comunidades-indigenas-de-mexico/#google\\_vignette.](https://www.forbes.com.mx/meta-quiere-subir-al-comercio-digital-a-comunidades-indigenas-de-mexico/#google_vignette)

## EL SISTEMA DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y REEDUCACIÓN INDÍGENA EN LA COMUNIDAD DE QUIAHUITLATZALA, MUNICIPIO DE XALPATLÁHUAC, GUERRERO

Abundio GONZÁLEZ REYES\*  
Víctor Manuel ARCOS VÉLEZ\*\*  
Juan Manuel ÁVILA SILVA\*\*\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Los sistemas jurídicos de los pueblos originarios.* III. *Antecedentes del reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en México.* IV. *Marco jurídico en los ámbitos internacional, nacional y estatal, y leyes aplicables que amparan al sistema de seguridad y justicia indígena.* V. *El estado de Guerrero y la identidad multiétnica, plurilingüística y plural en los pueblos y comunidades indígenas.* VI. *Modelo y forma de constitución de inicio para la función y vigencia para pertenecer al sistema de seguridad y justicia indígena, modelo de Quiahuitlatzala, municipio de Xalpatláhuac, Guerrero.* VII. *Forma de organización y gobierno por usos y costumbres, elección de la policía indígena por consenso en el máximo órgano de gobierno, la Asamblea Comunitaria.* VIII. *El Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeducción en pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero.* IX. *Conclusiones.* X. *Bibliografía.*

---

\* Estudiante del doctorado en derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro), inscrito en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Humanidades Ciencias y Tecnologías (Conahcyt), en derecho.

\*\* Profesor investigador de tiempo completo de la UAGro, de la licenciatura, la maestría y el doctorado en derecho, cuyos programas están inscritos en el PNPC del Conahcyt, en derecho. Integrante del NAB de la Maestría del PNPC, integrante del CAC, UAGro-141 “Sistemas de Justicia en México” y colaborador del CAC. UAGro-100 “Problemas Sociales y Humanos”, integrante del Sistema Nacional de Investigadores, y candidato a investigador nacional (Conahcyt) en México; doctor en derecho.

\*\*\* Profesor investigador de tiempo completo de la UAGro, de la licenciatura y el posgrado en derecho, programa inscrito en el PNPC del Conahcyt; integrante del Sistema Nacional de Investigadores nivel I; doctor en derecho y globalización. Estancia posdoctoral por la Universidad de Alicante, España.

## I. INTRODUCCIÓN

El estado de Guerrero es multicultural en los 85 municipios que componen la entidad suriana. Los pueblos y comunidades indígenas tienen, en sus usos y costumbres, sistemas normativos propios que se han preservado a través del tiempo y han sido legitimados por el Estado a través del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconoce los derechos de los pueblos originarios, indígenas o ancestrales para autogobernarse, toda vez que cuentan sus propios elementos como población, territorio e instituciones y que son parte de la riqueza cultural de México.

A continuación, mediante un breve análisis sistemático, describiremos cómo surge el reconocimiento del sistema de seguridad y justicia indígena en la región de la Montaña del estado de Guerrero, con el objetivo principal de entender cómo está estructurado y organizado, además de describir el modelo de justicia de la comunidad indígena de Quiahuitlitzala, municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, México y, finalmente, hacer una breve crítica propositiva para justificar su creación.

## II. LOS SISTEMAS JURÍDICOS DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

En la academia poco se han explorado los sistemas jurídicos de pueblos pertenecientes a comunidades indígenas del estado de Guerrero, por ello ahora lo hacemos, también porque es crucial comprender los derechos que implican la libre determinación y la autonomía, ya que ambos configuran el punto de partida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece en el artículo 2o. que:

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que 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>1</sup>

En el análisis de su primer párrafo tenemos que señalar que la conciencia de su identidad indígena deberá ser un criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre estos pueblos, en consecuencia, esto les es aplicable a las comunidades integrantes de un pueblo que en uso de una acción afirmativa se autoadscribe como indígena, esto es, que en conjun-

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> (fecha de consulta: 1 de octubre de 2024).

to formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y reconocida por autoridades propias, de acuerdo con sus usos y costumbres.

En otro párrafo del citado artículo se establece que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional, y que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las cuales deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos, los criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Por otra parte, en el apartado A, del mismo artículo, la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

Fracción I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Fracción II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Fracción III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.<sup>2</sup>

La libre determinación es un principio que faculta a los pueblos a ejercer una mayor organización política en la toma de decisiones acordes a su cosmovisión e identidad como grupo indígena, de acuerdo a las necesidades prioritarias de la comunalidad.

De esta manera, este capítulo pretende describir el modelo de justicia de la comunidad indígena de Quiahuitlatzala, municipio de Xalpatláhuac, Guerrero, misma que cuenta con sus autoridades tradicionales, entre ellas, una policía comunitaria que ejerce el sistema de seguridad y justicia indígena dentro de la comunidad, la cual es la encargada de la vigilancia, paz, seguridad y garantía de justicia para los integrantes de la comunidad.

A inicios de 1990 y 1994, los problemas de inseguridad en la región Costa Chica y Montaña de Guerrero —por casos recurrentes de asaltos en los caminos, violaciones a mujeres, asesinatos y robos en los domicilios de las personas— sucedían a diario, pero las instituciones del Estado encargadas de procurar y administrar justicia no atendían la problemática.

---

<sup>2</sup> *Idem.*

Estos ejemplos de impunidad e injusticia hicieron que los pueblos y comunidades indígenas comenzaran a desarrollar el proceso organizativo para hacer frente a la discriminación, la corrupción y la inseguridad, mediante asambleas generales que se llevaron a cabo en las comunidades de la región de la Montaña.

Los pueblos y comunidades Me'pháá, Na Savi, Naua y Ñomndaa, de la región de la Montaña de Guerrero, apoyados por organizaciones sociales y la iglesia local, realizaron reuniones en las que participaron todos los pobladores, autoridades comunitarias, maestros, etcétera. Fue así como, en 1995, en la comunidad de Santa Cruz, municipio de Malinaltepec, se creó la policía comunitaria, la cual está integrada por las personas de las comunidades que se nombran en las asambleas generales tomando en cuenta a quienes tienen un actuar honesto y compromiso en la comunidad.

Esta policía comunitaria es la encargada de cuidar y brindar seguridad a las familias, en las comunidades, así como de vigilar y recorrer los caminos para detener a las personas que cometen una falta, error o delito, todo esto mediante un servicio gratuito.

A pesar de que las comunidades contaban con sus policías comunitarias, el problema de la impunidad continuaba, ya que las personas detenidas por cometer un delito eran puestas a disposición de las autoridades locales para que fueran sancionadas, sin embargo, al final eran puestos en libertad, lo que para nuestros pueblos y comunidades significaba una colusión de las autoridades con los delincuentes.

Dicha situación recordaba la historia de nuestros antepasados para resolver este tipo de conflictos, por lo que se decidió crear, en 1998, un sistema de seguridad y justicia para la reeducación de los detenidos, el Consejo Regional de Autoridades Comunitario, que actualmente se conoce como Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), teniendo fundamento en las asambleas comunitarias.<sup>3</sup>

Actualmente, la coordinadora se compone de cinco casas de justicia a saber: la casa matriz, de San Luis Acatlán; la de Espino Blanco, municipio de Malinaltepec; la de Zitlaltepec, municipio de Metlatónoc; la del Paraíso, municipio de Ayutla de los Libres, y la de Caxitepec-Las Juntas, municipio de Acatepec; todas ellas ofrecen seguridad y justicia a 211 comunidades pertenecientes a 30 municipios del estado de Guerrero.

Estos municipios se guían por un reglamento interno que conjunta las formas de resolver conflictos y sancionar faltas, errores y delitos de todos

---

<sup>3</sup> “CRAC-PC”, *Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña*, disponible en: <https://www.tlachinollan.org/category/crac-pc/> (fecha de consulta: 1 de octubre de 2024).

los pueblos y comunidades que integran este sistema de seguridad, justicia y reeducación de la Montaña y Costa Chica de Guerrero.

Dicho reglamento es aplicable en la jurisdicción indígena en los territorios donde las comunidades han constituido, por usos y costumbres, el sistema de seguridad y justicia indígena que condensa los sistemas normativos de los pueblos Me'pháá, Na Savi, Naua, Ñomndaa y Afromexicano de la Costa Chica y la Montaña. Es resultado del esfuerzo de los pueblos que en sus asambleas han discutido y analizado sus sistemas normativos, sus formas de organización política y social, el cuidado de sus tierras y territorios, así como la forma de realizar las tareas de seguridad, justicia y reeducación. En el reglamento se cristaliza, de manera objetiva, el caminar de los pueblos de la Costa Chica y la Montaña en su lucha por la justicia y por mantener sus territorios en paz y armonía.<sup>4</sup>

### III. ANTECEDENTES DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO

La apertura del reconocimiento constitucional ha sido mediante esfuerzo de la colectividad de personas pertenecientes a diferentes pueblos originarios de la nación mexicana e incluso latinoamericana. En la literatura académica se mencionan dos vertientes: la primera resalta la movilización de pueblos indígenas, de 1970 hasta la primera década del siglo XXI; y la segunda refiere a las organizaciones indígenas, dando apertura al Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>5</sup> la declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre derechos indígenas, y las reformas constitucionales de 1992 y 2001 en esta materia, en México.<sup>6</sup>

Por su parte, el Estado mexicano ha legislado de forma limitada y distante sobre los derechos indígenas, principalmente en tres periodos importantes: 1824, 1990 y 1992. En los abordajes de esas épocas, el tema indígena y su

---

<sup>4</sup> Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, “La jurisdicción indígena, *Reglamento de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, CRAC-PC, del Estado de Guerrero*, México, INPI, 2022, p. 8.

<sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, núm. 169, disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100\\_instrument\\_id:312314](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312314) (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

<sup>6</sup> Zertuche, Víctor Alfonso, “¡Arriba Pichátaro! Resistencia y lucha de una comunidad indígena en Michoacán, México”, *Revista Mexicana de Estudios de los Movimientos Sociales*, vol. 2, núm. 2, 2018, pp. 74 y 79, disponible en: <https://revistamovimientos.mx/ojs/index.php/movimientos/article/view/53> (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

participación en las decisiones trascendentes fue sumamente escueto, pues apenas se reconoció el estado pluricultural de México, a pesar de que este sector de la población ha jugado un papel importante en la conformación del México Independiente.

Sostenemos con ello que no puede considerarse que ha habido avances legislativos de impacto, ya que siempre se supedita el derecho de los pueblos originarios a la visión mestiza de quien legisla en la materia.

En aquella época, a nivel nacional e internacional, se hizo visible la situación en que han vivido los pueblos y las comunidades indígenas en el país, pero los esfuerzos no lograron todos sus frutos, ya que la posterior propuesta de reforma legislativa dejó mucho que desear, todo quedó en compromisos no cumplidos por parte del gobierno federal en turno.

El Poder Ejecutivo federal tardó muchos años para armonizar una reforma constitucional medianamente aceptable por los pueblos originarios, pues fue hasta 2001 cuando se modificaron los artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115 de la Constitución Federal,<sup>7</sup> para reconocer algunos derechos indígenas (culturales, políticos y jurídicos), tomando relevancia el reconocimiento del uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades. El problema era cómo convencer a los gobiernos estatales para armonizar su marco jurídico al respecto, otra triste historia en el largo caminar indígena por el reconocimiento y justiciabilidad de sus derechos.

Más atrás, a finales de los años ochenta y principios de los noventa, los Estados latinoamericanos se distancian paulatinamente de las tradiciones jurídicas de índole jacobina, nacional-estatal o liberal, y se enfocan en una “política de reconocimiento”. Bajo ese tenor se presentó la posibilidad de realizar reformas constitucionales “que reconocen el carácter pluriétnico y multicultural de la nación”.<sup>8</sup>

Sin embargo, fue en 1992 cuando se elevó a rango constitucional la protección de los derechos diferenciados de los pueblos originarios, y se reconocieron los llamados derechos colectivos, pero esto fue insuficiente y provocó, en 1994, el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en el estado de Chiapas.

Después del doloroso enfrentamiento que costó vidas humanas, vino un proceso de diálogo entre el gobierno federal y el EZLN, que tuvo como uno

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, disponible en: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLEYES/Biblio%2Fdoc%2FCPEUM.doc&wdOrigin=BROWSELINK> (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

<sup>8</sup> Le Bot, Yvon, *La gran revuelta indígena: Un estudio global sobre la larga primavera indígena en América Latina*, México, Océano, 2013, p. 55.

de sus resultados más importantes la firma de los Acuerdos de San Andrés, sobre derechos y cultura indígena, el 16 de febrero de 1996, en el municipio Tzotzil (Tsotsil) de San Andrés Larráinzar, Chiapas.

Tales acuerdos expresan la voluntad y el consenso de todas las partes, para atender las demandas y reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas del país y, sobre todo, asumir el compromiso de realizar una reforma constitucional que reconociera sus derechos fundamentales, con el propósito de iniciar una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad en general y el gobierno mexicano.

Para dar cumplimiento a estos acuerdos, la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) del Congreso de la Unión elaboró una propuesta de reformas constitucionales, cuyo punto medular fue el derecho a la libre determinación y la autonomía indígena, así como el reconocimiento de los pueblos y las comunidades indígenas con el carácter de sujetos de derecho público.

Después de un amplio proceso de debates y movilizaciones, en 2001 se reformó el artículo 2o. de la Constitución federal que, si bien reconoció un conjunto de derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, no atendió debidamente sus demandas y reivindicaciones históricas, en particular lo contenido en la iniciativa de reformas constitucionales de la Cocopa y los Acuerdos de San Andrés.

Lo anterior se afirma considerando que, si bien el texto de esta reforma reconoció el derecho a la libre determinación y, como una expresión de ésta, a la autonomía, lo cierto es que no se establecieron las bases, los principios y mecanismos para su ejercicio efectivo, cuestión que terminó delegándose a las constituciones y leyes de las entidades federativas. También se limitó el recogimiento de los pueblos y las comunidades indígenas como “sujetos de interés público”, cuando se había acordado que este reconocimiento sería con el carácter de “sujetos de derechos públicos”.

Todo ello con el claro propósito de menoscabar sus derechos colectivos y, sobre todo, delimitar su efectivo ejercicio y aplicación, pues se considera que los pueblos y las comunidades indígenas son objetos o, en el mejor de los casos, sujetos pasivos de las políticas y acciones públicas. Estas limitaciones fueron impuestas en otras temáticas, como es el caso de las reivindicaciones relacionadas con sus tierras, territorios y recursos naturales, en las que se establecieron normas que dan preferencia a “los derechos adquiridos por terceros”.

Es decir, en vez de reconocer sus derechos colectivos para hacer justicia a los pueblos indígenas, se les impuso un conjunto de limitaciones y restric-

ciones normativas que han profundizado las injusticias y el despojo que han vivido dichos pueblos en las últimas décadas.

Todo ello tuvo como consecuencia que las autoridades y los representantes indígenas impugnaran la reforma constitucional referida ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y realizaran las denuncias correspondientes ante la comunidad internacional, especialmente ante la ONU y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Esto significó la cancelación del diálogo y del proceso de paz en Chiapas.

Más recientemente destaca la reforma al artículo 1o. constitucional en materia de derechos humanos, del 10 de junio de 2011, en la que se antepone el principio pro persona y los derechos humanos se reconocen como el sustento fundamental de la actuación estatal, a la luz de los diversos tratados internacionales en la materia, lo que significa destacar los derechos colectivos, en particular el de la libre determinación de los pueblos indígenas. En este sentido, se deben establecer las bases de aplicación de los instrumentos internacionales a los que se refiere este artículo, cuyo cumplimiento es de observancia obligatoria para el Estado mexicano.

Por último, destaca que, ante la falta de las leyes secundarias que regulen la libre determinación de los pueblos originarios de este país, se tuvo que recurrir a instancias jurisdiccionales para que se reconociera su autonomía política, tales fueron los casos de las municipalidades de los estados de Michoacán, Chiapas y Guerrero.

#### IV. MARCO JURÍDICO EN LOS ÁMBITOS INTERNACIONAL, NACIONAL Y ESTATAL, Y LEYES APLICABLES QUE AMPARAN AL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA INDÍGENA

El Estado mexicano reconoce plenamente los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; en este sentido, los pueblos originarios del estado de Guerrero se han organizado para ejercer el pleno uso y ejercicio que asiste a los pueblos originarios, con fundamento en los artículos 1o., 2o. y 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>9</sup> el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo,<sup>10</sup> la Declaración de las

---

<sup>9</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, disponible en: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.diputados.gob.mx%2FLEyesBiblio%2Fdoc%2FCPEUM.doc&wdOrigin=BROWSELINK> (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

<sup>10</sup> Organización Internacional del Trabajo, *op. cit.*

Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>11</sup> y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.<sup>12</sup>

Por otra parte, la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, y demás relativos y aplicables de las leyes estatales, nacionales e internacionales vigentes en nuestro país, así como en los sistemas normativos propios de los pueblos que lo integran. También se instituye un sistema de seguridad, justicia y reeducación, en beneficio de la población de las comunidades integrantes de dicho sistema, y, dado que no se ha legislado en materia de derechos indígenas, las comunidades se organizaron y generaron su Reglamento Interno del Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeducación Indígena de la Montaña y Costa Chica del estado de Guerrero.

#### V. EL ESTADO DE GUERRERO Y LA IDENTIDAD MULTIÉTNICA, PLURILINGÜÍSTICA Y PLURAL EN LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

El estado de Guerrero está constituido principalmente con población pluricultural indígena que sustenta su identidad en cuatro etnias, los nahuas, *nauatlakai*; mixtecos, *na savi*; tlapanecos, *mephaa*, y amuzgos, *ñomnda*. En total suman 463 633 habitantes distribuidos en las siete regiones geopolíticas, geoeconómicas, o geográfico-culturales, y la mayor parte de la población se concentra en la región de la Montaña.<sup>13</sup>

La presencia de los pueblos indígenas en el estado es sumamente significativa, tanto en tamaño, como por su dinámica social, cultural y demográfica. De acuerdo con la Encuesta de Población y Vivienda realizada por el INEGI en 2022,<sup>14</sup> Guerrero cuenta con una población de 3 540 685 habitantes, de los cuales 1 840 073 ( 52%) son mujeres y 1 700 612 (48%) son hombres; además, el 60% de la población guerrerense vive en localidades urbanas.

<sup>11</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, México, CNDH, 2018, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/13-Declaracion-Pueblos-Indigenas.pdf> (fecha de consulta: 28 de junio de 2024).

<sup>12</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, disponible en: <https://congresogro.gob.mx/legislacion/CONSTITUCION-GUERRERO-15-06-2022.pdf> (fecha de consulta: 28 de junio de 2024).

<sup>13</sup> Sánchez Guzmán, Griselda Guadalupe, *La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero comentada*, 2a. ed., 2020, p. 55.

<sup>14</sup> INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#resultados\\_generales](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#resultados_generales) (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

Por otra parte, 1 198 362 personas se autorreconocen como indígenas; el 33.84% lo hace en localidades rurales; 515 487 son hablantes de lengua indígena y representan el 15.5% respecto al total de población de la entidad; 240 975 son hombres (46.8%) y 274 512 (53.2%) son mujeres del estado.<sup>15</sup>

VI. MODELO Y FORMA DE CONSTITUCIÓN DE INICIO  
PARA LA FUNCIÓN Y VIGENCIA PARA PERTENECER  
AL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA INDÍGENA,  
MODELO DE QUIAHUITLATZALA, MUNICIPIO  
DE XALPATLÁHUAC, GUERRERO

1. *El municipio de Xalpatláhuac*

Es uno de los 85 municipios del estado de Guerrero, ubicado al oriente de éste, en la región de la Montaña. Su cabecera municipal es la población de Xalpatláhuac, considerada municipio indígena con un bajo índice de desarrollo humano. De acuerdo con el censo 2020 del INEGI,<sup>16</sup> tiene una población total de 12 240 habitantes, de los cuales 5 690 son hombres y 6 550 son mujeres.

Está conformado por las siguientes localidades: San Martín Amatlán, Cahuatache, Cuba Libre, Igualita, Xilotepec (Jilotepec chiquito), El Platanar, Quiahuitlatzala, San Nicolás Zoyatlan, Tlacotla, Tlaxco, Tlayahualco, La Victoria, Yerba Santa, Zacatipa, La Reforma, Cacalotepec, Santiago del Río. Su territorio es de difícil acceso por su topografía accidentada; su población es hablante del Na savi, (mixteco) con un alto porcentaje de monolingüismo.

2. *La comunidad de Quiahuitlatzala*

De la población total de la comunidad, 176 habitantes son indígenas. Las características más sustanciales sobre el analfabetismo, la población ocupada y los hablantes del Na savi se destacan en la siguiente tabla.

---

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Idem.*

TABLA 1.  
POBLACIÓN DE QUIAHUITLATZALA POR GÉNERO

<i>Población total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
191	83	108
36.13% es analfabeta	11.52% es analfabeta	24.61% es analfabeta
92.15% habla una lengua indígena	41.36% habla una lengua indígena	50.79% habla una lengua indígena
2.62% de los mayores de 12 años está ocupado laboralmente	2.09% está ocupado (tiene trabajo)	0.52% está ocupada (tiene trabajo)

FUENTE: ITER; INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/descarga/> (fecha de consulta: 25 de septiembre de 2024).

## VII. FORMA DE ORGANIZACIÓN Y GOBIERNO POR USOS Y COSTUMBRES, ELECCIÓN DE LA POLICÍA INDÍGENA POR CONSENSO EN EL MÁXIMO ÓRGANO DE GOBIERNO, LA ASAMBLEA COMUNITARIA

La organización de cada localidad es distinta y parecida a la vez, ya que todas buscan los mismos objetivos, pero la forma de llegar a ellos varía en cada comunidad. El principal es lograr una convivencia armónica entre los habitantes y con las localidades vecinas, que fomente la paz.

Las autoridades y los representantes son elegidos mediante las asambleas comunitarias, que son muy bien vistas ante los habitantes, quienes reconocen las labores que estas figuras llevan a cabo dentro de las comunidades, y por eso las apoyan; también aportan su contribución para los trabajos comunitarios, cooperan económicamente y en especie para las fiestas, o para ayudar a un vecino o vecina; asimismo, cooperan para la realización de las obras sociales que benefician a su comunidad.

Los habitantes tienen sus propias autoridades religiosas, conservan sus tradiciones y se rigen mediante los usos y costumbres.

A continuación, se describe la forma de organización.

La asamblea es el máximo órgano de gobierno, la autoridad en la toma de decisiones y las instancias de orientación y operatividad del sistema comunitario.

1. *El procedimiento por usos y costumbres para la elección de autoridades en la comunidad*

En los pueblos originarios, la ciudadanía se organiza con el propósito de elegir a sus autoridades, es común que se organicen muchos días e incluso meses para la asignación de los cargos. Las primeras reuniones inician en septiembre, mes que coincide con el ciclo agrícola. Esta actividad concluye hasta diciembre, para que en enero tomen protesta y asuman sus funciones durante un año.

Éste es un proceso largo y tedioso, que debe coincidir con la cosmovisión, la política y la tradición, que van en conjunto con el bien común de la comunidad.

En la primera instancia tiene que concordar con el calendario litúrgico de la comunidad, para después convocar a la ciudadanía mediante avisos transmitidos por aparato de sonido o megáfono; también se recurre el aviso que de manera oral y a domicilio lleva el mensajero (topil) en turno.

Una vez difundido el aviso que en ocasiones lleva implícita la convocatoria, se procede a concentrar a una asamblea de carácter comunitario, con el objetivo de analizar a las personas prospectas que, desde luego, tienen que cumplir con ciertos requisitos preestablecidos en la tradición oral.

Si en esta primera asamblea no se determina quién será la próxima autoridad, se acuerda otro día, y si la reunión no está teniendo el éxito esperado se recurre a la ritualidad, que consiste en llevar ofrendas, así como ofrecer rezos y plegarias a los elementos que sustentan la cosmovisión de la colectividad.

En este caso, se entiende que la Asamblea Comunitaria es el máximo órgano de gobierno y la máxima autoridad dentro de los pueblos y comunidades pluriculturales del estado. Este tipo de reunión otorga la legitimidad necesaria para elegir a las personas que ocuparán cargos de autoridades y representantes populares. Los asistentes eligen mediante mano alzada y toman las decisiones de las asambleas, siendo éstas un espacio deliberante con atribuciones y facultades propias en el ejercicio de la libre determinación, en el cual se respetan las condiciones de pertenencia cultural de cada comunidad.

El órgano de gobierno se integra de la siguiente manera:

- Comisaría Municipal
- Comisario municipal
- Consejo de principales
- Fiscal de la iglesia
- Policías comunitarios
- Asamblea Comunitaria

La Comisaría Municipal es un edificio que tiene una oficina ocupada por el representante del pueblo, el comisario municipal, y cuenta con un corredor amplio para que ahí se den cita y desarrollen todo tipo de reuniones y asambleas del pueblo, cabe mencionar que este espacio es un lugar de respeto para todos los habitantes de la comunidad.

El comisario municipal es el representante del pueblo y es electo por usos y costumbres mediante mano alzada ante la asamblea, quien funge como órgano electoral. Es el encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea y, una vez electa la autoridad del pueblo, en esta persona recaerá la representación y gestión administrativa de la comunidad.

La autoridad municipal se ejerce durante un año nada más, y está secundada por los cargos de comandante y policías comunitarios elegidos en la asamblea del pueblo bajo criterios de experiencia, honestidad, solidaridad, calidad moral y servicio comunitario.

Los cargos no se promueven, no hay planillas, ni promoción o campañas; la asamblea decide, se respeta la voluntad del pueblo.

Entre sus autoridades también están reconocidos los principales del pueblo, los mayordomos, el fiscal de la iglesia, los topiles, los rezadores, los sacristanes y la policía comunitaria. A pesar de que los mixtecos accedieron a la adopción de sus conquistadores —la religión católica—, todavía sacrifican animales en los campos o en lugares sagrados para asegurar la productividad de sus tierras y las lluvias, también bañan a algunos de sus santos en el agua de los ríos para purificarlos.

Los topiles cumplen con la actividad básica de la autoridad, ya que son los encargados de avisar a los vecinos y acuden casa por casa para llevar el citatorio, de manera escrita o verbal, a todas las personas que acuden a las asambleas, por lo tanto, de cierto modo tienen la función de convencer para tener un mayor *quorum* legal cuando tratan temas de suma importancia. Los topiles tienen un cargo civil dentro del sistema de cargos.

Aunado a ello, la comunidad cuenta con su propia policía comunitaria para ejercer el sistema de justicia indígena, es decir, se encarga de la impartición de justicia ante pobladores que realizan actos que atentan contra otros integrantes de la comunidad.

En esta comunidad existe una casa de justicia y ésta se ejerce mediante un sistema normativo propio, de usos y costumbres, seguido por la policía comunitaria que actúa con respeto a la voluntad del pueblo buscando armonía con el sistema de gobierno oficial.

La justicia se aplica a través de la reeducación: trabajo comunitario, servicio al pueblo y recibir consejos de los ancianos para que los detenidos vuelvan al buen camino y entiendan que sólo el respeto y la solidaridad pue-

den conseguir la paz y el fortalecimiento de nuestros sistemas y formas de vida social en comunidad.

La libertad o reincorporación del detenido a la comunidad se decide en asamblea. Se respeta la dignidad de los detenidos, no se les humilla rapándolos como lo hace el sistema tradicional de reinserción social del gobierno y no se permite la tortura. La comunidad tiene que investigar con su comisario antes que el detenido llegue a la coordinadora, los comandantes no deben ir directo a la detención sin tener fundamentos o motivos suficientes.

Para que la justicia alcance para todos se aplica la norma de cero privilegios, es decir, “el que la deba, que la pague”. Se le da la razón a quien la merece, sea pobre o rico, buscando siempre la verdad a través de la investigación y el careo. No se alarga el proceso de aplicación de justicia sin razón, porque esto desgasta la economía de la gente. No se cobran multas, ni fianzas, no hay dinero de por medio, porque la justicia no es mercancía.

La elección para el cambio de la policía comunitaria se lleva a cabo cada año, en noviembre, sus integrantes son cuatro mujeres y hombres. Forma parte de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña Alta y Costa Chica de Guerrero.

Finalmente, la asamblea está compuesta por todos los habitantes de las comunidades, en ella destaca la presencia de jóvenes mayores de 15 años, adolescentes, mujeres, señores, así como el gabinete de autoridad del comisario municipal.

La asamblea es el máximo órgano de gobierno de la comunidad, sus acuerdos son inapelables, los asuntos que se desahogan son: pleitos por colindancias, maltrato a la mujer o robo (gallinas, chivos, dinero etcétera). En la cárcel de la comisaría también se castiga a los que cometen delitos menores. Representantes arriba enunciados dan fe y legalidad de lo actuado en presencia de todos los habitantes, por lo que podemos decir que el procedimiento es transparente, legal y está vigente para su aplicación en el ámbito de la jurisdicción de los pueblos y comunidades indígenas de la región de la Montaña.

#### VIII. EL SISTEMA COMUNITARIO DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y REEDUCACIÓN EN PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DEL ESTADO DE GUERRERO

Por “territorio comunitario” se entiende la unidad de las comunidades que conforman el Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeducción, que hayan decidido su incorporación como lo establece el reglamento que lo rige. En todo momento existirá unidad y apoyo mutuo entre todas las comu-

nidades, de manera que cualquier situación que atente contra algún elemento de una comunidad, su espacio aéreo, agua, suelo, subsuelo, flora, fauna o tradiciones (culturales, productivas u organizativas), será tomada como un agravio a la totalidad del sistema.

El fundamento del sistema reside en “lo comunitario”. Con esta frase describimos los modos de resolución de asuntos de interés colectivo a través de la participación directa de los vecinos en la toma de decisiones y en el cumplimiento de servicios y cargos rotativos, obligatorios y sin sueldo.

Lo comunitario se expresa en las prácticas que proceden de la tradición de pueblos originarios, que en la actualidad se manifiestan a través de la asamblea comunitaria, del sistema de cargos y de los órganos de representación, tales como las autoridades civiles, agrarias y tradicionales. Además de eso, creemos que, frente al rompimiento de los tejidos sociales causado por el Estado moderno capitalista, desarrollar y fortalecer “lo comunitario”, como está antes descrito, cobra fuerza y es garantía de la supervivencia de nuestros pueblos y nuestra nación en su conjunto.

Concebimos a la “comunidad” como al conjunto de vecinos de una localidad actuando de manera colectiva y organizada al interior de sus propias instancias locales de representación, más precisamente, la comunidad es el producto de dicho actuar colectivo. En este sentido, la comunidad es la unidad de base del sistema y de sus instancias colectivas, tales como las asambleas regionales y la general, cuando es entendida como un sujeto político colectivo, cuya representación se expresa por medio de su asamblea y de sus autoridades civiles, agrarias y tradicionales, o, en otros casos, a través de aquellas instancias y representantes de vecinos que sean reconocidos como legítimos y genuinos por la asamblea general comunitaria.

*¿De qué asuntos conocen y resuelven las comunidades indígenas?*

Las comunidades indígenas conocen y resuelven faltas administrativas, delitos leves y graves, a través de un sistema de justicia integral que guía en gran parte la creación de mecanismos alternativos para la solución de conflictos, por lo que sus integrantes fueron los primeros en trabajar con el Reglamento Interno del Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeduación de la Montaña y Costa Chica de Guerrero.<sup>17</sup>

Por su parte, el Reglamento de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) del Estado de Guerrero establece:

---

<sup>17</sup> *Ibidem.* pp. 65-67.

Artículo 34. Las faltas, errores y delitos que serán atendidos por la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, serán los siguientes:

- I. Homicidio;
- II. Asalto;
- III. Violación sexual;
- IV. Abigeato (robo de ganado menor y/o mayor que exceda el monto de 5,000 pesos);
- V. Asalto con violencia, con uso de armas, en vías públicas, edificios públicos, centros comerciales y casas habitación;
- VI. Todo lo relativo al tráfico y producción de drogas y estupefacientes, (siembra, cultivo, cuidado, cosecha, compra, venta, transporte);
- VII. Secuestro, cuando se prive de la libertad a una persona con la finalidad de obtener un rescate por dinero;
- VIII. Abuso de incumplimiento de las facultades y obligaciones que este reglamento impone a las distintas autoridades comunitarias y regionales;
- IX. La tentativa o complicidad tratándose de las faltas o errores señalados en este artículo;
- X. Robo de bienes que se valoren en más de 5,000 pesos;
- XI. Lesiones graves que pongan en riesgo la vida del lesionado que impliquen la pérdida de algún miembro u órgano, o incapacidad temporal o permanente;
- XII. Incumplimiento injustificado de los acuerdos tomados por la asamblea regional de autoridades comunitarias;
- XIII. Faltas graves cometidas contra el territorio comunitario. Toda acción que dañe, deteriore, contamine o destruya la flora, la fauna, el aire, la tierra, los recursos minerales, los lugares sagrados;
- XIV. Fraudes. Cuando por engaño se cause daño al patrimonio de una persona, un grupo o una comunidad, y que el monto de lo defraudado sea mayor a 5,000 pesos;
- XV. Delincuencia organizada. La organización de dos o más personas para cometer cualquier tipo de faltas o delitos;
- XVI. Uso indebido de armas por particulares, funcionarios del sistema de gobierno y miembros del sistema comunitario;
- XVII. Despojo de bienes muebles o inmuebles, cuando alguien se apropia de un bien ajeno sin acreditar legalmente su propiedad;
- XVIII. Abuso de confianza;
- XIX. Extorsión;
- XX. Vandalismo y pandillerismo;
- XXI. Violencia intrafamiliar, remitidos por las autoridades;
- XXII. Incumplimiento de la obligación de sustento familiar;
- XXIII. Aborto provocado.
- XXIV. Abuso sexual;
- XXV. Acoso sexual;

- XXVI. Sustracción y/o falsificación de documentos;
- XXVII. Uso indebido de sellos oficiales y de documentos falsos o alterados;
- XXVIII. Declaración o pruebas con falsedad ante autoridad;
- XXIX. Difamación y daño moral a las autoridades comunitarias y/o al sistema comunitario;
- XXX. Reincidencias graves; y
- XXXI. Todas aquellas faltas que le sean asignadas por la asamblea regional, o que por su gravedad le corresponda atender.
- XXXII. Se podrán atender asuntos de deudas que involucren a la comunidad, para lo cual sólo se intervendrá de manera conciliatoria. En casos de personas particulares, prestamistas y de otro tipo no se podrán atender.
- XXXIII. La venta de niñas o matrimonios forzados de cualquier edad. Cuando esto ocurra las partes involucradas serán estrictamente sancionadas, siendo sujetas a proceso de reeducación por un tiempo de 10 a 15 años.

Las fracciones IV, X, XIV, XVII, XVIII, XXI, XXII, XXV, XXVIII y XXIX, del artículo 34, son faltas que pueden ser sancionadas por los coordinadores al ser modificado el tiempo de reeducación. “Artículo 35. La coordinadora regional resolverá en segunda instancia aquellos asuntos que habiendo sido tratados de manera adecuada ante el comisario o delegado municipal no hayan sido resueltos de conformidad para las partes en conflicto”.

Por su parte, el artículo 36 señala que cuando sea expuesto un asunto de justicia ante la coordinadora regional, y corresponda a la comunidad de origen de alguno de los coordinadores (competencia por materia, cuantía, territorio, grado, entre otros).<sup>18</sup>

*¿Qué sucede cuando una persona que no pertenece a la comunidad comete alguna infracción dentro de ella?*

Se somete al sistema de jurisdicción indígena por estar en su territorio y precisamente por haber infringido las normas internas de la comunidad.<sup>19</sup>

*¿La justicia indígena conoce del caso?*

Sí, tanto en su investigación como en la imposición de la sanción y el proceso de reeducación.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 65, 67.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 68.

*¿Cómo se resuelve el potencial conflicto entre una persona que pertenece a la comunidad y otra que no?*

Después de la investigación y de acuerdo con los elementos que se hayan recabado se somete a consideración de la asamblea general con la propuesta de sanción, para que ésta decida la mejor forma de atender y resolver el caso.

*¿Cuáles son los mecanismos procedimentales con los cuales se tramita y resuelve un asunto indígena?*

Es importante precisar que el mecanismo para darle trámite es la denuncia de parte del ciudadano agraviado, por lo que el reglamento de la coordinadora señala lo siguiente respecto al procedimiento para la denuncia, queja o demanda, y la investigación y sanción de las faltas o errores.

Artículo 47. Para la presentación de la denuncia, se hará de manera verbal y/o por escrito ante la autoridad competente en cada caso, ya sea el comisario o delegado municipal o la coordinadora regional, quienes tienen la obligación de recibirla y asentar en un acta la declaración inicial del agraviado, su familiar o de la persona que haya acudido a denunciar los hechos.

Artículo 48. Todo proceso de investigación se inicia con la denuncia o demanda presentada por la persona agraviada o afectada, algún familiar o persona que tenga conocimiento de la falta o error que se haya cometido, o bien, por la detención de una persona en el momento en que está cometiendo la falta y/o por el caso turnado a la casa de justicia por una autoridad comunitaria. Antes de iniciar un expediente, las autoridades deberán verificar que el asunto sea de su competencia, conforme al reglamento y que el denunciante presente pruebas o evidencias en contra del acusado.

Artículo 49. En virtud de que el sistema comunitario promueve una verdadera, pronta e imparcial administración de justicia, no se acepta la participación de abogados, el cobro de multas ni fianzas, pues el objetivo que se pretende es el entendimiento directo entre las partes y la reconstitución de la armonía en las familias y la vida comunitaria.

Artículo 50. Una vez recibida la denuncia o demanda, la autoridad encargada de la impartición de justicia dispondrá las medidas para organizar debidamente su investigación. Mandará citar a testigos, a la autoridad del lugar en que hayan ocurrido los hechos que se investigan, para que den su testimonio y recibirá las pruebas que le sean proporcionadas por la parte agraviada o interesada.

Artículo 51. Cuando se tenga integrada la investigación, la autoridad actuante citará a la persona o personas demandadas o acusadas, por conducto

de la autoridad municipal. Ya que se encuentre presente la parte acusada o demandada ante la autoridad, se le informará de la denuncia o demanda que hay en su contra y se le dará la oportunidad de defenderse, presentando los testigos y demás pruebas que respalden su declaración. Para ello, también contará con el tiempo suficiente que le permita articular su defensa. Toda práctica dilatoria que retrase el proceso de investigación, será sancionada por las autoridades.

Artículo 52. Cada una de las actuaciones y diligencias que se realicen deberán hacerse constar mediante actas debidamente firmadas y con las huellas de los que participen, así como el sello y firma de la autoridad que actúa.

Artículo 53. Las declaraciones de las partes interesadas, así como de testigos y peritos se rendirán bajo protesta de decir verdad, previa declaración, y en caso de comprobarse que han declarado con falsedad serán sancionados conforme a este reglamento. Lo anterior, se le dará a conocer a todo compareciente, antes de rendir su declaración ante la autoridad.

Artículo 54. Los denunciados y agraviados, o demandados y demandantes, podrán ser acompañados o auxiliados hasta por tres personas de su confianza, en todas las diligencias que se practiquen hasta la conclusión del caso.

Artículo 55. Es un derecho de las partes involucradas en un asunto, solicitar a la autoridad actuante, que estén presentes uno o más consejeros regionales en las diligencias, con el fin de verificar el buen desarrollo de éstas y el respeto de los derechos de las partes.

Artículo 56. Una vez que la autoridad correspondiente reúna el mayor número de pruebas del caso, se citará a las partes para una reunión en la que se tratará de llegar a algún acuerdo entre la parte agraviada y la acusada, o la demandante y la demandada (excepto en los casos que por reglamento no proceda la conciliación) y se levantará el acta correspondiente.<sup>20</sup>

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo se tendrá por concluido el asunto. Si en dicha reunión no se llegara a algún acuerdo satisfactorio, se invitará a las partes a que sigan platicando y se les citará de nuevo hasta llegar a un acuerdo de conformidad. En caso de no conseguirlo y de comprobarse que alguna de las personas involucradas es responsable de haber cometido alguna falta o error, el infractor será sujeto a proceso de reeducación.

Si alguna de las dos partes no se presentara a la primera reunión de conciliación se les citará sólo por una segunda vez dentro de las 72 horas siguientes. En caso de no presentarse nuevamente, se emitirá orden de presentación inmediata, la cual será cumplida por los comandantes regionales.

Artículo 57. Cuando la autoridad actuante haya agotado la investigación y se trate de un asunto grave, la coordinadora regional girará orden de captura o

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 71, 73.

aprehensión para su cumplimiento por parte de los comandantes regionales. Ejecutada la orden de aprehensión, presentarán al detenido ante la coordinadora regional, quien actuará en los términos del artículo 15 del presente reglamento, debiendo presentar el parte informativo de la captura.

Artículo 58. En caso de que haya confesión del acusado como responsable de la falta que se le señale, la autoridad actuante deberá verificar con otras pruebas la veracidad de tal declaración.

Artículo 59. Si de las investigaciones realizadas la autoridad actuante determina que el acusado o demandado es realmente responsable de la falta o error que se le señala, emitirá un acta de determinación con una propuesta de tiempo de reeducación la cual deberá presentar a la asamblea regional más próxima para su consulta y en todo caso aprobación.

Artículo 60. En los casos en que se detenga en flagrancia a alguna persona cometiendo una falta o error, de manera inmediata se pondrá en disposición al detenido ante la autoridad, quien recibirá su declaración y dentro de las 72 horas siguientes le dictará la sanción correspondiente. En este caso los comandantes regionales deberán presentar junto con el detenido el parte informativo relativo a su detención.<sup>21</sup>

*¿Existe un juez, una asamblea, un consejo de ancianos, un comité designado exclusivamente para cada caso?*

No existe un juez como tal, la asamblea es la máxima autoridad en la toma de decisiones de las comunidades, y tiene la facultad de validar la libre determinación de acuerdo con las condiciones de pertenencia de cada comunidad; esto, a su vez, hace sostenibles la regulación y solución de sus conflictos internos en cuanto al sistema de seguridad y justicia indígena.

Respecto a la jurisdicción indígena, el Reglamento de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, (CRAP-PC), del Estado de Guerrero, establece:

Artículo 64. Si la asamblea regional avala la liberación del detenido, éste será entregado a sus familiares en presencia de su autoridad comunitaria, en su propia comunidad, firmándose al efecto un acta de liberación, en la que el liberado se compromete a no reincidir y a ser un buen ciudadano, firmando de avales sus familiares y la autoridad comunitaria, quienes en lo posterior se encargarán de velar por su comportamiento. En caso de que el liberado incumpla sus compromisos, la coordinadora regional, ordenará su reaprehensión, duplicando el tiempo de reeducación.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 74.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 76.

*¿Cuáles son las sanciones o medidas que pueden tomar estos organismos jurisdiccionales?*

Artículo 61. El comisario o delegado municipal y la coordinadora regional son las únicas instancias que puedan imponer sanciones. En los casos de extrema gravedad se decidirá la sanción en la asamblea regional la cual se ejecutará por conducto de la coordinadora. Estas mismas instancias son las responsables de verificar el cumplimiento de cada una de las sanciones que hayan sido impuestas a los acusados, sean detenidos o no.

Artículo 62. Desde la detención de las personas acusadas de haber cometido alguna falta o error o aquellas que sean detenidas en flagrancia, los policías comunitarios y comandantes regionales, les darán un trato firme y respetuoso, que garantice el cumplimiento de la seguridad, pero también del respeto a los derechos humanos, con lo cual se sientan las bases y principios fundamentales del proceso de reeducación.

Artículo 63. En cualquiera de los casos, ya que se haya dictado la sanción correspondiente; si se trata de trabajo a favor de la comunidad, el comité ejecutivo trasladará al detenido a la comunidad en la que deberá comenzar a prestar su servicio, a más tardar al día siguiente. Dicho comité, en cumplimiento de sus funciones, trasladará a los detenidos para cumplir el trabajo que están obligados en brindar a favor de las comunidades para que éstos cumplan su proceso de reeducación.

El detenido bajo proceso de reeducación cumplirá el término de la sanción que le haya sido impuesta trabajando en favor de la comunidad durante 15 días en cada localidad. Durante este tiempo, trabajará durante el día y será recluso en las cárceles comunitarias durante las noches. El consejo de principales de cada comunidad les dará pláticas y les hará reflexionar sobre su mala conducta, a fin de lograr su reeducación. Al término de los 15 días, el comisario o delegado municipal le extenderá una constancia de conducta y por los servicios prestados.

Estas constancias se irán acumulando y contabilizando hasta que se cumpla con el término de la sanción impuesta, fecha en la que será presentado de nueva cuenta ante la coordinadora regional, la cual revisará sus constancias de trabajo comunitario y de conducta; y si considera que el detenido se encuentra arrepentido de haber cometido la falta o error y acepta no seguir molestando al agraviado y a la comunidad, propondrá su liberación en la asamblea regional más próxima, la cual es la única instancia que puede autorizar la liberación de los detenidos. En caso de que algún detenido, aunque haya dado el

servicio en la comunidad, presente mal comportamiento, esto deberá quedar asentado en la constancia que elabore el comisario municipal.<sup>23</sup>

*¿Qué relación guarda la justicia indígena con la justicia ordinaria?*

No hay ni una relación con el sistema de justicia ordinaria toda vez que en los pueblos y comunidades indígenas tienen su propio sistema de seguridad y justicia, con fundamento en los artículos 1o., 2o. y 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero y demás relativos y aplicables de las leyes estatales, nacionales e internacionales vigentes en nuestro país, así como en los sistemas normativos propios de los pueblos que lo integran.

Cabe señalar que se trata de normas independientes y autónomas que no pierden vigencia ni valor jurídico en cuanto a su aplicación, por consiguiente, son aplicables única y exclusivamente en el territorio y la jurisdicción indígena pluricultural.

Este razonamiento jurídico y político tiene la finalidad de hacer valer los derechos indígenas acorde a lo consagrado en el artículo 2o. de la Constitución federal, y de que los tratados internacionales sean respetados por las autoridades institucionales.

## IX. CONCLUSIONES

Se llegó a la conclusión de que en materia jurídica existe una deuda histórica con los pueblos y comunidades originarias de México y del mundo; estas condiciones son motivo suficiente para que así lo hayan reconocido las Naciones Unidas, sobre todo en la última década, con la finalidad reducir las brechas de desigualdad que causan conflictos de forma innecesaria entre poblaciones de herederos de costumbres y tradiciones que trascienden la formación del mismo estado.

A lo largo de la historia, los pueblos y comunidades indígenas siempre han contado con su propio sistema de gobierno y han evolucionado en cuanto a sus métodos para autogobernarse en la jurisdicción indígena, por

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 75 y 76.

lo que, desde su creación, la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) ha dado muestra de la importancia del sistema de seguridad y justicia indígena frente a la justicia occidental implementada por el Estado mexicano.

De esta manera, decimos que la CRAC y la policía indígena constituyen uno de los procesos autonómicos más importantes en el estado de Guerrero, particularmente en la región de la Montaña; asimismo, esta forma de proporcionar seguridad y justicia indígena se basa en la Asamblea Comunitaria, máximo órgano de gobierno que delibera respecto a diversos asuntos en materia de seguridad, justicia, educación, elección de autoridades, así como el establecimiento de autoridades eclesiásticas dentro de sus territorios comunitarios.

Sin duda alguna, el sistema de seguridad y justicia indígena que brinda la política en los pueblos y comunidades indígenas fue creado con apego a los principios ancestrales, por lo que este modelo cuenta con su propio modo de hacer justicia de acuerdo con la cosmovisión de la que ellos forman parte.

Si bien, en el artículo 2o., inciso A, fracciones I, II y III de la Constitución,<sup>24</sup> el Estado mexicano ha armonizado los objetivos contenidos en los tratados internacionales para que se subsuman a la legislación nacional y sean plenamente vigentes y respetados por las autoridades institucionales, se requiere de actos materialmente legislativos en los contenidos de las leyes secundarias, especialmente las que sean vigentes en donde las poblaciones indígenas sean, por su número y presencia, relevantes para ser observadas bajo criterios de coordinación con el resto de la población con la que comparte esta gran nación.

Por otra parte, haciendo uso legítimo del reconocimiento de la asamblea y la jurisdicción indígena para la aplicación de sus propios sistemas normativos enfocados en la regulación y solución de sus conflictos, se reconoce a los órganos de sus sistemas comunitarios para que den fe y legalidad para sancionar y castigar a alguien que cometió un delito dentro de la jurisdicción indígena.

Asimismo, en el proceso de construcción del Sistema Comunitario de Justicia se han fortalecido los siguientes principios que rigen de manera general todo procedimiento:

1. Prioriza la conciliación y el acuerdo entre las partes.
2. Privilegia la reparación del daño.

---

<sup>24</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> (fecha de consulta: 31 de marzo de 2024).

3. Es gratuita, es decir, no existe el pago de fianzas.
4. Se lleva a cabo en la lengua originaria de las personas en conflicto.
5. Los juicios son orales y las partes son asistidas por personas de su confianza.
6. La participación de abogados en los juicios está prohibida.
7. Investiga antes de sancionar.
8. Concilia antes de reprimir.
9. Reeduca, no castiga

Cabe señalar que tampoco se debe hacer distinción de sexo, color, origen, grupo político, religioso o clase social.

Finalmente, el modelo del sistema de seguridad y justicia indígena en la región de la Montaña del estado de Guerrero está funcionando y la asamblea procede, de inicio a fin, como una institución propia de los pueblos y comunidades indígenas, ya que es la máxima autoridad en la toma de decisiones como colectividad y delibera sobre diversos temas de la comunidad teniendo efectos de juzgador.

Así también, los habitantes están al tanto de sus problemas y necesidades, y con su actuación cotidiana se ganan la confianza de la población y generan más certeza en cuanto a brindar seguridad y justicia indígena para los pueblos y comunidades indígenas del estado de Guerrero.

## X. BIBLIOGRAFÍA

- COORDINADORA REGIONAL DE AUTORIDADES COMUNITARIAS-POLICÍA COMUNITARIA, “La jurisdicción indígena”, *Reglamento de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, CRAC-PC, del Estado de Guerrero*, México, INPI, 2022.
- LE BOT, Yvon, *La gran revuelta indígena: Un estudio global sobre la larga primavera indígena en América Latina*, México, Océano, 2013.
- SÁNCHEZ GUZMÁN, Griselda Guadalupe, *La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero comentada*, 2a. ed., 2020.
- ZERTUCHE, Víctor Alfonso, “¡Arriba Pichátaro! Resistencia y lucha de una comunidad indígena en Michoacán, México”, *Revista Mexicana de Estudios de los Movimientos Sociales*, vol. 2, núm. 2, 2018, disponible en: <https://revista-movimientos.mx/ojs/index.php/movimientos/article/view/53> (fecha de consulta: 30 de junio de 2024).

*Fuentes de internet*

“CRAC-PC”, *Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña*, disponible en: <https://www.tlachinollan.org/category/crac-pc/> (fecha de consulta: 1 de octubre de 2024).

INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#resultados\\_generales](https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#resultados_generales) (fechas de consulta: 30 de junio y 25 de septiembre de 2024).

INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, “Iniciativa de Reforma Constitucional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos”, *Gobierno de México*, disponible en: <https://www.gob.mx/inpi/articulos/iniciativa-de-reforma-constitucional-sobre-derechos-de-los-pueblos-indigenas-y-afromexicano?idiom=es> (fecha de consulta: 20 de abril de 2024).

## LA JUSTICIA INDÍGENA EN MÉXICO: EL CASO DE LA POLICÍA COMUNITARIA EN SAN LUIS ACATLÁN, GUERRERO

Francisco SIERRA RIVERA\*  
Vera Judith VILLA GUARDIOLA\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La policía comunitaria de la CRAC-PC de San Luis Acatlán, Guerrero*. III. *El procedimiento de justicia, seguridad y reeducación ante la CRAC-PC*. IV. *Marco legal de la policía comunitaria*. V. *Impactos y logros de la policía comunitaria*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*

### I. INTRODUCCIÓN

En México, con el paso del tiempo han transcurrido diversas etapas y luchas, resulta de gran relevancia desarrollar un enfoque de luchas de resistencia que han vivido los pueblos indígenas de México desde la época de colonización en 1521, hasta la época actual, 2024, destacando que son los pueblos originarios los que dan identidad al país mexicano, tal y como lo reconoce el numeral 2o. de la Constitución federal, que establece:

Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que con-

---

\* Licenciado en derecho y maestrando en derecho penal por la Universidad Autónoma de Guerrero; integrante del grupo de investigación y publicaciones científicas en derechos humanos “Eleanor Roosevelt” que coordina la doctora Vera Judith Villa Guardiola.

\*\* Profesora investigadora de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Guerrero, licenciada en derecho y psicología; maestra en educación superior y doctora en derecho y globalización por la Universidad Autónoma de Morelos, UAEM; especialista en Familia, en docencia universitaria y en gestión de proyectos educativos. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores del CONAHACYT SNII-I.

servan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas...

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres...<sup>1</sup>

A partir de lo expuesto, se puede colegir que los pueblos indígenas son aquellos que han habitado y permanecen en el territorio mexicano y resulta de gran trascendencia adentrarse en conocer sus formas de convivencias y organización.

En el corazón de la Montaña guerrerense, donde la marginación y la violencia han marcado el devenir de las comunidades indígenas, surge un bastión de esperanza: la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policías Comunitarias (CRAC-PC). Nacida en 1995 en respuesta a la ineficacia e indiferencia del sistema estatal de justicia; la CRAC-PC ha erigido un modelo alternativo de seguridad y justicia, arraigado en las tradiciones y cosmovisión de los pueblos originarios.

A lo largo de su historia, la CRAC-PC ha enfrentado numerosos desafíos: desde la desconfianza de las autoridades hasta la oposición de grupos delictivos. Sin embargo, su compromiso con la justicia y el bienestar de las comunidades ha prevalecido, convirtiéndola en un referente de la lucha por la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas en México.

Este capítulo pretende adentrarse en el origen y la trayectoria de la policía comunitaria de la CRAC-PC de San Luis Acatlán, Guerrero como casa matriz, explorando su sistema de justicia y reeducación, así como los retos y logros que han marcado su camino. Se analizarán los principios rectores de su actuación, basados en la conciliación, la reparación del daño y la reeducación como alternativa al castigo.

Asimismo, se abordarán los debates y las controversias que rodean a la CRAC-PC, examinando las críticas sobre su falta de reconocimiento legal y las potenciales violaciones a los derechos humanos. Cabe destacar que, pese a las controversias en comento, la CRAC-PC se ha consolidado como un actor fundamental en la construcción de la paz y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en Guerrero.

A través de este análisis se pretende comprender holísticamente de los roles desempeñados por la CRAC-PC, no sólo como una fuerza de seguridad, sino como un movimiento social que ha transformado la realidad de las comunidades indígenas en la Montaña de Guerrero. Su legado invita a

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados LXV Legislatura, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

la reflexión sobre la necesidad de implementar modelos alternativos de justicia y seguridad que respeten la diversidad cultural y garanticen los derechos de todos los pueblos.

Extensa es su riqueza pluricultural, en este texto se aborda primordialmente la justicia indígena con radicación en el estado de Guerrero (San Luis Acatlán), mediante el estudio evaluativo de los roles desempeñados por la CRAC-PC (Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria), destacando que el estudio se proyecta principalmente hacia pueblos indígenas de la lengua na savi (mixteco), me'e phaa (tlapaneco), naua (náhuatl), ñomndaa (amuzgo), afromexicanos y mestizos.

## II. LA POLICÍA COMUNITARIA DE LA CRAC-PC DE SAN LUIS ACATLÁN, GUERRERO

### 1. *Origen y formación de la policía comunitaria*

La policía comunitaria de la CRAC-PC (Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policías Comunitarias) de San Luis Acatlán, Guerrero, es un ejemplo de gran trascendencia en la organización comunitaria para la justicia y seguridad en México. Sus antecedentes se remontan hacia un contexto de violencia e impunidad, donde las comunidades indígenas de la región montaña de Guerrero, pueblos afromexicanos y sociedad civil se vieron en la urgente necesidad de organizarse para defender su territorio y patrimonio cultural.

A finales del siglo pasado (XX), la región de la montaña de Guerrero permanecía excluida de políticas públicas garantes de producir bienestar, al tiempo que era azotada por la delincuencia y violencia social; las instituciones públicas como la policía estatal y el sistema judicial no atendían de manera clara las peticiones de justicia y seguridad por parte de los pueblos de la región, dejándolos a su suerte o respecto a la garantía de su seguridad y la implementación de un sistema de justicia.

Ante la ineficiencia por parte del Estado, las comunidades indígenas de dicha región tomaron la decisión, de manera colectiva, de crear su propio sistema interno de seguridad. El 15 de octubre del año 1995, en una asamblea general desarrollada por usos y costumbres propios de la región en la localidad de Santa Cruz del Rincón, municipio de Malinaltepec, Guerrero, se conformó la policía comunitaria, de ahí en adelante, ésta pasaría por diversos procesos de estructura y organización.

De esta forma, Rivas Vasconcelos menciona:

La Policía Comunitaria surgió en 1995 en el estado de Guerrero, éste se ubica al suroeste de México. La capital de Guerrero es el municipio de Chilpancingo de los Bravos. Al acercarnos a la historia reciente de esta entidad son varios los elementos que se entrecruzan: el cultivo de enervantes, la presencia de nuevos proyectos económicos, de grupos guerrilleros, de civiles armados y del ejército. Por todos estos procesos la PC se ha visto interpelada en diversos momentos. Guerrero ocupa el tercer lugar en nivel de pobreza y pobreza extrema. Esta entidad sureña se divide en siete regiones, en tres de ellas se localizan poblaciones indígenas: en la de la Montaña habitan, mixtecos, tlapanecos y nahuas; en la Región Costa Chica los amuzgos, mixtecos y tlapanecos, y finalmente en la Región Centro, la población de náhuatl.

Es en la región de la montaña en donde surge la Policía Comunitaria, en su primera etapa de 1995 a 1998, la necesidad de fondo estaba en detener los actos de violencia y delincuencia que crecían cada vez más en sus comunidades. Hacia los inicios de la década de los noventa la población de la montaña señala haber sufrido una oleada de violencia representada por robos a mano armada, violaciones a mujeres y asesinatos. La situación fue empeorando cada vez más, y aunque los pobladores de la región levantaron denuncias y recurrieron a las policías e incluso al ejército para pedir su intervención, sus peticiones no fueron escuchadas. Ante esta problemática la población tomó la decisión de formar su propia policía, la policía de las comunidades. Aunque el acta de fundación de la Policía Comunitaria data del 15 de octubre de 1995, esta fecha es sólo el punto de culminación de las reuniones que habían comenzado desde agosto de ese año.<sup>2</sup>

Al respecto, conviene decir que las injusticias, la exclusión, la discriminación y el abandono de los pueblos indígenas ha marcado el camino para la organización y defensa de sus territorios comunitarios; es fundamental mencionar que en la posmodernidad el territorio del estado de Guerrero ya se encuentra dividido en ocho regiones, a las cuales recientemente se incorporó y reconoció de manera legal la región de La Sierra,<sup>3</sup> lo que se constató

---

<sup>2</sup> Rivas Vasconcelos, Maribel, “La participación de civiles en tareas de seguridad, entre el riesgo y la utilidad: El caso de la policía comunitaria de Guerrero, México 1995-2013”, *Acta Hispánica*, núm. II, octubre de 2020, disponible en: <https://doi.org/10.14232/actahisp.2020.0.355-366> (fecha de consulta: 8 de abril de 2024).

<sup>3</sup> *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, Decreto número 240, por el que se reforma el artículo 17 de la Ley número 994 de Planeación del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 4 de noviembre de 2022, disponible en: <https://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2022/11/PO-88-ALCANCE-II-04-NOV-2022.pdf> (fecha de consulta: 9 de abril de 2024).

en el trabajo de campo realizado, particularmente en una entrevista llevada a cabo al C. Raúl de Jesús Cabrera (coordinador regional de la CRAC-PC, Casa de Justicia de San Luis Acatlán). Respecto a los antecedentes del sistema de justicia comunitaria, contestó lo siguiente:

*¿Cuáles fueron los factores que dieron origen a la policía comunitaria de la CRAC-PC?*

La inseguridad y el abandono total de los diferentes niveles de gobierno en comunidades como San Luis Acatlán y Malinaltepec fueron las causas principales para la creación de la CRAC-PC. Los habitantes de estas regiones, ante la falta de protección por parte de las autoridades, decidieron tomar las riendas de su propia seguridad.<sup>4</sup>

Tomando en cuenta el argumento del coordinador, se desprende que ante el abandono de los gobernantes públicos prevaleció el alto índice de inseguridad, lo cual, sumado a las diversas necesidades básicas fundamentales insatisfechas, dio origen a la organización y creación del proyecto de la policía comunitaria.

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policías Comunitarias (CRAC-PC), como parte de la narrativa de sus antecedentes, menciona:

... De 1992 a 1995 se vivió la más despiadada ola de violencia, pues los asaltos eran casi a diario, las mujeres, ya fueran niñas, jóvenes o señoras, eran violadas delante de sus esposos, padres o quien las acompañara, sin respetar sexo, ni edad. Transitar por los caminos era casi imposible, pues la violencia estaba a la orden del día. Cuando la gente agraviada presentaba su denuncia en el Ministerio Público, nunca se investigaba nada.

La Policía Comunitaria nace por el terror que se vivía en esta región de la Montaña y Costa Chica. Hombres, mujeres, niños, ancianos, estudiantes, campesinos, comerciantes, ganaderos o cualquier persona, éramos sometidos a mano armada por los delincuentes que operaban en todos los caminos y rutas de la región. Esta situación se fue agravando cada día más, hasta que la gente, cansada de tantas agresiones, comenzamos a discutir y analizar los problemas respecto de la inseguridad; de esta manera, a principios del mes de febrero de 1995 se dan los primeros pasos echar a andar este proyecto de seguridad comunitaria...<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Entrevista realizada al C. Raúl de Jesús Cabrera, Coordinador de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), de la Casa de Justicia de San Luis Acatlán, Guerrero, el 16 de febrero de 2024.

<sup>5</sup> “Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, La historia de la CRAC-PC”, en Matía, Marcos, *et al.* (comps.), *La rebelión ciudadana y la justicia comunitaria en Guerrero*, México, 2014, p. 158.

Los antecedentes dan cuenta de la lucha o resistencia permanente de los pueblos indígenas, por causa de los diversos atropellos y marginación que han vivido en el transcurrir de los años; de la falta de valoración de la riqueza pluricultural que representan y sus formas colectivas de organización como un ejemplo de vida hacia la organización y cuidado de sus territorios y del medio ambiente, que de acuerdo a su cosmovisión, la naturaleza está en constante interacción con sus pueblos y a ella se deben.

Resulta fundamental comprender que los pueblos indígenas, por medio de sus autoridades comunitarias, buscan la pacificación en su vida diaria y la intervención expedita cuando la injusticia transgrede sus derechos fundamentales, casos en los que acuden a la organización colectiva y solidaria que los ha caracterizado en el transcurrir de los siglos, como una manera de resistencia para conservar y defender su vida y su riqueza cultural.

Posteriormente, se observa que la policía comunitaria ha pasado por diversas etapas de organización en el transcurrir del tiempo, como una forma de subsistencia ante el sistema político y económico que impera en el país mexicano y primordialmente en Guerrero; a propósito, Rivas Vasconcelos refiere:

La segunda etapa para la PC vendría con la formación de su Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducación Comunitaria (SSJRC) y de la Coordinadora Regional de Autoridades Indígenas en 1998, este cambio se dio también con el crecimiento de la PC, ya que cada vez más comunidades indígenas de la región de la montaña se fueron agrupando en este proyecto de policía. La creación del SSJRC fue la respuesta a uno de los problemas principales a los que se enfrentaron los policías comunitarios, y que radicaba en la respuesta de las autoridades, pues, aunque ellos entregaban a los infractores al Ministerio Público, éstos no eran encarcelados y a cambio de pagos extraoficiales eran puestos en libertad

...

La creación del SSJRC provocó el surgimiento de un consejo de autoridades que se dedicaran a la importación de justicia, así nace la Coordinadora Regional de Autoridades Indígenas (CRAI), más tarde en el 2002 cambió su nombre a Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC). A partir de esta fecha, los pueblos pertenecientes a este SSJRC se harían cargo de los infractores y ya no serían entregados a los órganos gubernamentales, las instancias comunitarias se encargarían, en adelante, de ejecutar la justicia y reeducación de los infractores. En esta lógica en enero de 1999 se creó el primer reglamento de la Policía Comunitaria, aunque constantemente se modifica. Como podemos ver en el transcurso de estos años la estructura de la Policía Comunitaria se va modificando y complejizando. Se crean instancias

de coordinación entre ellas, y se abarca un territorio más amplio, en el que se pone de manifiesto el nivel regional, para la coordinación entre comunidades.<sup>6</sup>

En este punto de análisis resulta importante aclarar que se tratan de mencionar algunos antecedentes más relevantes por los que ha pasado el sistema de justicia comunitaria, dado que han sido diversas etapas de organización, debidas a constantes intentos de desorganización que han sufrido por parte del sistema económico y político que impera en México.

Para profundizar sobre los antecedentes de la policía comunitaria de la CRAC-PC, su reglamento vigente (actualizado el 17 de diciembre de 2022) narra:

Entre los años 1990 y 1994, existía un problema de inseguridad en la región Costa Chica y Montaña de Guerrero. Los asaltos, violaciones a mujeres, asesinatos y robos a las casas de las personas de los pueblos indígenas sucedían a diario, a pesar de que los casos iban en aumento las instituciones del Estado encargadas de procurar y administrar justicia no atendía la problemática.

La impunidad y la injusticia de los casos hicieron que como pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas comenzáramos a desarrollar nuestro proceso organizativo para hacerle frente a la discriminación, la corrupción y la inseguridad, mediante las asambleas generales en las comunidades.

Los pueblos y comunidades Me'pháá, Na Savi, Naua, Ñomndaa y afroamericano de la Región de la Montaña de Guerrero, apoyados por organizaciones sociales y la iglesia local realizamos reuniones en la que participaban todos los pobladores, autoridades comunitarias, maestros, es así que en el año de 1995 en la comunidad de Santa Cruz, Municipio de Malinaltepec creamos la Policía Comunitaria, la cual estaría integrada por las propias personas de nuestras comunidades y que las nombramos en nuestras asambleas generales, tomando en cuenta a las personas que tienen un actuar honesto y compromiso en nuestras comunidades. Esta policía comunitaria es la encargada de cuidar y brindar seguridad a nuestras propias familias, a nuestras comunidades, así como de vigilar y recorrer los caminos para detener a las personas que cometen una falta, error o delito, todo esto mediante un servicio comunitario.<sup>7</sup>

Atendiendo a que el reglamento interno está redactado por integrantes de los pueblos, quienes retomaron el sentir de éstos, queda claro que, derivado de todas las injusticias que por siglos han padecido, se han organizado por medio de sus asambleas comunitarias como máxima autoridad para

---

<sup>6</sup> *Ibidem*, pp. 4 y 5.

<sup>7</sup> Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), Estado de Guerrero. Actualizado el día 17 de diciembre de 2022.

procurar la generación de acuerdos. El antecedente más reciente data de los años noventa, cuando se constituyen como policías comunitarias para defender a sus pueblos y su cultura originaria lo que les da una identidad plena.

Resulta fundamental resaltar que los integrantes de la institución en estudio son obligatoriamente ciudadanos y ciudadanas de sus comunidades, que tienen un modo honesto de vivir y se han ganado la confianza de sus pueblos, quienes los nombran en una asamblea general interna, para que otorguen seguridad a la ciudadanía y, por lo general, duran dos años en el encargo; se van rotando en el encargo consecutivamente de la misma forma a través de sus sistemas normativos internos. Cabe resaltar que son cargos honoríficos o gratuitos y se les toman en cuenta como un servicio social brindado a su pueblo.

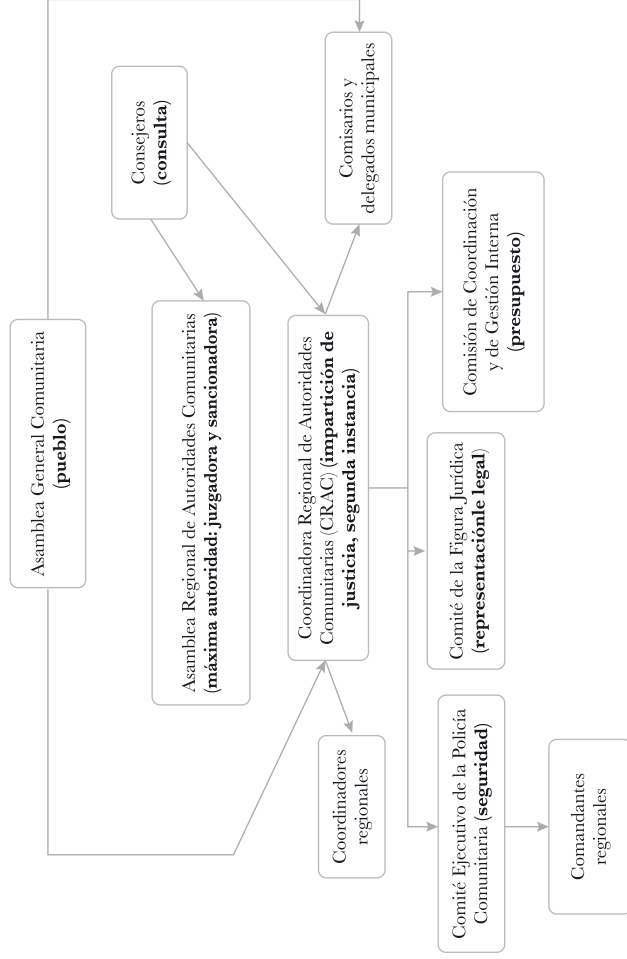
Lo expuesto corresponde al contexto y las etapas de surgimiento y evolución del proyecto de policía comunitaria, para llegar a su organización posmoderna con sus asambleas colectivas. Los ajustes organizacionales obedecieron gradualmente a las múltiples necesidades que se fueron presentando; con el paso del tiempo, los pueblos decidieron constituirse más formalmente y nombrarle Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), derivado de la incorporación de diversas comunidades mestizas al sistema de justicia comunitaria y reeducación, con lo cual aumentó considerablemente su cobertura, ya que en un principio dicha organización estaba conformada principalmente por pueblos originarios de los municipios de San Luis Acatlán, Malinaltepec, entre otros.

## *2. Estructura organizativa y principios de funcionamiento*

Como una institución que se respalda en las asambleas colectivas de sus pueblos y comunidades, la policía comunitaria cuenta con una ajustable estructura organizacional, mediante la cual es posible categorizar las funciones que realizan sus integrantes, y la forma como dirimen diversas faltas o conflictos y sus procedimientos que siguen al interior; a continuación, se presenta una representación esquemática de su organización:

## ESQUEMA 1

Estructura del sistema de justicia comunitario



Esquema 1: Organigramma del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la Costa Chica y Montaña de Guerrero, de acuerdo con el Reglamento Interno del Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeducación.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Tomado como ejemplo de De la Cruz Díaz, Eduardo, *et al.*, *El sistema de justicia de los pueblos indígenas en el estado de Guerrero*, México, Ediciones Eón-Universidad Autónoma de Guerrero-PFCF, 2018, p. 135.

El organigrama expuesto refleja la estructura organizativa de quienes integran el Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducación Comunitario, que se encuentra sustentado a través del reglamento interno vigente de la misma Institución, en su artículo 5o., que a la letra dice:

La estructura organizativa y operativa del sistema comunitario se fundamenta en la integración de comisiones, y tiene su fuente y fuerza principal en las Asambleas Generales de las Comunidades Integrantes. Sus instancias de decisión, orientación y operatividad son las siguientes:

- I. Asambleas Generales Comunitarias
- II. Las Comisarias municipales
- III. El grupo de policías comunitarios
- IV. El consejo de principales
- V. Asambleas regionales de autoridades comunitarias
- VI. Asamblea general de autoridades comunitarias
- VII. Los consejeros locales y regionales
- VIII. Los coordinadores regionales de cada casa de justicia o comité de enlace
- IX. El comité ejecutivo de la policía comunitaria de cada casa de justicia o comité de enlace
- X. Comisión de vigilancia y defensa de los derechos humanos
- XI. Comisión de coordinación general
- XII. Áreas del desarrollo integral comunitario y regional: salud, comunicación. Educación, producción, entre otras
- XIII. Áreas de fortalecimiento interno: administración y finanzas; formación y capacitación; vocero, entre otras
- XIV. Comité de enlace
- XV. Asamblea general de representantes de las regiones
- XVI. Asamblea general de autoridades comunitarias.<sup>9</sup>

En respuesta a la interrogante sobre la estructura organizacional del sistema comunitario, el coordinador de la CRAC-PC refirió:

*¿Cuál es la estructura interna y la forma de organización de la CRAC-PC?*

Nuestro sistema comunitario es un proyecto colectivo sustentado por las mismas comunidades. Está estructurado en diferentes niveles, con coordinadores, consejeros regionales, comandantes regionales y policías comunitarias como ejes principales. Trabajamos de forma coordinada, pero siempre bajo la vigilancia de la asamblea general. Toda vez que la asamblea general es el máximo órgano de decisión y cuenta con un reglamento interno detallado

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 14 y 15.

que define las funciones de cada miembro. Este reglamento se actualiza constantemente basándose en nuestra experiencia y en los desafíos que enfrentamos. De esta manera, garantizamos que nuestras acciones estén siempre alineadas con los intereses de la comunidad.

Cabe mencionar que el reglamento interno transcrito parcialmente con anterioridad, corresponde al texto vigente paralelamente a esta publicación y rige la institución comunitaria multicitada.

La policía comunitaria (PC) se sustenta primordialmente en la confianza y el respaldo de las comunidades a las que sirve y es nombrada por medio de su asamblea interna; trata de coordinar acciones y mantener su autonomía de las autoridades gubernamentales y de cualquier grupo de poder; debe ser transparente y servir bajo sanos principios ante las comunidades a las que sirve y promover la participación constante de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la defensa de su riqueza cultural y territorial.

### *3. Funciones y responsabilidades de la policía comunitaria*

Antes de evaluar en la práctica la ejecución de sus funciones, en este acápite se presentan las funciones que deben desempeñar quienes integran la institución objeto de estudio.

El Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducación Comunitario considera que los integrantes de la policía comunitaria asumen diversas tareas y responsabilidades, las cuales les son otorgadas por la localidad que reconoce su confianza al momento de nombrarlos en asamblea comunitaria, a través de sus sistemas normativos internos.

Al respecto, Daniele Fini ilustra:

En las comunidades que participan en la CRAC-PC, el cargo de policía comunitario es considerado como uno de los servicios prestados al interior del tradicional sistema de cargos de las comunidades indígenas. Con esto no estamos diciendo que el policía comunitario, como se lo entiende ahora, haya existido anteriormente en su sistema de cargos; sino que una comunidad que se integra al Sistema Comunitario instituye este nuevo cargo entre sus diferentes servicios. Al igual que los otros cargos, el de policía comunitario es una obligación de los habitantes y no es remunerado. Dependiendo del tamaño de la comunidad, los grupos de policías comunitarios pueden estar conformados por 6 o 12 elementos, bajo el mando de un comandante y un vicecomandante. Este grupo depende de la autoridad civil de la comunidad (comisario o delegado) y de la asamblea comunitaria.

En varias localidades los policías comunitarios no son los únicos policías nombrados por su asamblea que están dando un servicio. Históricamente, las comunidades designaban algunos encargados de la seguridad, dependientes del comisario, que normalmente tomaban el nombre de *topil*.<sup>10</sup>

Se destaca que la función de policía comunitaria en su localidad o territorio del sistema comunitario es un cargo honorífico que no cuenta con remuneración alguna, tampoco genera derechos laborales, por tanto, representa más un compromiso moral y comunitario con la localidad y a ella se debe honorariamente; es un cargo de rotación, comúnmente concedido por dos años, está categorizado como prestador de un servicio social que asume una gran responsabilidad: el cuidado de su pueblo.

La funcionalidad de la policía comunitaria obedece a su naturaleza, definida en el artículo 9o. del reglamento interno de la CRAC-CP, al establecer:

Los grupos de policías comunitarios son la primera instancia operativa en materia de seguridad y estarán integrados por lo menos 12 elementos, de los cuales uno de ellos será su comandante y otro segundo comandante.

Serán electos por la asamblea general comunitaria y cumplirán ese servicio durante dos años. Para cumplir ese cargo se nombrarán a los mejores ciudadanos los cuales deberán cumplir los requisitos siguientes: ser honestos, no tener antecedentes de mal comportamiento, ser originarios y/o radicar permanente en la comunidad y estar sanos física y mentalmente, además que se comprometan a cumplir el presente reglamento y los acuerdos de la asambleas comunitarias y regionales.

...

Los policías comunitarios no reciben un salario a cambio de su trabajo. Tienen un auténtico compromiso moral y social con su comunidad, barrio o colonia que lo nombro, debido a que allí viven su familia, parientes y amigos, con los que ha crecido y a los que les debe una actuación responsable y honesta.<sup>11</sup>

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC), como se ha dicho, cuenta con un reglamento interno, que al tiempo de esta publicación tiene como última actualización el 17 de diciembre de 2022; en el reglamento se recoge el sentir de los pueblos indígenas que forman parte

<sup>10</sup> Fini, Daniele, “La «Comunitaria». El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la CRAC-PC en Guerrero”, en Linsalata, Lucia (coord.), *Lo comunitario-popular en México: Desafíos, tensiones y posibilidades*, México, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vález Pliego”, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2016.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 21 y 22.

del proyecto comunitario a partir de las adversidades y su tradición de resistencia, las que han marcado su historia; en su caminar y por medio de sus asambleas comunitarias, se ha establecido el proceso interno que se sigue para la administración de la justicia comunitaria, puesto que la justicia indígena tiene que ver más con la oralidad que con instrumentos escritos. Es así que su Reglamento interno se encuentra estructurado por 11 capítulos, 87 artículos y 4 transitorios, compendiados en 94 páginas.<sup>12</sup>

#### 4. *Mecanismos de justicia indígena en la comunidad*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2o., respecto de los derechos indígenas, precisa, entre otros, el derecho a la autonomía y libre determinación de sus pueblos y comunidades para poder decidir sus formas, y la aplicación de sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

Además, se complementa con lo dispuesto por el párrafo quinto, apartado A, fracciones I-III, que menciona lo siguiente:

Artículo 2o.

...El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 1-94.

elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales...<sup>13</sup>

Si bien, el citado ordenamiento en la máxima constitución del país le otorga un reconocimiento directo a los pueblos originarios para efectos de poder aplicar de manera directa sus procedimientos internos para la administración de justicia, éste a la vez limita dichas facultades, determinando que será el estado quien se haga cargo de conflictos que no competan las autoridades indígenas, ocasionando así muchas lagunas jurídicas que requieren interpretación y claridad.

### III. EL PROCEDIMIENTO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y REEDUCACIÓN ANTE LA CRAC-PC

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) del estado de Guerrero, de acuerdo con su reglamento interno vigente, menciona que, en 2024, disponen de cinco casas de justicia: la casa matriz de San Luis Acatlán; la de Espino Blanco, municipio de Malinaltepec; la de Zitlaltepec, municipio de Metlatónoc; la de El Paraíso, municipio de Ayutla de los Libres; y la de Caxitepec-Las Juntas, municipio de Acatepec, Guerrero. En todas se resalta que proporcionan seguridad y justicia a 211 comunidades pertenecientes a 30 municipios del estado de Guerrero.

No se omite mencionar que para que una casa de justicia llegue a reconocerse como tal tiene que pasar por diversos procedimientos internos mediante asambleas; antes de ser reconocidas, son comités o casas de enlace; de igual forma cuentan con comités y una vez cumplidos los requisitos internos solicitados, podrán pasar a constituirse como casas de justicia.

El reglamento interno que rige a la policía comunitaria de la CRAC-PC, en los artículos 32 al 81<sup>14</sup> desglosa los procedimientos de sistemas normativos internos a seguir, iniciando con sus principios generales de la justicia comunitaria, las faltas y los errores, y las autoridades que lo atienden. A continuación, se presenta un resumen.

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>14</sup> Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades..., *cit.*

El artículo 32 se refiere a los principios generales de justicia comunitaria:

- I. Prioriza la conciliación entre las partes;
- II. Procura la reparación del daño;
- III. Es gratuita, no se pagan fianzas;
- IV. Se lleva a cabo en la lengua originaria de las personas en conflicto;
- V. Los juicios son orales y las partes son asistidas por personas de su confianza;
- VI. La participación de abogados en los juicios está prohibida;
- VII. Investiga antes de sancionar;
- VIII. Reeduca no castiga;
- IX. No hay distinción de sexo, color, origen, grupo político o religioso o clase social.

De lo expuesto se desprende que los citados principios han sido el resultado de una larga historia de luchas, así como de la organización de los pueblos originarios, afromexicanos y mestizos de la región; a diferencia del sistema tradicional de justicia, allí no es necesaria la representación de abogados sino de personas de confianza; los trámites son presentados, desarrollados o ejecutados principalmente de manera oral, en su lengua materna, lo que los hace sentir con más confianza. Al respecto, resulta importante traer a colación a la autora María Teresa Sierra, quien refiere:

La gente llega a las oficinas de la CRAC con gran familiaridad, a diferencia de la formalidad y la inseguridad que viven cuando asisten a las instancias oficiales de justicia. El ambiente es relajado y bastante amigable, aunque fuertemente masculino; es un espacio dominado por los hombres. En este lugar se pueden escuchar conversaciones en mixteco, tlapaneco y español, y se sabe que la justicia se atenderá en la lengua que prefiera la gente, pero sobre todo, se sabe que no se cobrará por los servicios prestados, lo que constituye uno de los distintivos y atractivos de la justicia comunitaria...<sup>15</sup>

Lo descrito es parte de los trámites ante la justicia comunitaria. Desde la creación del citado sistema, las mujeres han participado y colaborado en las diversas tareas, pero al principio no ocupaban importantes cargos comunitarios, con el transcurrir del tiempo ellas han ido ocupando cada vez más espacios de representación y sus participaciones han sido de gran relevancia.

<sup>15</sup> Sierra, María Teresa, “Desafíos al Estado desde los márgenes: justicia y seguridad en la experiencia de la policía comunitaria de Guerrero”, en Sierra, María Teresa *et al.* (eds.), *Justicias indígenas y Estado. Violencias contemporáneas*, México, FLACSO México-CIESAS, 2013.

Al ser cuestionado sobre casos concretos que haya resuelto en su condición de coordinador de la CRAC-PC y que le generaran una experiencia específica, el C. Raúl De Jesús Cabrera, coordinador de la CRAC-PC de San Luis Acatlán, compartió lo siguiente en la entrevista de campo realizada:

Comentaré un caso de la comunidad de Tototepec, municipio de Tlapa de Comonfort, Guerrero:

Había un muchacho allí que no iba en estado de ebriedad, un materialista (trabajador de materiales de construcción), iba a entregar materiales. En el transcurso de la tarde, antes de oscurecerse, estaba un bordito así, en una subida y llega el chofer y abajito al llegar al lugar plano, estaban dos niños jugando en esa hora, y la defensa del carro agarró y chocó con la cabeza de uno y mató a un niño y el otro salió lesionado del pie porque pasó con la llanta ahí; me tocó ir a ver ese caso, le encerraron al muchacho, se aseguró la camioneta; el muchacho era un empleado. Primero valorar en el estado en que estaba, ya, pues, tuvimos que intervenir con los familiares de los menores, y los familiares estaban pidiendo casi un millón de pesos para resolver el tema, porque según un abogado, les dijo que es lo que vale una vida; nosotros intervenimos y les dijimos que una vida no tiene precio, no hay un costo, pues, en ninguna ley aparece cuánto vale un muerto, pues, tuvimos que hacer varias investigaciones y valorar el lugar.

Vimos que había varios botes de piedras ahí en esa calle y preguntamos de quién era, pues, eran del comisario del lugar, digo yo, pues, estaba construyendo primero; segundo, ¿dónde viven estos niños? Pues vivían hasta como unos 500 metros de donde estaban y ¿qué hacían en esa hora de la tarde?, es la responsabilidad de los padres o familiares que estaban haciendo sus hijos allá jugando en ese lugar. ¿No? Si viven lejos y es de tarde.

Al final, las partes llegaron a un acuerdo y al final de cuentas, lo primero fue cubrir los gastos fúnebres que se valoró en 50 mil pesos y una indemnización ahí para los padres que se entregó, se valoró en 150 mil pesos, es lo que se acordó y se acordó también otros 50 mil pesos para la terapia psicológica del menor que fue lesionado, en total arrojó una cantidad de 250 mil pesos para poder dejar en libertad del muchacho, porque: no fue intencional, fue un accidente, porque una cosa es tener la intención de quitarle la vida, un accidente es otro tema, pues se deben valorar las condiciones en las que se dieron los sucesos.

Se logró resolver el caso de esa manera, se levantaron los documentos correspondientes donde ambos se comprometieron de que ahí quedaban, ¿no? De hecho, nos pidieron que ese muchacho lo corriéramos del pueblo para que ya no regresara y nosotros propusimos que en eso ya no podíamos injerir ahí nosotros, porque ya es tema de la comunidad, decide quién vive, quién no vive, porque ni una ley no permite que tú corras a alguien, no más porque alguien te lo está pidiendo.

Pero sí se logró resolver, quedando satisfechos los familiares también, o sea, ponernos en el papel del accidentado o del difunto, o sea, ver en ambos lados que me puede pasar a mí, ¿no? Siento que fue una experiencia importante y que un método de cómo resolverlo, que al final de cuentas nadie pagó ni una multa, únicamente los gastos desglosados, nadie se le dijo, me vas a pagar esto, si no me pagas no te lo resuelvo.

No se resolvió en la comunidad, acudimos hasta en la comunidad para realizar investigaciones y allá mismo tomamos los acuerdos, ya el muchacho cuando se liberó, pues lo llevamos y lo entregamos allá en su pueblo, igual la camioneta acreditó con los documentos que eres dueño, que eres legítimo y se entregó sin problema, y ahí andan los muchachos, porque al final de cuentas también se le dio una terapia y el muchacho que de acuerdo al accidente a veces la vida nos la formamos ya a través de nuestros golpes. Pues ha sido una experiencia para mí en estos temas.<sup>16</sup>

De la anterior experiencia a partir de un caso real, se puede apreciar que en el sistema de justicia, seguridad y reeducación de la CRAC-PC se prioriza el esquema regulatorio o normativo interno de sus localidades en la conducción de las partes que intervienen en su sistema de justicia indígena hacia la negociación, buscando en todo momento una solución y reparación de los daños causados; la ciudadanía que acude a estas autoridades manifiestan su voluntad de adhesión a sus procedimientos, para que las problemáticas sean resueltas con celeridad, evitando trámites burocráticos, desgaste económico, entre otros, que muchas veces se presentan en el sistema de justicia tradicional.

En el sistema de justicia comunitaria citado, como derivación de las problemáticas que se presentan, para ser tratados, los casos que no sean de gravedad, serán revisados primeramente por la autoridad más cercana; el artículo 33 del reglamento interno menciona las faltas y los errores que son competencia y obligación del comisario o delegado municipal para ser solucionados:

- I. Conflictos intrafamiliares, consistente en cualquier tipo de agresión verbal, física o psicológica, que ocurra al interior de un núcleo familiar;
- II. Robos menores, cuya cuantía no exceda de 5 000 pesos;
- III. Robo de ganado menor y mayor, que no exceda de 5 000 pesos;
- IV. Difamación, insultos y amenazas;
- V. Conflictos menores por cuestiones de alcoholismo;

---

<sup>16</sup> Entrevista realizada al C. Raúl de Jesús Cabrera, coordinador de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), de la Casa de Justicia de San Luis Acatlán, Guerrero, el 16 de febrero de 2024.

- VI. Incumplimiento de acuerdos de la asamblea general comunitaria;
- VII. Desobediencia a los mandatos legítimos de la autoridad comunitaria;
- VIII. Falta de respeto a los padres y abuelos;
- IX. Maltrato a menores, mujeres, ancianos o discapacitados;
- X. Lesiones menores que no pongan en riesgo la vida del lesionado;
- XI. Daños que no excedan de 5 000 pesos;
- XII. Riñas sin lesiones mayores, donde no haya uso de armas;
- XIII. Disparos al aire;
- XIV. Consumo de drogas. En caso de adicciones los familiares buscarán los tratamientos adecuados con sus familiares. REFORMADO 17-12-2022.
- XV. Deudas que no excedan de 5 000 pesos;
- XVI. Problemas generados por lo que en usos y costumbres se equiparen a la brujería (sólo se tratarán en la comunidad y no podrán pasar a la coordinadora regional de autoridades comunitarias) y;
- XVII. Fraude menor a 5 mil pesos.

El citado numeral también refiere que en el caso en que alguna de las partes en conflicto involucre a familiares del comisario o delegado, el caso debe ser remitido ante la Coordinadora.

Por lo anterior, el comisario y delegado de las comunidades deberán intervenir y tratar de darle una solución amigable a los conflictos antes descritos y que principalmente no exceden la cuantía de cinco mil pesos.

En el mismo artículo 34 también se refiere a las faltas y los errores que son competencia de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, al mencionar las siguientes:

- I. Homicidio;
- II. Asalto;
- III. Violación sexual;
- IV. Abigeato (robo de ganado menor y/o mayor que exceda el monto de 5,000 pesos);
- V. Asalto con violencia, con uso de armas, en vías públicas, edificios públicos, centros comerciales y casas habitación;
- VI. Todo lo relativo al tráfico y producción de drogas y estupefacientes, (siembra, cultivo, cuidado, cosecha, compra, venta, transporte);
- VII. Secuestro, cuando se prive de la libertad a una persona con la finalidad de obtener un rescate por dinero;
- VIII. Abuso de incumplimiento de las facultades y obligaciones que este reglamento impone a las distintas autoridades comunitarias y regionales;
- IX. La tentativa o complicidad tratándose de las faltas o errores señalados en este artículo;
- X. Robo de bienes que se valoren en más de 5 000 pesos;

...

XXXIII. La venta de niñas o matrimonios forzados de cualquier edad. Cuando esto ocurra las partes involucradas serán estrictamente sancionadas, siendo sujetas a proceso de reeducación por un tiempo de 10 a 15 años. REFORMADO 17-12-2022.

De lo expuesto se asume que estos son asuntos de competencia de la Coordinadora, los cuales en su mayoría son turnados por los comisarios o delegados municipales ante esta autoridad, quien deberá buscar una solución a la problemática; también se entiende que la cuantía económica del problema tratado debe ser superior a 5 000 pesos, como ya se ha señalado.

Para continuar con el análisis del procedimiento de la justicia comunitaria descrito, en el numeral 41 del reglamento interno se mencionan las sanciones que pueden ser aplicadas por los comisarios o delegados municipales, así como por la coordinadora regional:

- I. Arresto hasta por 24 horas, en casos no graves;
- II. Multas desde \$500.00 (Quinientos pesos 00/100 m.n.) y hasta por \$5 000 (Cinco mil pesos 00/100) dependiendo de la gravedad del caso y/o de que el infractor sea reincidente, así como de su comportamiento;
- III. Reparación del daño en los casos que así proceda;
- IV. Decomiso a favor de la comunidad o del sistema comunitario de los bienes, objetos, o materiales que sirvan o sean empleados para cometer las faltas o errores;
- V. Proceso de reeducación, conforme al capítulo X del presente reglamento.

De acuerdo con esto, se establecen las principales sanciones que pueden imponer las autoridades de la comunidad o en su caso los integrantes de la coordinadora, dependiendo del caso que se trate, así como de la competencia de cada autoridad como ya se ha descrito.

También el reglamento interno menciona el proceso de reeducación que es una de las principales diferencias que existen con otros sistemas de justicia indígena en México, y lo define de la siguiente manera:

El proceso de reeducación consiste en trabajo comunitario por el día, reclusión por la noche, pláticas dialógicas de reflexión, bajo vigilancia de la policía comunitaria.

Los términos del proceso de reeducación serán provisionales, pero se establece como mínimo el periodo de tres meses y el máximo de 30 años, dependiendo de la falta cometida, el grado de rehabilitación del detenido, el carácter del delincuente inicial o reincidente, los compromisos adquiridos por éste con la

parte agraviada, con sus familiares y con su comunidad, el grado y calidad del cumplimiento del trabajo comunitario. REFORMADO 17-12-2022.

Hasta este punto se puede decir que la reeducación es una de las penas máximas del sistema comunitario, pero su finalidad es, como su nombre lo dice, “reeducar” a quien haya cometido un error o falta, como se denomina en los procesos normativos internos de estas comunidades, por tanto, busca reorientar e incorporar a su comunidad a quien haya cometido un error, atendiendo actividades y diálogos de reflexión como los mencionados; además, se atienden diversos requisitos y uno de ellos tiene que ver con los consejos que les otorgan los señores principales de la comunidad.

De los artículos 47 al 67 del reglamento interno, se mencionan los procedimientos internos que tienen que ver con la presentación de la denuncia, queja o demanda, así como la investigación y sanción de las faltas o errores; resalta que la presentación de la denuncia puede ser de manera oral o escrita, aunque en este caso mayormente son orales.

En el artículo 68 se hace alusión al procedimiento para la reeducación que se definió en líneas anteriores; y en el 76 se refiere sobre las acciones de prevención del delito.

De los numerales 77 al 81, se presenta un apartado especial sobre los derechos de las mujeres en territorio comunitario, así como los procedimientos para la investigación, sanción y reeducación de mujeres; destacando la protección y garantía de los derechos fundamentales de las mujeres en el territorio comunitario, y se menciona que para atender asuntos que las involucre, será necesaria una comisión especial integrada por mujeres.

Con respecto a lo anterior, el coordinador mencionó lo siguiente en respuesta:

*¿Qué mecanismos se emplean dentro de la CRAC-PC para garantizar la participación equitativa de las mujeres en las comunidades?*

El reglamento de la CRAC-PC promueve la participación de las mujeres, asegurando que tengan los mismos derechos y oportunidades que los hombres (artículo 77). Esto se refleja en el constante impulso a su participación en todos los niveles de toma de decisiones, desde las asambleas locales hasta las regionales y para todas las comisiones y cargos.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Entrevista realizada al C. Raúl de Jesús Cabrera, coordinador de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), de la Casa de Justicia de San Luis Acatlán, Guerrero, el 16 de febrero de 2024..

De acuerdo con esto, se puede constatar la participación activa de las mujeres, quienes de manera coordinada con la sociedad impulsan el proyecto comunitario. Según los antecedentes, en un principio no se mencionaba el papel relevante que siempre han llevado a cabo, pero ciertamente el sistema comunitario ha dependido en gran medida del trabajo colaborativo de ellas.

#### IV. MARCO LEGAL DE LA POLICÍA COMUNITARIA

Los pueblos originarios y afroamericanos encuentran su marco legal de reconocimiento partiendo desde el ámbito internacional hasta lo local en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Constitución Política en su artículo 2o., la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afroamericanas, del estado de Guerrero, entre otros instrumentos jurídicos.

México y, principalmente el estado de Guerrero, como entidad pluricultural y pluriétnica, cuenta con diversos ordenamientos legales que es necesario hacerlos efectivos o, en su caso, armonizarlos en cumplimiento a los tratados internacionales de los cuales forma parte, por lo que hace a la materia indígena que nos ocupa.

Al respecto conviene decir que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.<sup>18</sup>

Es fundamental considerar que, en México, a través del Poder Legislativo, debe proponer con urgencia las iniciativas correspondientes que hagan

---

<sup>18</sup> Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LXV Legislatura, Leyes Federales Vigentes, Código Nacional de Procedimientos Penales, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>.

efectivo el cumplimiento de los tratados internacionales y se armonicen las leyes en favor de los pueblos originarios y afroamericanos, máxime que los tratados y convenios internacionales han sido firmados y ratificados por el país mexicano, por lo que se tiene la obligación de dar cumplimiento a su efectividad.

Cabe destacar que una vez que exista la voluntad del legislativo mexicano para armonizar los instrumentos jurídicos mencionados en favor de los pueblos indígenas, se podrá avanzar hacia una consolidación de respeto cultural.

Además, se reconoce el pluralismo de los pueblos indígenas que han vivido y resistido diversas luchas milenarias, y que en la posmodernidad siguen conservando sus formas internas de convivencia, las cuales son ejemplo cultural y de armonía para vivir en comunidad.

#### V. IMPACTOS Y LOGROS DE LA POLICÍA COMUNITARIA

Desde su creación, el sistema de justicia y seguridad comunitaria ha presentado diversos desafíos, primero con los grupos de delincuencia que han enfrentado para proteger a sus comunidades y en consecuencia con las autoridades jurisdiccionales reconocidas para la administración de justicia por parte del estado de Guerrero, así como de los representantes del poder público.

Debido a la pluriculturalidad y cosmovisión con que viven los pueblos originarios, mantienen su sistema normativo interno propio, pero es esencial que a la par se legisle la materia; y que en todo momento se respete su riqueza cultural; sin embargo, dicha necesidad no ha sido posible solventarla. Como consecuencia, la reforma en materia penal ha tenido cierto impacto, y al respecto Juliana Vivar Vera cita:

La reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública del 18 de junio de 2008 contempló un marco de justicia penal indígena con control estatal diferenciado por delitos graves y no graves; en el primer caso prevé elementos aditivos como la autoidentificación o autoadscripción, así como contar con traductor o intérprete; en el segundo caso faculta a las autoridades tradicionales a resolver conflictos con usos y costumbres bajo vigilancia estatal. Este contexto responde a un marco jurídico internacional de derechos humanos para pueblos indígenas y a un reconocimiento nacional contemplados principalmente en los artículos 1o. y 2o. constitucionales

como ejes rectores de la garantía de derechos con enfoque especializado que dan pauta a una nación pluricultural.<sup>19</sup>

De lo anterior, se concluye lo que ya se ha citado anteriormente: que la reforma en materia penal no considera de manera clara y directa el reconocimiento de la justicia indígena; en muchas ocasiones pareciera desconocer su autonomía y pluriculturalismo que necesariamente se tiene que valorar.

Los autores coinciden con lo señalado por la doctrinante Juliana Vera, quien menciona:

La concepción occidental de derechos y estructura del sistema penal no coincide con la cosmovisión indígena, y por eso la adaptación procesal y el juzgamiento por autoridades tradicionales se muestra insuficiente por la complejidad de trasladar a la práctica lo escrito en la ley, desde la comprensión de las descripciones legales de las conductas delictivas, la imposición de espacios físicos y la restricción de resolución de conflictos que contravienen su derecho consuetudinario. La intervención de la autoridad estatal en uno y otro proceso está presente, pero es ajena a la cultura y a las costumbres; por lo tanto, los derechos de acceso a la justicia, al debido proceso y a la libre determinación no se garantizan. De forma estructural, las comunidades indígenas son reconocidas como un sector vulnerable y marginado de la sociedad que ofrece condiciones para que sus integrantes sean estereotipados como inferiores y, por lo tanto, victimizados...

Desde una perspectiva sana, queda claro que no se ha hecho un enfoque directo para legislar en la materia citada y que se protejan los derechos fundamentales de los pueblos originarios y afromexicanos, como puntualmente lo señala la autora, considerando en todo momento su valor cultural, sus lenguas, tradiciones, cultura y sobre todo su cosmovisión, porque es claro que el único ejemplo que han dado es vivir en armonía y colaborar para la paz que la sociedad necesita.

En el numeral 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales, vigente, establece:

... Pueblos y comunidades indígenas

Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el

---

<sup>19</sup> Vivar Vera, Juliana, "La justicia indígena como resignificadora de los derechos humanos en el sistema de justicia penal de México", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 48, enero-junio de 2023.

modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o del derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el Juez competente.

Se excluyen de lo anterior, los delitos previstos para prisión preventiva oficiosa en este Código y en la legislación aplicable.<sup>20</sup>

De lo anterior se establece la facultad de los pueblos y las comunidades indígenas de aplicar sus sistemas normativos indígenas, pero de manera limitada y sujeta siempre al marco jurídico del sistema tradicional.

El Sistema Comunitario de Seguridad, Justicia y Reeducción de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC), desde su creación en 1995 hasta 2024, tiempo de edición de esta publicación, ha tenido un impacto significativo en el ámbito jurídico penal de San Luis Acatlán, Guerrero.

Este sistema de justicia comunitaria, basado en “sistemas normativos internos”, ha operado al margen del sistema estatal mexicano, generando tensiones y debates sobre su legalidad, legitimidad y eficacia.

Ante los desafíos, contra la inseguridad y con los representantes públicos de gobiernos, la CRAC-PC ha logrado reducir la delincuencia y proporcionar seguridad a los pueblos originarios, afroamericanos y mestizos de la región que forman parte de su territorio comunitario.

En este contexto, resulta fundamental analizar el impacto jurídico penal de la CRAC-PC y proponer recomendaciones que fortalezcan su funcionamiento y contribución a la construcción de un sistema de justicia más justo e incluyente en México.

## 1. Fortalezas

Reducción de la delincuencia: la CRAC-PC ha logrado disminuir significativamente la incidencia de delitos como el robo, el secuestro y la violencia familiar en las comunidades donde opera.

---

<sup>20</sup> Congreso de la Unión, Cámara de Diputados LXV Legislatura, Leyes Federales Vigentes, Código Nacional de Procedimientos Penales, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>.

Acceso a la justicia: ha proporcionado acceso a la justicia a personas que de otra forma no lo tendrían, especialmente a grupos indígenas marginados por el sistema estatal.

Recuperación de la paz social: contribuye a la recuperación de la paz social en las comunidades indígenas, permitiendo que las personas vivan con mayor seguridad y tranquilidad.

Preservación de la cultura: incorpora elementos de su cultura y cosmovisión indígenas en sus procesos de justicia, contribuyendo a la preservación de la identidad cultural.

## *2. Debilidades*

Falta de reconocimiento legal: el sistema de justicia de la CRAC-PC no tiene un reconocimiento legal formal por parte del Estado mexicano, principalmente respecto a la administración de justicia, seguridad y reeducación en sus territorios comunitarios, lo cual genera incertidumbre jurídica y limita su alcance.

Procedimientos consuetudinarios: los procedimientos de la CRAC-PC se basan en “usos y costumbres”, lo que para la justicia tradicional que rige el Estado mexicano puede generar arbitrariedades e inconsistencias en la aplicación de la justicia, tomando en cuenta la interpretación de la Constitución Política y el sistema de justicia; por tanto, es necesaria una armonización de los ordenamientos donde se respete la diferencia cultural.

Falta de capacitación: los miembros de la CRAC-PC no siempre cuentan con la capacitación adecuada en materia de derechos humanos y procedimientos legales, lo que puede afectar la calidad de los procesos, al margen de la urgente armonización de la justicia indígena.

Riesgo de abusos de poder: existe el riesgo que las autoridades de la CRAC-PC abusen de su poder, especialmente en ausencia de mecanismos de control y rendición de cuentas adecuados, mientras no se legisle y se subsanen las lagunas legales existentes.

## VI. CONCLUSIONES

Una vez desarrollada la investigación conducente a la generación del presente capítulo, se procede a emitir las siguientes conclusiones:

1. Marco legal de los sistemas normativos internos: los pueblos originarios y afromexicanos, al aplicar sus sistemas normativos internos a través de la policía comunitaria de la CRAC-PC en San Luis Acatlán, encuentran su fundamento jurídico en diversos instrumentos internacionales, nacionales y locales:  
El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el Artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas del Estado de Guerrero, entre otros.
2. Limitaciones a la libre determinación y autonomía: la interpretación del artículo 2o., apartado A, fracción II, sobre la libre determinación y autonomía de los pueblos originarios y afromexicanos en relación con la CRAC-PC no es absoluta. Si bien gozan de autonomía, ésta se encuentra sujeta a ciertas limitaciones, las cuales se enmarcan en los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el respeto irrestricto a los derechos humanos.
3. Derecho a establecer sistemas propios de justicia: los pueblos y comunidades que forman parte de los pueblos originarios y afromexicanos tienen el derecho a establecer sus propios sistemas de justicia, seguridad y reeducación, que deben basarse en sus tradiciones y sistemas normativos internos, siempre y cuando respeten los principios de derechos humanos establecidos en la Constitución.
4. Armonización del Código Nacional de Procedimientos Penales: el artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que se refiere al procedimiento indígena, necesita ser armonizado con los tratados internacionales, considerando la diversidad cultural y la cosmovisión de los pueblos originarios y afromexicanos. El objetivo principal debe ser la actuación de las autoridades de estos pueblos, no limitarlas.
5. Falta de reconocimiento legal en materia penal: en materia penal en México, y particularmente en Guerrero, el sistema de la CRAC-PC no goza del pleno reconocimiento legal para combatir el índice delictivo; a cambio, se le han reducido facultades y obligaciones.
6. Vacío legal en materia de reconocimiento cultural: no existen ordenamientos jurídicos nacionales o locales en Guerrero que consideren

directamente la cultura, las tradiciones, los usos y las costumbres de los pueblos originarios y afroamericanos. Tampoco existe un marco legal que respete plenamente la diferencia cultural y sus sistemas normativos internos.

7. Alternativa viable para la construcción de paz: el Sistema de Justicia, Seguridad y Reeducción por Sistemas Normativos de la CRAC-PC se presenta como una alternativa viable para la construcción de paz y la reducción del delito en comunidades indígenas. Se destaca que su éxito radica en su legitimidad social, arraigo cultural y efectividad en la resolución de conflictos.
8. Desafíos legales y armonización: es necesario abordar los desafíos legales que enfrenta la CRAC-PC; se deben promover mecanismos de armonización con el sistema de justicia estatal para garantizar el pleno respeto a los derechos humanos y fortalecerla, como un instrumento legítimo para la seguridad y la justicia en las comunidades indígenas.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- COORDINADORA REGIONAL DE AUTORIDADES COMUNITARIAS-POLICÍA COMUNITARIA, “La historia de la CRAC-PC”, en MATÍAS, Marcos *et al.*, (comps.), *La rebelión ciudadana y la justicia comunitaria en Guerrero*, México, 2014.
- CRUZ DÍAZ, Eduardo de la *et al.*, *El sistema de justicia de los pueblos indígenas en el estado de Guerrero*, Mexico, Ediciones Eón-Universidad Autónoma de Guerrero-PFCE, 2018.
- FINI, Daniele, “La «Comunitaria». El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la CRAC-PC en Guerrero”, en LINSALATA, Lucia (coord.), *Lo comunitario-popular en México: Desafíos, tensiones y posibilidades*, México, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vélaz Pliego”-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2016.
- RIVAS VASCONCELOS, Maribel, “La participación de civiles en tareas de seguridad, entre el riesgo y la utilidad: El caso de la policía comunitaria de Guerrero, México 1995-2013”, *Acta Hispánica*, núm. II, octubre de 2020, disponible en: <https://doi.org/10.14232/actahisp.2020.0.355-366>.
- SIERRA, María Teresa, “Desafíos al Estado desde los márgenes: justicia y seguridad en la experiencia de la policía comunitaria de Guerrero”, en

Sierra, María Teresa *et al.* (eds.), *Justicias indígenas y Estado. Violencias contemporáneas*, México, FLACSO México-CIESAS, 2013.

VIVAR VERA, Juliana, “La justicia indígena como resignificadora de los derechos humanos en el sistema de justicia penal de México”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 48, enero-junio de 2023.

## LA JUSTICIA INDÍGENA EN GUERRERO: UN ENFOQUE EN LA REGIÓN COSTA-MONTAÑA

Lucelia GONZÁLEZ HERNÁNDEZ\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Competencia y resolución de asuntos por las comunidades Indígenas: materia, cuantía, territorio y grado.* III. *¿Qué sucede cuando una persona que no pertenece a la comunidad comete alguna infracción dentro de ella?* IV. *¿Mecanismos procedimentales con los cuales se tramita y resuelve un asunto indígena?* V. *¿Existe un juez, una asamblea, un consejo de ancianos, un comité designado exclusivamente para cada caso?* VI. *¿Cuáles son las sanciones o medidas que pueden tomar estos organismos jurisdiccionales, durante y al final de éste?* VII. *¿Qué relación guarda la justicia indígena con la justicia ordinaria?* VIII. *Conclusiones.* IX. *Bibliografía.*

### I. INTRODUCCIÓN

El Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia de la Región Costa-Montaña del estado de Guerrero es un sistema indígena reflejo del derecho consuetudinario de los pueblos originarios de esta zona; además, representa el ejercicio de sus derechos colectivos tales como la autonomía y la libre autodeterminación.

Este sistema comunitario se centra en la unidad y la participación de las comunidades indígenas que lo conforman. Esto implica que todos los integrantes colaboran en la solución de temas de interés común. Los roles que desempeñan están basados en el servicio a su propia comunidad y no reciben remuneración, realizándolo en consonancia con su cosmovisión.

En 1995 nace la policía comunitaria para garantizar a los integrantes de los pueblos originarios en la zona sur de nuestro país seguridad e impartición de justicia, ya que eran víctimas de la violencia —asaltos en carreteras, caminos, violaciones a mujeres y niñas—, éstas eran las circunstancias en las cuales vivían estos pueblos.

---

\* Maestra en derecho, Facultad de Derecho de la UAGro, Campus Chilpancingo, Guerrero. Correo: [luceliagonzalez22@gmail.com](mailto:luceliagonzalez22@gmail.com); ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6037-0387>.

La estructura de organización y funcionalidad del sistema comunitario se basa en las asambleas generales, siendo éstas la principal autoridad que gobierna a los pueblos indígenas. Dichas asambleas consisten en instancias de decisión y orientación para las acciones de las autoridades elegidas.

Para describir la estructura y funcionamiento de este sistema analizamos el Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) Estado de Guerrero, San Luis Acatlán, Guerrero, 17 diciembre de 2022, revisado y aprobado en las asambleas regionales.

## II. COMPETENCIA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS POR LAS COMUNIDADES INDÍGENAS: MATERIA, CUANTÍA, TERRITORIO Y GRADO

El Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia y Reducción del Estado de Guerrero opera en tres regiones: Costa Chica, Montaña y Acapulco, su reglamento interno es la base medular, ya que es ahí donde se establece su estructura y funcionalidad en las comunidades pertenecientes a este sistema.

Existen cinco casas de justicia reconocidas por este sistema comunitario a saber: la Casa Matriz se encuentra en San Luis Acatlán, la Casa de Justicia de Espino Blanco, municipio de Malinaltepec; la Casa de Justicia de Zitlaltepec, municipio de Metlatonoc; la Casa de Justicia del Paraíso, municipio de Ayutla de los Libres; y la Casa de Justicia de Caxitepec-Las Juntas.<sup>1</sup>

Una de las características de este sistema comunitario se basa en la colectividad, y en ella se materializa su derecho consuetudinario y el ejercicio de sus derechos colectivos reconocidos a nivel internacional tales como: derecho a sus territorios, tierras, cultura, autonomía y libre autodeterminación, entre otros.

El marco jurídico que da sustento legal al ejercicio de la autonomía y libre autodeterminación de los pueblos originarios, se encuentra establecido en los instrumentos jurídicos nacionales entre ellos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup> en su artículo 2o., apartado A, fracciones I y II, que a la letra dice:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

<sup>1</sup> Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) Estado de Guerrero, San Luis Acatlán, Guerrero, México, 17 diciembre de 2022.

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, BERBERA, 2022, p. 4.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

De acuerdo a lo anterior, se aprecia el reconocimiento a su derecho a la autonomía, en consecuencia, a la aplicación de sus sistemas normativos para solucionar los conflictos internos, por tanto, su sistema comunitario es legal, ya que es el resultado del ejercicio de su derecho de autogobernarse.

Es importante resaltar que no existe un reconocimiento pleno de sus sistemas normativos, toda vez que se establece que será la ley quien determine si éstos se aplican o no a un caso concreto, lo que evidencia la sujeción al sistema jurídico nacional.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero<sup>3</sup> señala en su arábigo 11, fracciones I y II, lo siguiente:

*Artículo 11.* Se reconocen como derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, con sujeción a lo dispuesto en el orden constitucional y legal;

Sin duda alguna, en dicho documento se “concede” la facultad de autogobernarse, no obstante, este derecho está condicionado a que la materialización de éste se supedita a lo permitido por nuestra carta magna, por tanto, este reconocimiento se convierte en letra muerta

Por su parte, la Ley 701 de Reconocimiento, Derecho y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero,<sup>4</sup> en su artículo 26, establece:

*Artículo 26.* Esta Ley reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, para:

---

<sup>3</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, México, ANAYA, 2016, p. 13.

<sup>4</sup> Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Indigenas/OtrasNormas/Estatal/Guerrero/Ley\\_RDCPCIGro.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Indigenas/OtrasNormas/Estatal/Guerrero/Ley_RDCPCIGro.pdf)

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus sistemas normativos internos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución del Estado, respetando las garantías individuales, los derechos humanos, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

De acuerdo a lo anterior, podemos afirmar que, en materia de autonomía, se reconoce que los pueblos indígenas tienen la libertad para decidir su organización social, económica, jurídica y política, en consecuencia, tienen derecho a la aplicación de sus sistemas normativos para solucionar los conflictos al interior de su territorio.

A nivel internacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>5</sup> en su artículo 8o. señala: “*Artículo 8.* Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario”.

Lo anterior significa que es obligación de los Estados, quienes aprueban y ratifican este documento internacional, tomar en cuenta el derecho consuetudinario en los casos en que los pueblos originarios sean parte, por lo que se reconoce la coexistencia de ambos derechos, es decir, el derecho consuetudinario y el sistema jurídico nacional.

En la realidad los gobiernos de los Estados son quienes ponen candados y obstaculizan el ejercicio de sus derechos tales como la libre determinación y su autonomía, bajo el argumento de preservación de la unidad nacional; sin embargo, la autonomía que estos pueblos exigen es la libertad de decidir su organización y resolver sus conflictos interno, respetando lo pactado por el Estado.

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>6</sup> establece en sus numerales 3o. y 4o.:

*Artículo 3.* Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

<sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, OIT, 1989, disponible en <https://www.ilo.org/es/media/443541/download> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2024).

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ONU, 2007, disponible en: [https://www.un.org/esa/soc-dev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/soc-dev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) (fecha de consulta: 23 de junio de 2024).

*Artículo 4.* Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

A partir de lo anterior, podemos afirmar que el derecho a la libre autodeterminación está limitado, bajo el argumento de que al ejercerlo se provoca la división del territorio nacional, por tanto, los pueblos indígenas podrán ejercer su autonomía siempre y cuando este dentro de lo establecido por el marco jurídico del Estado al cual pertenezca.

Sin embargo, este argumento no tiene razón de ser, ya que los pueblos originarios en ningún momento han planteado separarse del Estado mexicano, al contrario, han buscado la existencia de un dialogo entre el gobierno federal y ellos; no obstante, hasta el momento no existe voluntad de los gobiernos en turno para que esto suceda.

La Asamblea Comunitaria es el órgano central de este sistema, ya que de ella emana su estructura, organización y funcionamiento; en sus reuniones se acuerdan las pautas a seguir para la funcionalidad de cada una de sus instituciones, así como las facultades y los deberes que tiene cada una de las autoridades indígenas.<sup>7</sup>

En este contexto, la asamblea representa el órgano medular y se encarga de tomar decisiones y de vigilar el sistema comunitario, y es ahí donde se determina su funcionamiento, donde el pueblo decide y las autoridades indígenas hacen valer sus derechos colectivos.

La Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policías Comunitarias (CRAC-PC) es el principal órgano del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria. Este organismo esencial se encarga de impartir justicia, seguridad y planificar y organizar sus actividades; se integra por ocho coordinadores regionales y tres en los comités de enlace, son elegidos por un periodo de dos años por la Asamblea Regional.<sup>8</sup>

Como podemos apreciar, estas autoridades representan el primer nivel de acción en materia de seguridad, es decir, son los encargados de atender de manera inmediata los problemas que se suscitan dentro de su territorio, y su principal objetivo es mantener el orden y proteger a los integrantes de la población indígena, y desempeñaran este cargo por un periodo de dos años.

---

<sup>7</sup> Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria, Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) Estado de Guerrero, San Luis Acatlán, Guerrero, México, 17 diciembre de 2022, p. 16.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 37.

En este contexto, estas autoridades son las encargadas hacer efectivo y de garantizar el derecho a la justicia a los integrantes de los pueblos originarios de esta zona, de manera rápida y clara, sin recibir sueldo alguno, actuando según lo establecido en su reglamento interno y en su derecho consuetudinario.

Otra de las atribuciones que tiene este órgano indígena es atender las denuncias presentadas por los pueblos originarios; sin embargo, como ya mencionamos, no podrá aceptar demandas o denuncias, tampoco prestar servicio a comunidades que no estén integradas al sistema comunitario, ni atender casos que se hayan iniciado previamente en el Ministerio Público.

La Asamblea Regional de Autoridades Comunitarias es el órgano encargado de tomar decisiones en cada una de las casas de justicia, se integra por delgados municipales —quienes representan a la comunidad—, comisarios ejidales o comunales —encargados de las tierras—, comandantes, coordinadores y policías comunitarios, quienes son portavoces de los pueblos que forman parte de este sistema.<sup>9</sup>

En materia de impartición de justicia, el sistema desempeña dos funciones cruciales, la primera es fungir como órgano juzgador sancionando a las personas que cometen infracciones graves, aplicando su derecho consuetudinario de acuerdo con lo previsto en su reglamento interno. Y en segundo lugar, fungir como órgano de segunda instancia y emitir resoluciones definitivas propuestas por los consejeros regionales.<sup>10</sup>

Además, se encarga de emitir fallos definitivos sobre los proyectos de resoluciones de segunda instancia presentados por éstos con respecto a los asuntos que hayan sido impugnados, con la finalidad de confirmar o revocar la resolución emitida con anterioridad.

Los consejos locales y regionales, se integran por cuatro personas. Para los primeros, éstos deben tener experiencia previa en los cargos del sistema comunitario, ser elegidos por la Asamblea General, y se encargan de áreas específicas tales como justicia, seguridad, reeducación y asuntos de la mujer; además proporcionar orientación al comisario o delegado municipal y al grupo de policías comunitarios en relación con sus obligaciones.<sup>11</sup>

Los consejeros regionales están facultados para investigar las quejas interpuestas por abuso y violación de derechos humanos en contra de los coordinadores y comandantes regionales. Asimismo, orientan y capacitan a las comisiones de las distintas áreas que integran al sistema comunitario,

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, p.23.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 26 y 27.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 32 y 35.

incluidas la justicia, la seguridad, la reeducación, la enseñanza, la salud, los grupos de mujeres y de comunicación.<sup>12</sup>

A diferencia del sistema punitivo del Estado, quien detiene a la persona que cometió un delito y los lleva a privar de su libertad por más de 20 años sin recibir sentencia, en el sistema comunitario existe la figura de la reeducación y el trabajo a favor de la comunidad, ellos.

Sin duda, una característica relevante del Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia es que este sistema privilegia el trabajo a la comunidad; es así que profundiza en los trabajos del Sistema de Cargos Comunitarios, la rotación y las pláticas a las personas detenidas en las comunidades, como parte del proceso de reeducación, situación contraria a la del Sistema Estatal que se limita a privar de su libertad al detenido.

### III. ¿QUÉ SUCEDE CUANDO UNA PERSONA QUE NO PERTENECE A LA COMUNIDAD COMETE ALGUNA INFRACCIÓN DENTRO DE ELLA?

Otra de las funciones de este sistema comunitario es atender las denuncias presentadas por los pueblos originarios; sin embargo, no podrá aceptar demandas ni prestar servicio a comunidades que no estén integradas al sistema comunitario, y tampoco podrán atender casos que se hayan iniciado con anterioridad en el Ministerio Público.

Jesús Cabrera ha planteado que este sistema está abierto a que las autoridades detengan a las personas acusadas de homicidio o secuestro dentro de las comunidades, porque no protegen delincuentes, y si detienen a un traficante lo sancionan de acuerdo con sus normativas; ejemplificó que actualmente hay dos hombres detenidos y sentenciados a trabajo comunitario por quince años por extorsión y en ese caso los entregarán a las autoridades en cuanto concluyan su sentencia.<sup>13</sup>

### IV. ¿MECANISMOS PROCEDIMENTALES CON LOS CUALES SE TRAMITA Y RESUELVE UN ASUNTO INDÍGENA?

Todo proceso de investigación comienza con la presentación de una denuncia por parte de la persona afectada, un familiar, o alguien que tenga co-

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 32, 34 y 35.

<sup>13</sup> Velázquez, Daniel, "Presenta la CRAC-PC su nuevo reglamento en la UAG; destacan los derechos de la mujer", *Periódico El Sur de Acapulco*, 3 de marzo de 2023, disponible en: <https://suracapulco.mx/presenta-la-crac-pc-su-nuevo-reglamento-en-la-uag-destacan-los-derechos-de-la-mujer/>

nocimiento de la situación cometida, además, también puede iniciarse por la detención en el acto de comisión de la falta, o por un caso referido a la casa de justicia por una autoridad comunitaria.

Antes de iniciar el expediente, las autoridades deben asegurarse de que el caso esté dentro de su competencia, según lo establecido en el reglamento, y de que el denunciante presente pruebas contra el acusado.

Debido a que el sistema comunitario busca una administración de justicia verdadera, expedita e imparcial, no se permite la intervención de abogados ni del cobro de fianzas, ya que su objetivo principal es lograr un entendimiento directo entre las partes involucradas y promover la restauración de la armonía en las familias y la comunidad.<sup>14</sup>

Ahora bien, la denuncia puede presentarse verbalmente o por escrito ante la autoridad competente —comisario, delegado municipal o coordinadora regional—. Estas autoridades están obligadas a recibirla y registrar la declaración inicial del agravio en un acta, ya sea de la persona afectada, su familia, o de quien esté denunciando los hechos.<sup>15</sup>

Después de recibir la denuncia o demanda, la autoridad responsable de impartir justicia tomará medidas para organizar adecuadamente la investigación, esto incluye citar a testigos y a la autoridad local donde ocurrieron los hechos para que declaren y el examen de las pruebas proporcionadas por la parte afectada o interesada.<sup>16</sup>

Una vez completada la investigación, la autoridad competente citará a la persona o personas acusadas o demandadas por medio de la autoridad municipal, cuando la parte acusada se presente ante la autoridad, se le informará sobre la denuncia o demanda en su contra y se le dará la oportunidad de defenderse.

Además, se presentarán los testigos y otras pruebas que respalden su declaración; asimismo, se le otorgará el tiempo necesario para preparar su defensa de manera adecuada y cualquier intento de retrasar el proceso de investigación será sancionado por las autoridades correspondientes.<sup>17</sup>

Todas las acciones y procedimientos realizados deben documentarse adecuadamente en actas firmadas, con la participación de las personas involucradas, y deben llevar el sello y la firma de la autoridad responsable que lleva a cabo dichas acciones.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Coordinadora Regional de Autoridades..., *cit.*, p. 71.

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Ibidem*, p.72.

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> *Idem.*

Las declaraciones de las partes interesadas, así como las de los testigos y peritos, se realizarán bajo protesta de decir la verdad previa a su declaración; en caso de comprobarse que han declarado falsamente serán sancionados, según lo establecido en el citado reglamento. Esta información se proporcionará a todos los comparecientes antes de rendir su declaración ante la autoridad.<sup>19</sup>

Los denunciados, agraviados, demandados o demandantes pueden ser acompañados o asistidos por hasta por tres personas de su confianza durante todas las diligencias realizadas hasta la conclusión de su caso.<sup>20</sup>

Las partes involucradas en un asunto tienen derecho de solicitar a la autoridad actuante la presencia de uno o más consejeros regionales en las siguientes diligencias, con el fin de verificar el buen desarrollo de éstas y el respeto de los derechos de todas las partes.

Una vez que la autoridad competente haya recopilado suficientes pruebas del caso, citará a las partes involucradas a una reunión para intentar llegar a un acuerdo entre la parte agraviada y la demandada, como resultado de esta reunión se levantará un acta correspondiente, excepto en los casos donde la conciliación no esté permitida por el reglamento.

Si las partes involucradas llegan a un acuerdo, el asunto se considerará concluido; sin embargo, si no se llega a un acuerdo satisfactorio en la primera reunión, se invitará a las partes a continuar dialogando y se les citará nuevamente hasta alcanzar un acuerdo. Si se comprueba la responsabilidad de alguna persona involucrada en la comisión de una falta o error, el infractor será sometido a un proceso de reeducación.

Si alguna de las partes no se presenta a la primera reunión de conciliación, se le citará una segunda vez dentro de las siguientes 72 horas; no obstante, si se no asiste nuevamente, se emitirá una orden de presentación inmediata que será ejecutada por los comandantes regionales.<sup>21</sup>

Cuando una autoridad haya completado la investigación y se trate de un asunto grave, la coordinadora regional emitirá una orden de captura o aprehensión para que los comandantes regionales la ejecuten; una vez cumplida la orden de aprehensión, los comandantes regionales presentarán al detenido ante la coordinadora regional, quien actuará conforme al artículo 15 del reglamento, y presentará un informe detallado sobre la captura.<sup>22</sup>

En el caso en que se detenga a alguien en flagrancia cometiendo una falta, será presentado de inmediato ante la autoridad correspondiente, quien

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> *Ibidem.*, p. 74.

recibirá su declaración y dictará la sanción correspondiente dentro de las siguientes 72 horas; los comandantes regionales deberán presentar junto con el detenido un informe detallado sobre su detención.<sup>23</sup>

El comisario, delegado municipal y la coordinadora regional son las únicas autoridades con facultadas para imponer sanciones. En los casos graves, la sanción será decidida en la Asamblea Regional y ejecutada por la coordinadora, quienes serán las autoridades responsables de garantizar que se cumplan las sanciones impuestas, ya sea que los acusados estén detenidos o no.<sup>24</sup>

Desde el momento de la detención de las personas acusadas de haber cometido alguna falta o error o aquellas que sean detenidas en flagrancia, los policías comunitarios y comandantes regionales les darán un trato firme y respetuoso, que garantice su la seguridad, así como el respeto a los derechos humanos, con lo cual se sientan las bases y principios fundamentales del proceso de reeducación.<sup>25</sup>

Una vez impuesta la sanción correspondiente, si se trata de trabajo comunitario, el comité ejecutivo trasladará al detenido a la comunidad donde deberá prestar servicio al día siguiente durante quince días, y trabajará durante la noche como parte de su proceso de reeducación.

El consejo de principales de cada comunidad les proporcionará pláticas con la finalidad de hacerlos reflexionar sobre su conducta, así, cada quince días, el comisario o delegado municipal emitirá una constancia por los servicios prestados y la conducta del detenido; las constancias se acumularán hasta cumplir con la sanción impuesta.

Una vez completado el periodo de sanción, el detenido será presentado nuevamente ante la coordinadora regional, quien revisará las constancias de trabajo comunitario y de conducta; si se considera que el detenido muestra arrepentimiento y acepta no causar más problemas al agraviado ni a la comunidad, esta autoridad propondrá su liberación en la próxima asamblea regional, la única instancia autorizada para autorizar la liberación de detenidos.

Si algún detenido muestra mal comportamiento a pesar de haber prestado servicio comunitario, se registrará en la constancia elaborada por el comisario municipal.<sup>26</sup>

En el caso de que la asamblea regional apruebe la liberación del detenido, éste será entregado a sus familiares en presencia de la autoridad indí-

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, p.74.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 75.

<sup>25</sup> *Idem*.

<sup>26</sup> *Idem*.

gena de la comunidad, se firmará un acta de liberación en la que la persona se compromete a no reincidir y a ser un buen ciudadano. Este documento también será firmado por sus familiares y la autoridad comunitaria y ellos se encargarán de vigilar su comportamiento. En caso de que éste incumpla sus compromisos, la coordinadora regional ordenará su reaprehensión, y el tiempo de reeducación se duplicará.<sup>27</sup>

V. ¿EXISTE UN JUEZ, UNA ASAMBLEA, UN CONSEJO DE ANCIANOS, UN COMITÉ DESIGNADO EXCLUSIVAMENTE PARA CADA CASO?

Dentro de la estructura de este Sistema Indígena, se establecen instancias tales como; la Asamblea General Comunitaria, el Consejo de principales y el Comité Ejecutivo quienes desempeñan funciones esenciales dentro de este modelo de justicia que ha demostrado ser eficaz y dar buenos resultados.

La Asamblea General Comunitaria es el órgano central de este sistema comunitario y de ella emana su estructura, organización y funcionamiento. En dichas reuniones acuerdan las pautas a seguir para el funcionamiento de cada una de sus instituciones, así como las facultades y los deberes que tienen cada una de las autoridades indígenas.

Dentro de las facultades de esta institución indígena se encuentran las establecidas en el artículo 7o. de su reglamento interno, tales como: nombrar o remover de su cargo al comisario o delegado municipal, a los policías comunitarios y a las autoridades religiosas respetando el procedimiento en cada caso.<sup>28</sup>

Como podemos apreciar, esta figura comunitaria es fundamental, ya que da legitimidad a las autoridades electas por los pueblos originarios, lo cual significa que tienen la facultad de designar o, en su caso, ordenar la destitución de quien ejerza funciones de seguridad e impartición de justicia dentro de su territorio.

La selección de los policías comunitarios que integran a la CRAC-PC es a través de este órgano: se elige a los mejores integrantes de la población indígena, quienes deben cumplir con características como ser honestos, no tener antecedentes de mala conducta, radicar de manera permanente en la comunidad y comprometerse a cumplir el reglamento establecido.

Por lo que estas autoridades representan el primer nivel de acción en materia de seguridad; es decir, son los encargados de atender de manera

---

<sup>27</sup> *Ibidem.*, p. 76.

<sup>28</sup> *Op. cit.*, p. 16.

inmediata los problemas que se suscitan dentro de su territorio, su principal objetivo es mantener el orden y proteger a los integrantes de esta población indígena, durante un periodo de dos años, tiempo que dura el encargo, como ya se mencionó.

### 1. *Consejo de principales*

Otra de figura que juega un papel importante es el consejo de principales, integrado por personas sabias de mayor edad, quienes a lo largo de su vida desempeñaron la mayor parte de los cargos en este sistema indígena, en consecuencia, orientan al comisario municipal en los asuntos colectivos.

La elección de quienes formarán parte de esta instancia de orientación será el seno de la asamblea comunitaria mediante votación; los resultados son asentados en un acta firmada y sellada por la autoridad municipal; por consiguiente, la acreditación de su nombramiento les permite participar en las asambleas regionales.

Lo anterior significa que este grupo de personas sabias tiene voz y voto en la resolución de los conflictos que se susciten, además de contribuir en la reeducación de las personas detenidas a través de la experiencia adquirida, para promover la reflexión en quienes han cometido una infracción respecto a su comportamiento en las comunidades.<sup>29</sup>

### 2. *El comité ejecutivo de la policía comunitaria*

El comité ejecutivo de la policía comunitaria representa una instancia operativa del sistema comunitario, es el encargado de la seguridad y la coordinación regional de los grupos de policías comunitarios, está integrado por cuatro elementos nombrados por la asamblea regional de autoridades comunitarias, su cargo de comandantes regionales dura dos años.

Los integrantes de este comité actuarán permanentemente al servicio de las comunidades de su respectiva casa de justicia o comité de enlace, se organizarán para atender las tareas que les correspondan, asegurando que siempre haya al menos uno de sus miembros en la casa de justicia o comité de enlace.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>30</sup> *Op. cit.*, p. 43.

Dentro de su reglamento interno se establecen las funciones, las atribuciones y los deberes siguientes:

- Trasladarse a los lugares necesarios para realizar investigaciones de los asuntos asignados por la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, y presentar un informe escrito de cada una de sus acciones.
- Ejecutar las órdenes de aprehensión, captura y cateo solicitadas por la coordinadora regional de autoridades comunitarias procurando atenderlas en orden, por fecha de emisión y con rapidez.
- Coordinar en conjunto con la coordinadora regional deberá clasificar a los detenidos, según la falta cometida y el grado de peligrosidad que se observe con la finalidad de buscar mejores condiciones para su seguridad y reeducación.
- Poner a disposición de la coordinadora regional de manera inmediata y por escrito a las personas que hayan siendo detenidas en flagrancia, es decir, en los hechos o por la ejecución de una orden de aprehensión.<sup>31</sup>

En este apartado, es importante mencionar que se ha planteado que se modifiquen los criterios para la integración de comunidades nuevas, además, que los comités de enlace se incorporen apegándose a los lineamientos señalados en su reglamento interno, con la finalidad de evitar que se creen en gran cantidad y sin cumplir con los requisitos.

## VI. ¿CUÁLES SON LAS SANCIONES O MEDIDAS QUE PUEDEN TOMAR ESTOS ORGANISMOS JURISDICCIONALES, DURANTE Y AL FINAL DE ÉSTE?

En el capítulo II, numeral 32, del Reglamento Interno de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC-PC) Estado de Guerrero se afirma que en el sistema comunitario se han fortalecido los principios esenciales que, en todo momento, rigen el procedimiento. Cabe destacar que una de las características que lo distinguen es la reeducación mediante el trabajo a favor de la comunidad en lugar de castigar.

También se refleja el sentido de pertenencia al garantizar la impartición de justicia y seguridad a los integrantes de su población, ya que es una for-

---

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 32.

ma de retribuir a la comunidad a la que pertenecen, porque es ahí donde han pasado su vida entera, donde ejercitan sus derechos, no solo individuales sino además los colectivos.

*Artículo 32.* En el proceso de construcción del sistema comunitario hemos fortalecido los principios que rigen, de manera general, todo procedimiento. Con base en ellos, la justicia comunitaria:

- I. Priorizar la conciliación entre las partes;
- II. Procura la reparación del daño;
- III. Es gratuita, no se paga fianzas;
- IV. Se llevan a cabo en la lengua originaria de las personas en conflicto;
- V. Los juicios son orales y las partes son asistidas por personas de su confianza;
- VI. La participación de abogados en los juicios está prohibida;
- VII. Investigar antes de sancionar;
- VIII. Reeducar no castiga;
- IX. No hay distinción de sexo, color, origen, grupo político o religioso, o clase social.<sup>32</sup>

Las sanciones, establecidas en el Reglamento interno, son impuestas por comisarios municipales y la coordinadora regional de autoridades comunitarias y destacan las siguientes:

*Artículo 41.* Las sanciones que podrán ser aplicadas por los comisarios o delegados municipales, así como por la coordinadora regional son las siguientes:

- I. Arresto hasta por 24 horas, en caso no graves;
- II. Multas de 500.00 (quinientos pesos 00/100 mxn) y hasta por 5 000.00 (cinco mil pesos 00/100 mxn) dependiendo de la gravedad del caso y/o de que el infractor sea reincidente, así como, de su comportamiento;
- III. Reparación del daño en los casos que así proceda;
- IV. Decomiso a favor de la comunidad o del sistema comunitario de los bienes, objetos, o materiales que sirvan o sean empleados para cometer las faltas o errores;
- V. Proceso de reeducación, conforme al capítulo X del presente reglamento.<sup>33</sup>

Uno de los elementos que es importante destacar de este sistema de justicia indígena es el proceso de reeducación, ya que implican trabajo comunitario durante el día y reclusión por la noche, junto con charlas de reflexión, todo

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 62.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 69.

bajo la supervisión de la policía comunitaria; los términos de este proceso son provisionales.

El periodo mínimo de este proceso es de tres meses y un máximo de 30 años, dependiendo de la gravedad de la falta cometida, el grado de rehabilitación del detenido, si es delincuente inicial o reincidente, los compromisos asumidos con la parte agraviada, su familia y la comunidad, así como el grado y la calidad del cumplimiento del trabajo comunitario.<sup>34</sup>

Sin duda alguna sobresale el Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia, ya que privilegia el trabajo a la comunidad, por lo que habría que profundizar en los trabajos del Sistema de Cargos Comunitarios, la rotación y las pláticas a las personas detenidas en las comunidades, como un proceso de reeducación, caso contrario a lo que sucede en el Sistema Estatal que se limita a privar de su libertad al detenido.

El sistema comunitario adopta el compromiso social de la reeducación para aquellos que cometen faltas o errores en lugar del castigo; se considera adecuados el trabajo y la concientización del detenido, en lugar de las largas condenas basadas en castigos corporales o encierro.<sup>35</sup>

En los casos de violación sexual, homicidio y secuestro, no se permite la conciliación ni la reparación del daño, ya que se considera que la vida y la dignidad de las personas no pueden ser valoradas en términos económicos y que el agravio a estos derechos no puede ser compensado de ninguna forma.<sup>36</sup>

Actualmente, las autoridades de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias han señalado que realizarán diversas actualizaciones a su reglamento interno con la finalidad de que no se violenten los derechos humanos de los detenidos, así como de los integrantes de los pueblos originarios de la zona.

Autoridades de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias-Policía Comunitaria (CRAC-PC) acordaron en asamblea en el Paraíso, municipio de Malinaltepec de Ayutla de los Libres, que entre las actualizaciones al reglamento interno están las sentencias de 3 meses hasta 30 años de prisión a quienes abusen sexualmente de familiares o personas con discapacidad y definirán la sentencia cuando ocurran los casos de venta de niñas.

También modificarán en su reglamento que los coordinadores de las casas de justicia puedan pedir una prórroga antes de su asamblea para sentenciar a los detenidos y evitar que se violenten sus derechos humanos.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>35</sup> *Ibidem.*, p. 70.

<sup>36</sup> *Idem*.

<sup>37</sup> Tizapa, Emiliano, "Votara la Crac-PC actualizaciones a su reglamento; propone hasta 30 años de prisión a los violadores", *Periódico El sur de Acapulco*, 12 de diciembre de 2022,

El reglamento ha sido revisado y analizado, si bien tiene muchos aciertos, también presenta algunas ambigüedades que dan pie a que puedan ser señaladas como violaciones a los derechos humanos; sin embargo, los integrantes de la CARC-PC han mostrado disposición para escuchar observaciones e incluso han invitado a funcionarios de la entidad, organizaciones defensoras de derechos humanos y la sociedad civil para beneficio de la población indígena.

La CARC -PC presentó su nuevo reglamento interno y uno de sus apartados es promover la participación de las mujeres en las decisiones generales de la Asamblea y fomentar sus derechos, así como erradicar todo tipo de violencia hacia ellas, sobre todo de algunos usos y costumbres que violentan sus derechos humanos.

Como resultado de las revisiones y actualizaciones, se agregó al nuevo reglamento un capítulo exclusivo para los derechos de la mujer dentro de su territorio comunitario, demostrando que se busca garantizar los derechos colectivos de todos los integrantes de la población indígenas.

Otros de los elementos que valdría la pena señalar tiene que ver con el tema de venta de menores de edad y matrimonios forzados. La CRAC -PC señala que en su nuevo reglamento se sanciona con 15 años de reeducación a quienes realicen estas prácticas, demostrando así su posición frente a esta práctica y afirmando que debe ser erradicada, tal y como lo afirma Raúl de Jesús Cabrera:

En el caso de la venta de niñas se usó para “golpear” a la CRAC, pero quienes lo hicieron olvidaron que hay instituciones como el DIF que tienen presupuesto público, la Secretaría de Educación también tiene maestros de zona, y cuestionó qué hace la iglesia pues los sacerdotes offician las misas en las que los menores de edad, “pero cuando hay problemas, el problema es la CRAC”.<sup>38</sup>

En el caso del aborto se establece su despenalización cuando es provocado, señala que las mujeres tienen la libertad a decidir sobre su cuerpo; además, se permite que puedan heredar bienes; lo que anteriormente no era posible. También se anularon los delitos de deudas civiles.

En materia de justicia se tiene que presentar la denuncia correspondiente, realizarse la investigación y posteriormente llevarse a cabo el juicio; asimismo, afirman que tratándose de delitos no graves la sentencia será de tres meses y en delitos de menor gravedad de seis meses.

---

<https://suracapulco.mx/votara-la-crac-actualizaciones-a-su-reglamento-propone-hasta-30-anos-de-prision-a-violadores/>.

<sup>38</sup> Velázquez, Daniel, “Presenta la CRAC-PC su nuevo reglamento en la UAG; destacan los derechos ...”, *cit.*

Respecto a lo anterior, se establece que ningún detenido por la CRAC-PC puede permanecer sin sentencia, por lo que los coordinadores de las casas de justicia podrán solicitar prórroga ante la asamblea para sentenciar a los detenidos y evitar que se vulneren sus derechos humanos.<sup>39</sup>

Los jueces han señalado que, después de tres meses, un detenido sin sentencia y sin delito debe ser liberado, por tanto, para evitar este tipo de errores, se debe establecer como prórroga justificada en una asamblea donde se explique por qué se necesita más tiempo y no violentar los derechos humanos del detenido.

Los consejeros regionales señalan que el reglamento incluye sus atribuciones y las de los coordinadores regionales, y establecen una diferencia entre las sanciones que pueden imponer las autoridades civiles de la población indígena, los procedimientos para la denuncia, la investigación, así como los derechos y los deberes de los detenidos.

## VII. ¿QUÉ RELACIÓN GUARDA LA JUSTICIA INDÍGENA CON LA JUSTICIA ORDINARIA?

El Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia Indígena y el Sistema de Seguridad Estatal tienen principios, características, instituciones, funcionalidad y estructuras que los hacen dos sistemas distintos.

Podemos afirmar que en realidad no existe una relación entre ambos sistemas, ya que ambos —la justicia indígena y la justicia ordinaria— son sistemas de resolución de conflictos que operan paralelamente en nuestro país.

El modelo de justicia comunitario es resultado del ejercicio de los derechos a la autonomía y a la libre autodeterminación de los pueblos originarios contemplado en instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que reconocen estos derechos colectivos fundamentales de estos pueblos.

El fundamento del Sistema Seguridad e Impartición de Justicia se encuentra establecido en su reglamento interno y sus instituciones de carácter indígena, la colectividad es el principio rector de su organización y funcionamiento, siendo el resultado de sus sistemas normativos y saberes ancestrales.

Una de las principales características que distinguen a las autoridades estatales y a las autoridades comunitarias en general es el sentido de pertenencia que existe entre los pueblos indígenas y su territorio, su compromiso moral se refleja en su actuar honesto producto de su cosmovisión de colectividad, en consecuencia, no reciben algún sueldo por realizar su trabajo.

---

<sup>39</sup> *Idem.*

Por otra parte, los gobiernos en turno utilizan como argumento principal, para deslegitimar a las autoridades indígenas, que se violan los derechos humanos individuales; sin embargo, la reeducación y reinserción son la esencia de este sistema comunitario, caso contrario al sistema estatal que sólo priva de la libertad sin preocuparle como reeducar al infractor.

## VIII. CONCLUSIONES

El Sistema Comunitario asume como compromiso social la reeducación y no el castigo de quienes cometen faltas o errores, para ello considera como medios idóneos el trabajo comunitario como una forma de resarcir el daño y la concientización del detenido, a diferencia del sistema punitivo del Estado, quienes detienen a la persona que cometió algún delito y pueden permanecer por más de 20 años privados de su libertad sin recibir sentencia.

La cosmovisión de los pueblos originarios es distinta a la del resto de la población del estado de Guerrero, ya que tienen sus propias formas de organización social, económica, política y jurídica, sus sistemas normativos a través de los cuales se rigen, y toda su vida comunitaria es con base en un proceso asambleario de donde dimanan las normas que regulan la actuación de sus autoridades.

Es fundamental un pleno reconocimiento del derecho consuetudinario, su Sistema de Seguridad e Impartición de Justicia y sus instituciones indígenas, asegurando su coexistencia y el mismo nivel jerárquico jurídico, así como el respeto mutuo de las resoluciones emitidas por ambos sistemas de seguridad.

Por lo anterior, consideramos necesario que debe existir coordinación y no subordinación entre, el sistema jurídico indígena y el sistema jurídico estatal, teniendo como base fundamental el reconocimiento pleno de la autonomía y libre autodeterminación.

Hasta el momento los pueblos originarios han mostrado disposición para revisar y modificar su reglamento interno por el que se rigen sus instituciones indígenas con la finalidad de evitar confrontaciones con las autoridades estatales, señalando que buscan la “armonización” entre ambos sistemas.

Sin duda alguna, este reconocimiento pleno traerá consigo el respeto a este sistema comunitario y se evitará la descalificación de las autoridades estatales, ya que han logrado garantizar la seguridad y la impartición de justicia a los pueblos originarios del estado de Guerrero.

## IX. BIBLIOGRAFÍA

- CERVANTES, Zacarías, “Busca CRAC-PC actualizar su reglamento para evitar confrontación con autoridades”, *Periódico El Sur de Acapulco*, 15 de octubre de 2022, disponible en: <https://suracapulco.mx/busca-crac-pc-actualizar-su-reglamento-para-evitar-confrontacion-con-autoridades/> (fecha de consulta: 25 de junio de 2024).
- TIZAPA, Emiliano, “Votará la CRAC-PC actualizaciones a su reglamento; propone hasta 30 años de prisión a los violadores”, *Periódico El sur de Acapulco*, 12 de diciembre de 2022, <https://suracapulco.mx/votara-la-crac-actualizaciones-a-su-reglamento-propone-hasta-30-anos-de-prision-a-violadores/>.
- VELÁZQUEZ, Daniel, “Presenta la CRAC-PC su nuevo reglamento en la UAG; destacan los derechos de la mujer”, *Periódico El Sur de Acapulco*, 3 de marzo de 2023, disponible en: <https://suracapulco.mx/presenta-la-crac-pc-su-nuevo-reglamento-en-la-uag-destacan-los-derechos-de-la-mujer/>.

## LA EFICACIA DE LA JUSTICIA INDÍGENA Y SU VÍNCULO COOPERATIVO CON LA JUSTICIA ORDINARIA EN MÉXICO. ESTUDIO DEL IMPACTO EN LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Beatriz MONROY LÓPEZ\*  
Roberto MARTÍNEZ REGINO\*\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El problema de coordinación ineficaz entre la justicia indígena y la ordinaria.* III. *La trascendencia de la justicia indígena en la actualidad.* IV. *Estudio de casos sobre los usos y costumbres en procesos de justicia indígena.* V. *Conclusiones.* VII. *Fuentes de información.*

### I. INTRODUCCIÓN

En un contexto global donde el propio Estado continúa su evolución y la necesaria actualización de sus instituciones, es necesaria la eficaz impartición de la justicia; sin embargo, en medio de la plurinacionalidad que caracteriza a nuestro país, se presentan diversos conflictos y efectos de las problemáticas que acontecen y requieren ser atendidos. Por ello, es necesario que el derecho considere la pluriculturalidad de la justicia ancestral en la actualidad.

Lo anterior es así pues México<sup>1</sup> es el país en el continente americano con 23.2 millones de personas de tres años y más que se identifican como indíge-

---

\* Doctora en derecho y globalización; maestra en derecho y licenciada en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) Nivel I.

\*\* Doctor en derecho y globalización por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México; miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII), nivel I. Correo electrónico: [regino\\_ct3@hotmail.com](mailto:regino_ct3@hotmail.com); ORCID: 0000-0001-8359-1456.

<sup>1</sup> Véase al respecto INEGI, “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=7519#:~:text=Con%20base%20en%20los%20resultados,\(11.3%20millones\)%2C%20hombres](https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=7519#:~:text=Con%20base%20en%20los%20resultados,(11.3%20millones)%2C%20hombres) (fecha de consulta: el 2 de septiembre del 2024).

nas, lo cual corresponde al 19.4% de la población total. De lo anterior, el 51.4% (11.9 millones) son mujeres, mientras el 48.6% (11.3 millones) corresponde a hombres. Además, se identifica que el promedio de personas en hogares indígenas es de 4.1%.

De acuerdo con esto, el presente artículo tiene como objetivo el estudio de la problemática que consiste en la incorrecta valoración de la naturaleza de la justicia indígena, y en consecuencia a la no apreciación de su importancia en la solución de conflictos sociales frente a una relación con la justicia estatal u ordinaria. Esto ha generado una indebida implementación normativa y operativa, no obstante, la existencia del bloque de constitucionalidad de derechos humanos existente en México.

Debido a lo anterior, se busca estudiar con un enfoque particular los desafíos y oportunidades que presenta la coexistencia entre los sistemas normativos tradicionales de las comunidades indígenas y el marco jurídico estatal. A través de un examen de diversos casos representativos, se pretende destacar la importancia de respetar y preservar los usos y costumbres de estas comunidades, reconociendo su autonomía y capacidad para autogobernarse.

Este análisis busca identificar las áreas donde la intervención estatal puede ser necesaria para garantizar el respeto a los derechos humanos, sin que ello implique una imposición que erosione la identidad cultural y la autodeterminación de las comunidades indígenas. Asimismo, se pretende proponer mecanismos de educación y sensibilización que permitan una mejor comprensión de las prácticas indígenas por parte de los funcionarios públicos, para así establecer marcos de supervisión flexibles que respeten la diversidad cultural y promuevan una verdadera autonomía en la administración de justicia.

Con este artículo se aspira a contribuir al debate sobre la justicia indígena en México, promoviendo un enfoque que equilibre la protección de los derechos fundamentales con el respeto por las tradiciones y formas de organización propias de las comunidades indígenas, y proponiendo soluciones que fortalezcan su capacidad para gestionar sus propios procesos conforme a sus usos y costumbres.

## II. EL PROBLEMA DE COORDINACIÓN INEFICAZ ENTRE LA JUSTICIA INDÍGENA Y LA ORDINARIA

Hoy en día la justicia indígena tiene una naturaleza ancestral de los pueblos originarios que cuentan con territorio, autogobierno, además de cosmovi-

siones, y constituyen un eje medular del constitucionalismo transformador, basado en el reconocimiento del pluralismo jurídico fuerte, entendido como expresión de la multiplicidad de sistemas jurídicos que

... coexisten en la sociedad, con independencia de si son o no reconocidos por el Estado. Además de cuestionar la jerarquía entre el derecho moderno y el derecho tradicional, reconociendo una relación de fuerzas, aunque desigual, esta distinción valida el argumento de que reconocer formalmente el pluralismo jurídico no significa dar valor a los mapas de imaginación política contenidos en dicha diversidad.<sup>2</sup>

Sin embargo, su relevancia destaca por dos principales razones: a) pueden apreciarse los procesos de transformación social, a través del derecho y la justicia, y b) en las luchas indígenas, la reivindicación de la precedencia histórica y autonomía cultural que desafían la organización política y jurídica del Estado moderno colonial.<sup>3</sup>

Esta transición del monolitismo jurídico al pluralismo jurídico no está exenta de tensiones y disputas en el ámbito nacional como internacional, basadas en tres principios:<sup>4</sup>

- a) Al cuestionarse la soberanía, debido a la influencia de agencias multilaterales internacionales, bajo la cual el Estado ya no tiene el monopolio en producir y aplicar el derecho. Frente a ello, la justicia indígena no sólo como fuente del derecho es más antigua a los factores referidos, sino que prevalece en la actualidad.
- b) Al considerar que la justicia indígena pone en entredicho la unidad del derecho, al indicarse que éste tiene una única fuente, homogénea y bien definida, empero, hoy en día es innegable la heterogeneidad jurídica interna y externa. Es por ello que la unidad de derecho sólo puede concebirse en los mecanismos que permitan atender las contradicciones y coordinar las diferencias en dicha heterogeneidad.

---

<sup>2</sup> Araújo, Sara, “El constitucionalismo moderno, el pluralismo jurídico y el desperdicio de la experiencia”, en Santos, Boaventura de Sousa *et al.*, *Descolonizando el constitucionalismo. Más allá de promesas falsas o imposibles*, México, Edicionesakal, 2021, p. 145.

<sup>3</sup> *Cf.* Santos, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en Santos, Boaventura de Sousa y Exeni Rodríguez, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Bolivia, Fundación Rosa Luxemburgo-Abya-Yala, 2012, p. 12.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 16-20.

- c) Al señalar que la justicia indígena cuestiona a la autonomía del derecho, cuando en realidad aquella no se encuentra separada de la regulación social.

En este sentido, la resistencia en reconocer la diversidad intercultural se llama colonialismo, y a través de éste se crean relaciones de dominación y subordinación por cuestiones étnicas o raciales; es decir, se basa en el racismo, así como en la división de los propios pueblos indígenas. Ello explica el trato diferenciado e injustificado en la justicia ordinaria de personas indígenas o a la concepción de la justicia indígena de manera tanto peyorativa como salvaje o que constituye un obstáculo para el desarrollo económico.

La existencia de la justicia indígena y la justicia ordinaria, ambas con naturaleza dinámica con sus propias reglas, ha implicado diversas maneras de coordinación o complementación, tales como:<sup>5</sup>

- a) La negación de la existencia de la justicia indígena, al ejercer diversos tipos de violencia hacia quienes quieren acceder a ella.
- b) La coexistencia a la distancia, basada en reconocer la existencia de cada una, pero prohibiendo la relación entre ambas.
- c) La reconciliación consistente en que la justicia ordinaria reconoce a la justicia indígena, así como su vulneración en el pasado y le otorga un título de reparación, pero sin que esta última interfiera con el presente o futuro.
- d) La convivialidad, cuyo ideal es que ambas se reconozcan y enriquezcan respetando su propia autonomía. Indudablemente el propio derecho establece desde la Constitución la convivialidad, empero, se requiere de la cultura jurídica de quienes ejercen la justicia ordinaria para que aquella pueda tener eficacia en la realidad social.

Sin duda, existen formas de coordinación que se crearon de manera empírica desde la práctica cotidiana, y que han influido en la creación normativa e interpretativa de éstos por los juzgados en funciones de tribunal constitucional, pero que aún resultan insuficientes para atender de mejor manera dicha relación. En este contexto han derivado híbridos debido a la combinación de ambas culturas, tales como los derechos de la naturaleza.

De esta forma, la eficacia de la referida coordinación para lograr la convivialidad requiere que se consideren las siguientes premisas:<sup>6</sup>

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 33 y 34.

<sup>6</sup> Grijalba Jiménez, Agustín y Exeni Rodríguez, José Luís, “Coordinación entre justicias, ese desafío”, en Santos, Boaventura de Sousa y Exeni Rodríguez, José Luís (eds.), *Justicia*

- a) No es indispensable una ley para lograr la coordinación entre ambos tipos de justicia. Ello es así, toda vez que dicho vínculo sucede en sentido formal por medio de emisiones de normas jurídicas o sentencias de juzgados en funciones de tribunal constitucional e incluso por emisiones de reglas por comunidades, pero también de manera informal, al acontecer practicas no escritas y relaciones con organizaciones sociales.
- b) Una norma jurídica puede constituir un instrumento de colonización jurídica. Esta situación puede suceder para limitar las competencias de la justicia indígena, criminalizar a sus autoridades, o imponer el derecho ordinario, haciendo nugatorio el pluralismo jurídico.
- c) La existencia de una ley de coordinación debe ser reflejo de la plurinacionalidad, de esta forma, tanto la justicia indígena como la ordinaria guardarán respeto entre sí y podrán lograr una coordinación eficiente.

Por otra parte, el pluralismo reconocido en el actual bloque de constitucionalidad de derechos humanos, bajo el cual la justicia indígena debe ajustarse, requiere necesariamente de cumplir tres ejes importantes:<sup>7</sup> *a)* quienes integren los tribunales constitucionales sean personas que conozcan ambos tipos de justicias; *b)* la interpretación de los derechos humanos bajo un enfoque intercultural; y *c)* evitar que la omisión sea una forma de solucionar los problemas constitucionales.

En consecuencia, la justicia indígena no sólo forma parte de la diversidad cultural de México, sino de la misma pluralidad jurídica. Sin embargo, aun cuando se caracteriza por una cosmovisión previa y diferente a la justicia ordinaria, no se ha encontrado el justo equilibrio, y dicho fenómeno social ha afectado a personas o pueblos indígenas por la ineficaz administración de justicia.

### III. LA TRASCENDENCIA DE LA JUSTICIA INDÍGENA EN LA ACTUALIDAD

En la actualidad se han insertado diversos principios en amplios ordenamientos jurídicos, entre los cuales se encuentra el derecho al acceso a la justicia, esto es, “la facultad que tiene toda persona a acudir a los tribunales, para

---

*indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Bolivia, Fundación Rosa Luxemburgo-Abya-Yala, 2012, pp. 699-704.

<sup>7</sup> Cfr. Santos, Boaventura de Sousa, *op. cit.*, nota 3, pp. 38-41.

resolver sus conflictos y de esta manera proteger sus derechos y libertades, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los mismos”,<sup>8</sup> reconocido en el ámbito nacional e internacional,<sup>9</sup> pero tratándose de pueblos indígenas debe apreciar su cosmovisión y valores culturales.

Ante la existencia de un conflicto, acontecen dos jurisdicciones: la ordinaria y la indígena, en la primera, basada en un enfoque positivista, se requiere recurso judicial efectivo, —caracterizado<sup>10</sup> por su existencia en sentido formal, su trámite sencillo, rápido, independiente e imparcial, y que resuelva de modo oportuno, completa y coherente, bajo la idónea organización derivada de la estructura del poder público—, y que considere a la cultura indígena —su forma de vida, territorios y recursos naturales—. De esta manera debe garantizarse<sup>11</sup> la oportunidad de ser juzgado por un sistema normativo indígena propio, el poder conducirse en su propio idioma en caso de ser juzgado en tribunales estatales, garantizando tanto un intérprete como un traductor, y se tome en cuenta su cultura durante el juicio.

No obstante, en la justicia ordinaria, los pueblos indígenas presentan desventajas para ejercer el referido derecho, comenzando con:<sup>12</sup> a) el desconoci-

<sup>8</sup> Valiente López, Aresio, “Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas”, en Martínez, Juan Carlos et al. (coords.), *Elementos y técnicas de pluralismo jurídico. Manual de operadores de justicia*, México, Konrad Adenauer, Stiftung-Prujula, 2012, p. 63.

<sup>9</sup> Véanse al respecto el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”; los artículos I, XVII y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; los artículos 3o., 5o., 7o., 8o. y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y los artículos 9o. y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>10</sup> Véase Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1998, Fondo, párr. 166; Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Fondo, Serie C, No. 70 y 91, párrafo 191; Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, Sentencia de 31 de enero de 2001, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 71, párrafo 90; Corte IDH, *Caso Liakat Ali Alibux vs. Surinam*, Sentencia de 30 de enero de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 276, párrafo 31; Corte IDH, *Caso de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 304, párrafo 165; Corte IDH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela*, Sentencia de 22 de junio de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 293, párr. 314; Corte IDH, *Caso Flor Freire vs. Ecuador*, Sentencia de 31 de agosto de 2016, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 315, párr. 199; y Corte IDH, *Caso Duque vs. Colombia*, Sentencia de 21 de noviembre de 2016, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, No. 322, párr. 149.

<sup>11</sup> Véase el artículo 12 del Convenio 169 de la OIT.

<sup>12</sup> Véase Valiente López, Aresio, *op. cit.*, nota 8, pp. 67 y 68.

miento de los ordenamientos estatales y en consecuencia no poder ejercer sus derechos; *b*) la carencia de recursos económicos y de educación formal; *c*) un exagerado formalismo e interpretación rígida de los ordenamientos; *d*) la no interculturalización indígena en sus instituciones y los procesos en la actualización de los juzgados.

De acuerdo con lo anterior, puede comprenderse como ante tales retos, se presenta la necesidad de garantizar derechos como el debido proceso, la defensa técnica, y disponer de interprete y traductor, así como la práctica de peritajes culturales o jurídicos y antropológicos. Aunado a ello, la necesidad de que las autoridades judiciales deban aplicar una serie de principios al tratarse de un indígena o comunidad indígena, víctima del delito:<sup>13</sup> recibir trato individual o colectivo conforme a su espiritualidad, ser informado durante el proceso de manera clara y accesible en su idioma materno, permitir a sus abogados y autoridades tradicionales, sin formalidades, fijar la reparación a favor de la víctima determinando el grado de parentesco de ésta y el resto de la comunidad, y permitir coadyuvar con el Ministerio Público a ejercer la acción penal, así como en la reparación del daño.

En cambio, la justicia indígena se caracteriza por no ser formal al buscar restaurar la unidad alterada de la comunidad por el conflicto, a través de su cosmovisión. El reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a ejercer sus propios mecanismos de justicia conforme a sus usos y costumbres se encuentra en el artículo 8o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece textualmente:

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.
2. Deberá respetarse la aplicación de estas costumbres o derecho consuetudinario en los procedimientos penales y civiles, en tanto no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional.<sup>14</sup>

El citado precepto puede aplicarse en asuntos de carácter penal y civil; sin embargo, tiene límites, ya que esta preservación se permite siempre y cuando sus instituciones y sistemas normativos no entren en conflicto con los derechos fundamentales reconocidos por el sistema jurídico nacional

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 74.

<sup>14</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales 1989 (núm. 169), disponible en: [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169) (fecha de consulta: 9 de agosto de 2024).

o los derechos humanos que México ha aceptado internacionalmente. Es decir, sus costumbres no pueden infringir derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la dignidad y a la igualdad, por mencionar algunos.

Así, se entiende que, a través de este fundamento legal, las comunidades indígenas tienen el derecho de resolver sus disputas, según sus tradiciones, pero el proceso aplicable y la resolución resultante no deben violar principios fundamentales como la legalidad, el debido proceso, la presunción de inocencia, la igualdad ante la ley, el acceso a la justicia y la prohibición de la irretroactividad, entre otros.

Otro aspecto relevante en relación con el sistema de justicia para las comunidades indígenas se encuentra en el artículo 2o. del Convenio mencionado, el cual establece que los pueblos indígenas tienen el derecho a la autodeterminación, lo que implica que pueden administrar sus asuntos internos, incluyendo el proceso de justicia, como una manifestación directa de su autonomía e identidad cultural.

Sin embargo, es un hecho que las comunidades indígenas en México tienen sistemas normativos propios, distintos de los convencionales. La resolución de conflictos no siempre recae en las autoridades oficiales, como tribunales, síndicos o presidentes municipales. En muchos casos, las autoridades tradicionales, como los consejos de ancianos o las asambleas comunitarias, están involucradas en las decisiones y cuentan con legitimidad dentro del marco de sus usos y costumbres. En este sentido, cada localidad de una misma entidad federativa puede tener su propio sistema de justicia comunitaria, lo que implica que estas autoridades pueden variar y no necesariamente corresponden a figuras del gobierno municipal como síndicos, alcaldes o jueces.<sup>15</sup>

#### IV. ESTUDIO DE CASOS SOBRE LOS USOS Y COSTUMBRES EN PROCESOS DE JUSTICIA INDÍGENA

##### 1. *Detención de autoridades ordinarias por autoridades indígenas*

Al ordenarse y ejecutarse una orden de aprehensión del coordinador regional de la Casa de Justicia del municipio de San Ángeles Acatlán (CRAC), estado de Guerrero, se constituyó el 23 de agosto del 2012 como tribunal popular y ordenó la detención de cuatro funcionarios: el juez mixto de primera instancia,

---

<sup>15</sup> Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción Asociación Civil (CEPIADET A. C.), *Jurisdicción indígena: Herramientas para fortalecer la impartición de justicia y el ejercicio de derechos*, Oaxaca, México, 2021, p. 11.

el secretario de acuerdos penales de primera instancia, el agente del Ministerio Público, así como al auxiliar del Ministerio Público, ante el incumplimiento de los acuerdos de no agresión a su sistema comunitario, su derecho y cultura.<sup>16</sup>

Después de una sesión de casi cinco horas, a la que acudieron más de 500 personas originarias de 25 de 28 comunidades de la Casa de San Luis Acatlán, que circunscribe a los municipios de Marquelia, Azoyú, Iliatenco y Malinaltepec, se escuchó a las personas detenidas, y el titular del juzgado ordinario indicó que sólo hizo su trabajo al existir una víctima y al no encontrarse referencia alguna de que el acusado fuera parte de la CRAC.

Casi al final de la asamblea, arribó un actuario del Juzgado Mixto de Primera Instancia y notificó la boleta de libertad del coordinador de la CRAC al no existir elementos para procesarlo.

Como puede apreciarse, en medio del pluralismo y la pluriculturalidad, se presenta la ausencia de comprensión de la naturaleza, funcionalidad y de coordinación entre ambas jurisdicciones, que imposibilita la convivencia y el respeto por la autonomía que caracteriza a cada una.

Lo anterior trae como consecuencias el incumplimiento de objetivos que justifican la existencia del Estado, el orden social y el cumplimiento de los derechos humanos, la desintegración del tejido social, los cuales, ante la confusión de ambas jurisdicciones, se pueden ejercer equivocadamente en la solución de controversias.

## 2. Estudio de caso sobre los usos y costumbres en procesos de justicia indígena en Oaxaca

En el estado de Oaxaca existe un juicio de derecho indígena que es competencia de la Sala de Justicia Indígena, adscrita al Poder Judicial de Oaxaca. La importancia de este juicio radica en que no hay intervención directa de los órganos jurisdiccionales en el sistema normativo indígena. Su función es supervisar que las resoluciones tomadas por las autoridades indígenas, al aplicar sus sistemas normativos para resolver los conflictos que se presentan, estén alineadas con el marco de legalidad y de derechos humanos.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Ocampo Arista, Sergio, “Tribunal popular procesa y libera a 4 funcionarios estatales en Guerrero”, *La Jornada*, 30 de agosto de 2012; Quintana Guerrero, Jaime, “Se movilizan 800 policías comunitarios en Guerrero”, *desInformémonos, periodismo de abajo*, 29 de agosto de 2012, disponible en: <https://desinformemonos.org/policia-comunitaria-2/>; Sistema Integral de Información en Derechos Humanos “Policía Comunitaria denuncia detención arbitraria de uno de sus miembros”, disponible en: [https://centroprodh.org.mx/sididh\\_2\\_0\\_alfa/?p=19510](https://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=19510), (fecha de consulta el 9 de septiembre del 2024).

<sup>17</sup> Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, artículo 23, fracción V, inciso a.

Esta disposición normativa reafirma el principio de autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas, ya que la sala de justicia actúa únicamente como un mecanismo de supervisión para garantizar que las resoluciones de justicia indígena respeten los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

Ahora bien, si la Sala de Justicia del estado de Oaxaca funciona únicamente como un órgano de revisión, ¿quiénes son los encargados de juzgar en primera instancia en asuntos que involucren a las comunidades indígenas? En el estado de Oaxaca, algunas autoridades como los síndicos o alcaldes actúan como autoridades de primera instancia, mientras que el cabildo o las asambleas cumplen el rol de segunda instancia.<sup>18</sup>

Lo anterior nos invita a reflexionar sobre el modelo de justicia que prevalece en esta entidad y cómo se abordan los asuntos que involucran a las comunidades indígenas. A continuación, se procederá a estudiar dos casos con el fin de analizar cómo se administra la justicia en estos contextos.

*A. Estudio de caso derivado del Juicio de nulidad 7/2018 ante la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca*

Para ejemplificar lo anterior, se puede citar como antecedente en materia administrativa el Juicio de Nulidad 7/2018, promovido por una persona moral en contra del presidente municipal del H. Ayuntamiento de Santo Domingo Yanhuitlán, Nochixtlán, Oaxaca. El acto reclamado consistió en la negativa de refrendar una licencia comercial con giro de abarrotes y cafetería, la cual carecía de la debida fundamentación y motivación.

Este asunto cobra relevancia, ya que involucra a un ente público municipal que se autoidentificó como autoridad indígena. Mediante una Asamblea General de Ciudadanos, considerada la máxima autoridad local de la comunidad de Santo Domingo Yanhuitlán, Nochixtlán, Oaxaca, el cabildo y la comunidad indígena se reunieron y, a través de un procedimiento sencillo, emitieron su decisión por votación a mano alzada para negar el refrendo de la citada licencia.

Ante esta determinación, la persona moral promovió un juicio de nulidad ante la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, el cual declaró la validez del acto de

---

<sup>18</sup> CEPIADET A.C., *op. cit.*, nota 15, p. 15.

autoridad, argumentando que la impugnación se basaba únicamente en la falta de fundamentación y motivación del acto, sin que la parte demandante hubiera proporcionado razones jurídicas suficientes para hacer prevalecer su interpretación del derecho formal por encima de otros derechos ya establecidos por la parte demandada. En consecuencia, se declaró la validez del acto de autoridad y se notificó al presidente municipal demandado mediante oficio informativo.<sup>19</sup>

Los aspectos relevantes en materia administrativa que podemos destacar en este caso son los siguientes:

En primer lugar, la comunidad indígena actuó como una primera instancia, resolviendo los conflictos conforme a sus usos y costumbres, lo que permite preservar su autonomía, identidad cultural y formas de organización. Esto es un claro ejemplo de la existencia pluralismo jurídico.

El pluralismo jurídico se refiere a la coexistencia de varios sistemas legales en un mismo territorio o sociedad, como el derecho estatal, consuetudinario e indígena. En este contexto, no hay un solo sistema jurídico que predomine, sino que diferentes grupos pueden actuar bajo sus propias normas, siempre y cuando respeten los derechos humanos fundamentales. Este enfoque ha surgido como respuesta a la exclusión social que ha afectado a las comunidades indígenas, quienes han sido discriminadas a través de la aplicación del derecho, utilizado como herramienta para legitimar procesos estatales que ignoran sus necesidades y derechos. En este sentido, autores como Eduardo Rodríguez y Antonio Wolkmer han identificado al pluralismo estatal y el comunitario, siendo este último el que opera de manera independiente al control del Estado.<sup>20</sup>

Bajo este contexto, primero tenemos que en nuestros casos las sentencias emitidas reconocen la autonomía de las comunidades indígenas para resolver sus propios conflictos; sin embargo, esto se hace con ciertos límites, como la protección de los derechos humanos. En efecto, el hecho de que un tribunal estatal funcione como órgano de revisión refleja un intento del pluralismo jurídico: el comunitario y estatal. El Tribunal de Justicia Administrativa, al desempeñarse como órgano de revisión, tiene la tarea de asegurarse de que las decisiones tomadas por la comunidad indígena respeten

---

<sup>19</sup> Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca. Juicio de Nulidad 7/2018, Actor: Nombre censurado. Autoridades demandadas: Presidente Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento de Santo Domingo Yanhuitlán, Nochixtlán, Oaxaca, disponible en: <https://tjaoaxaca.gob.mx/uploads/sentencias/1621268763.pdf> (fecha de consulta: el 23 de agosto del 2024).

<sup>20</sup> Vallejo, Ana María *et al.*, “Análisis de justicia indígena como elemento fundamental del pluralismo”, *Ciencia Latina Internacional*, vol. 8, núm. 3, mayo-junio de 2024, p. 2310.

los principios constitucionales y los derechos humanos aplicando su sistema jurídico y actuando como órganos revisores. Aquí es donde se debe trabajar para que este tipo de intervención no caiga en el error de suplantar o invalidar las decisiones comunitarias, sino que garantice que las prácticas tradicionales estén alineadas con los derechos fundamentales reconocidos en el orden jurídico nacional e internacional.

En segundo lugar, decimos que es un intento de pluralismo jurídico puesto que en Oaxaca la forma de resolución de los problemas que se plantean es una especie de proceso híbrido, ya que se observa cómo algunas comunidades indígenas de la entidad, mediante un proceso comunitario como la asamblea, toman decisiones de manera colectiva, utilizando la votación a mano alzada, lo cual refleja la práctica de la democracia directa y el respeto por la mayoría, un principio fundamental en muchos pueblos indígenas que forma parte de su estructura social.

Cabe destacar que la votación a mano alzada es un procedimiento sencillo pero eficaz, debido a su efectividad. Esto evidencia que los procedimientos de las comunidades indígenas no necesitan cumplir una serie de formalismos complejos, como ocurre en el derecho formal, para ser considerados válidos, siempre y cuando respeten los derechos fundamentales.

Sin embargo, el procedimiento utilizado para la toma de decisiones sigue las formalidades del derecho estatal. Esto se refleja en el uso de asambleas presididas por autoridades administrativas, quienes dirigen el debate y sustentan el proceso en los bandos de policía y buen gobierno. Esto demuestra que, en realidad, son las comunidades indígenas las que se están adaptando al sistema estatal, en lugar de que sus propias normas y tradiciones sean plenamente respetadas y aplicadas.

Este tipo de prácticas hace que al simplificar el pluralismo jurídico como si únicamente se tratara de reconocer diferentes formas de resolver problemas, se reduzca la importancia y la profundidad de los sistemas indígenas. Autores como Magdalena Gómez reconoce que el pluralismo jurídico no debería ser sólo una forma de incluir los métodos indígenas dentro del marco legal estatal, sino un principio más amplio que respete y reconozca la diversidad cultural en todas las áreas del derecho, en la que resolver conflictos no sea solamente una cuestión legal, sino parte integral de su cultura e identidad. Dicho de otra forma, no se trata sólo de aplicar reglas, sino de mantener las tradiciones y formas de vida, por lo que tienen sus propias características a saber:<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Gómez, Magdalena, “La pluralidad jurídica y los pueblos indígenas en tiempos de la globalización”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, mayo 2012, pp. 11 y 12.

- a) Órganos pluripersonales: las decisiones no son tomadas por una sola persona, sino por un grupo de personas que han sido reconocidas por la comunidad, lo que asegura que las resoluciones sean más representativas y legítimas.
- b) Reglas de conducta: las normas que rigen la vida en estas comunidades son de cumplimiento obligatorio. Aunque han cambiado y se han adaptado con el tiempo, siguen siendo legítimas debido a que han sido aceptadas por consenso entre los integrantes de la comunidad.
- c) Sanciones y coacción: las sanciones no sólo buscan castigar, sino más bien reintegrar al individuo a la comunidad después de una falta. El objetivo es que el transgresor vuelva a ser parte activa de la colectividad.
- d) Naturaleza oral de las normas: las reglas no están escritas, lo que las hace flexibles y con capacidad de adaptarse a diferentes situaciones. Esta flexibilidad ha permitido a los pueblos indígenas aplicarlas a casos concretos y mantener la cohesión social a lo largo del tiempo.
- e) Procedimientos que respetan garantías constitucionales: aunque son sistemas propios, estos procedimientos también reflejan los principios procesales fundamentales establecidos por la Constitución mexicana, como garantías de un proceso justo.

El procedimiento que se utiliza en el estado de Oaxaca para resolver conflictos en el ámbito de la justicia indígena resulta ser demasiado limitado, ya que se aplica dentro del marco del sistema estatal, lo que reduce su capacidad para reflejar plenamente la cultura y la identidad de las comunidades indígenas. La justicia indígena no debería ser vista simplemente como una extensión del sistema legal del Estado, sino como una manifestación auténtica de las tradiciones y valores comunitarios. En lugar de depender de una autoridad administrativa que sigue reglas estatales, el proceso debería ser liderado por un grupo de personas que haya sido reconocido por la propia comunidad, como las autoridades indígenas, para garantizar que las decisiones tengan legitimidad cultural. Además, el procedimiento no debería basarse en reglamentos como los bandos de policía y buen gobierno, sino en los usos y costumbres, los cuales no necesitan estar codificados por escrito para ser efectivos. Esta visión más integral permitiría respetar y fortalecer la autonomía de las comunidades indígenas, alineando el proceso de justicia con su identidad y cohesión social.

C. *Estudio de caso derivado el Amparo directo 6/2018  
ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

El amparo directo fue promovido por Juan “N” y otros en contra del Comisariado de Bienes Comunales de San “X”, Oaxaca, y fue radicado en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo el número de expediente 6/2018. Los hechos ocurrieron el 10 de junio de 2014, cuando Juan “N” estaba pastoreando un rebaño de 50 cabras en una zona que la comunidad de Oaxaca había reforestado y declarado vedada. Ante la denuncia de los vecinos, miembros del Comisariado de Bienes Comunales de la comunidad de San “X” (información censurada) se dirigieron al lugar y encontraron el rebaño junto con su cuidador. Como resultado, y conforme a las reglas del Bando de Policía y Buen Gobierno del municipio, se realizó una Asamblea General Comunitaria en la que se determinó sancionar a Juan “N”. El cabildo municipal le impuso una multa de \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 MXN) y lo apercibió de que, en caso de reincidencia, se presentaría una queja en su contra ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.<sup>22</sup>

Posteriormente, el 22 de junio de 2015, los miembros del Comisariado de Bienes Comunales encontraron a María “Y”, esposa de Juan “N”, junto con su hija menor de edad, pastoreando un rebaño de aproximadamente 100 cabras en la mencionada zona reforestada. Sin embargo, al intentar los representantes comunales entablar conversación con María “Y”, ella reaccionó de manera agresiva hacia ellos. María “Y” reconoció los hechos ante el síndico municipal, por lo que se le impuso una multa de \$2,000.00 MXN. No obstante, manifestó no contar con esa cantidad de dinero y, cuando se le sugirió firmar un pagaré por la suma respectiva, se negó a hacerlo, así como a firmar el acta administrativa que se levantó por los hechos. Ante su resistencia, María “Y” agredió verbalmente al síndico municipal y lo amenazó con agredirlo físicamente. En respuesta, el cabildo decidió arrestarla por 24 horas, conforme a las normas comunitarias que establecen sanciones para las infracciones cometidas por los integrantes de la comunidad.

En otros hechos, el 27 de junio de 2015, vecinos de la comunidad indígena notificaron al Comisariado de Bienes Comunales que había aproximadamente 100 chivos, propiedad de Juan “N”, en la zona reforestada y declarada vedada. Al inspeccionar, se constató la destrucción de árboles y vegetación, lo cual fue comunicado al síndico municipal. Como resultado, la Asamblea

---

<sup>22</sup> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sentencia (Expediente 7/2018). Juan “N” vs. Comisariado de Bienes Comunales de San “X”, Oaxaca.

General de la Comunidad Indígena decidió que el ganado caprino sería resguardado por las autoridades municipales mientras se buscaba orientación para proceder legalmente contra el infractor ante la autoridad competente y se exploraba una solución al conflicto local. Posteriormente, la asamblea impuso a Juan “N” un cargo diario de \$5.00 MXN por cada cabeza de ganado, en concepto de derecho de pastoreo, y una multa de \$500.00 MXN por cada árbol dañado.

El 23 de enero de 2016, se decidió convocar a Juan “N” y a su esposa María “Y” para recordarles sus obligaciones hacia la comunidad y los bienes comunales. Se les apercibió que, en caso de no presentarse, se organizaría una nueva asamblea para proceder con la venta de los chivos bajo resguardo. El dinero recaudado de la venta se utilizaría para cubrir los costos del encierro municipal y los gastos derivados del cuidado de los animales. En la fecha señalada, los requeridos no comparecieron, por lo que la comunidad resolvió que la deuda total ascendía a \$249,920.00 MXN, detallando los conceptos por los cuales se alcanzó dicha suma.

Además, se aclaró que, si el conflicto continuaba, la cuantificación seguiría aumentando para proteger las normas y el patrimonio de la comunidad indígena. Se ordenó notificar a los infractores de esta decisión, dándoles un plazo de 5 días naturales para saldar voluntariamente la deuda, en cuyo caso se les devolverían los 104 chivos que estaban bajo custodia. En caso de incumplimiento, se permitía a la autoridad municipal a vender el ganado, deduciendo los costos generados y los pagos por los daños ocasionados. Si hubiese un excedente, éste debería ser entregado a los dueños; y si se negaban a recibirlo, se depositaría ante una autoridad judicial para que pudieran reclamarlo cuando lo consideraran oportuno.

Paralelamente a lo mencionado, María “Y” presentó una querrela ante la Agencia del Ministerio Público en Asunción Nochixtlán, Oaxaca, mediante un escrito fechado el 1o. de julio de 2015, el cual ratificó ese mismo día. La denuncia fue formulada en contra de la presidenta, el síndico, el regidor tercero, además de otro miembro del Comisariado de Bienes Comunales y un integrante del Consejo de Vigilancia, todos ellos en funciones en el municipio de San “X”. A estas autoridades se les imputaron los delitos de abuso de autoridad, privación ilegal de la libertad, allanamiento de morada, abigeato, y cualquier otro ilícito relacionado con los hechos ya mencionados. Posteriormente, Juan “N” se adhirió a la querrela.

Inició entonces la indagatoria, durante la cual los presuntos responsables solicitaron al agente del Ministerio Público declarar la improcedencia y archivar la carpeta de investigación, argumentando que los hechos en cues-

tión se derivaban de la aplicación del sistema normativo indígena, sobre el cual no tenían competencia. Sin embargo, esta petición fue desestimada, y se ordenó la judicialización de la carpeta de investigación, señalando día y hora para formular imputación a los probables responsables.

Ante la determinación del agente del Ministerio Público, el presidente y el síndico municipal de la comunidad mencionada promovieron un juicio de derecho indígena, señalando como parte demandada a los CC. Juan “N” y María “Y”, e informando al agente mencionado. El 9 de septiembre de 2016, la Sala de Justicia Indígena emitió una sentencia en la que se declaró competente para conocer y resolver el caso presentado. En este punto, el papel de la Sala fue trascendental, ya que no sólo calificó los hechos como parte de la competencia indígena y ordenó la extinción de la acción penal, sino que también exhortó al agente del Ministerio Público a que, en futuras ocasiones, verificara la presencia de la jurisdicción indígena y remitiera los casos a las autoridades comunitarias o a la Sala Indígena para su resolución.

De este asunto se pueden destacar dos aspectos importantes. El primero es que la sala parece validar el derecho de la comunidad indígena a resolver sus asuntos conforme a sus usos y costumbres, lo cual es fundamental para la preservación de su identidad y autonomía. El sentido en el que se emitieron las sentencias refuerza el poder de las comunidades para gestionar sus propios asuntos, reconociendo la validez de sus procedimientos y decisiones.

Sin embargo, al igual que en el caso que nos antecede, en esta ejecutoria se entró a un análisis más profundo como es el procedimiento que se aplicó para sancionar a las personas, en el que la autoridad revalida la aplicación del bando de policía y buen gobierno como su instrumento jurídico para sustentar la formalidad del procedimiento, lo cual, a la opinión de los autores, se considera que existe más un procedimiento de justicia colonizado. Por ello, coincidimos con el doctrinario Asier Martínez de Bringas en que, en un mismo territorio, coexisten múltiples sistemas de justicia, entre ellos los sistemas indígenas, los cuales, más allá de ser considerados como simples “usos y costumbres”, constituyen verdaderas estructuras jurídicas con autoridad y normas propias. Estas estructuras están íntimamente ligadas a la autonomía de los pueblos indígenas y a su derecho a preservar y practicar su cultura. Según su análisis, para que estos sistemas jurídicos indígenas puedan coexistir de manera efectiva con el sistema estatal, es esencial coordinar ambas jurisdicciones de manera que se respeten mutuamente los derechos humanos y los derechos indígenas, sin que uno de los sistemas domine o absorba al otro.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Martínez de Bringas, Asier, “Los sistemas normativos indígenas en el marco del pluralismo jurídico. Un análisis desde los derechos indígenas”, *Revista de Derecho Político*, vol. 1, núm. 86, 2013.

Esto implica que los pueblos indígenas deben tener el derecho a ser juzgados por sus propias autoridades, pero de manera que estos sistemas coexistan en armonía con el marco legal del Estado

Sin embargo, al igual que ocurrió en el expediente 7/2018, la intervención de los tribunales estatales o federales como órganos de revisión podría interpretarse como una limitación a la plena autodeterminación de estas comunidades. Esto plantea una tensión entre el respeto a la autonomía indígena y la necesidad de garantizar que estas decisiones no violen derechos fundamentales. Por ello, es esencial encontrar un equilibrio que permita respetar la autonomía indígena mientras se asegura la protección de los derechos fundamentales, lo que lleva a la necesidad de reflexionar sobre una verdadera autodeterminación en el proceso judicial indígena.

### 3. *Hacia la autodeterminación en el proceso judicial indígena*

En los expedientes 6/2018 y 7/2018 encontramos dos aspectos fundamentales que necesitamos abordar: por un lado, la aplicación de la justicia indígena y, por el otro, el procedimiento.

En cuanto al primero, observamos que las decisiones tomadas por la comunidad indígena están sujetas a revisión por un órgano superior. Un claro ejemplo de esto es la resolución del juicio de nulidad con número de expediente 07/2018. Uno de los razonamientos emitidos por el juez al responder a los agravios del recurrente, en relación con la resolución que negó la autorización para refrendar la licencia de funcionamiento de un negocio comercial, fue que imponer a las comunidades indígenas la obligación de fundar y motivar los actos de autoridad, tal como ocurre en el derecho positivo estatal o federal, sin considerar el derecho interno de las comunidades indígenas, es una acción desproporcionada. Esto no solamente atenta contra los sistemas normativos indígenas, sino que también daña su autonomía, la esencia de su identidad y su capacidad de continuar existiendo como pueblos diferenciados.<sup>24</sup>

Lo anterior pone en evidencia cómo los tribunales administrativos y los procedimientos judiciales relacionados con las comunidades indígenas deben ser flexibles para reconocer la legitimidad de los sistemas normativos tradicionales. La autonomía no debe ser protegida únicamente a través de la ley, sino que los procedimientos también deben reconocer y respetar la

---

<sup>24</sup> Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, *op. cit.*, nota 19, p. 22.

toma de decisiones conforme a los sistemas indígenas. Es fundamental que el sistema jurídico nacional se ajuste y reconozca el procedimiento indígena, y no viceversa, siempre en consonancia con el respeto a los derechos fundamentales.

Sin embargo, el desafío radica en cómo equilibrar la autonomía indígena con la necesidad de proteger esos derechos fundamentales. Si la sentencia respeta y valida el sistema normativo indígena dentro del marco de la ley podría considerarse un avance positivo hacia el respeto de la diversidad cultural y jurídica en México. No obstante, cualquier intervención que limite sin justificación clara la capacidad de la comunidad para autorregularse podría interpretarse como una erosión de sus derechos y su identidad cultural.

Desde una perspectiva jurídica y como alguien comprometido con el respeto a la diversidad cultural, consideramos que la existencia de tribunales que revisan la legalidad de las sentencias emitidas por las comunidades indígenas es un tema complejo que debe abordarse con delicadeza.

Por una parte, el marco de la legalidad es fundamental para garantizar los derechos humanos de todas las personas, incluidas aquellas que pertenecen a comunidades indígenas. La legalidad proporciona un estándar común que protege contra posibles abusos y asegura que se respeten los derechos básicos, como la igualdad ante la ley, el debido proceso y la justicia.

Sin embargo, como propone Magdalena Gómez, las comunidades indígenas deben tener la capacidad de expresar y aplicar sus propias normas jurídicas no escritas, basadas en su cultura y tradiciones, en los procesos de resolución de conflictos.<sup>25</sup> También es necesario reconocer que los usos y costumbres de estas comunidades son expresiones de su identidad cultural y su forma particular de entender la justicia. Aunque estas normas han evolucionado a lo largo de generaciones y están profundamente arraigadas en su cosmovisión, no debemos ignorar ni suprimir sus sistemas de justicia tradicional, tampoco forzarlas a adaptarse al sistema estatal. De lo contrario, estaríamos ante una forma de colonización legal, donde se impone un sistema externo sin respetar la autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas.

Sin embargo, en el estado de Oaxaca nos enfrentamos a este paradigma. Es la propia Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, cuyo artículo 34 establece que cuando se involucren personas o comunidades indígenas en procedimientos legales, las autoridades deben aplicar las leyes estatales vigentes de forma que se respeten las costumbres y normas indígenas, buscando un equilibrio entre ambas.

---

<sup>25</sup> Gómez Magdalena, *op.cit.*, nota 21, p. 12.

Además, si hay personas no indígenas involucradas, el juez debe ayudarlos si cometen errores en su caso. Si hay duda sobre si alguien es indígena, las autoridades indígenas certifican su pertenencia, y si no se puede obtener esa certificación, se puede probar con los medios permitidos por la ley.<sup>26</sup>

Este precepto legal que regula los derechos de las comunidades indígenas da la impresión de que está priorizando el derecho estatal por encima de las normas y costumbres indígenas. Consideramos que no debemos ignorar la legalidad, pero tampoco debemos imponerla de manera rígida y uniforme sino acorde al sistema de justicia indígena, tal como lo dice Carlos Mares de Souza Filho quien propone el concepto de “iusdiversidad”, por medio del cual explica que coexisten sistemas legales paralelos que tienen su propia normatividad, autoridades que aplican esas normas, y procedimientos para resolver conflictos. A diferencia de la justicia estatal, no intentan imitar los procedimientos legales del Estado ni reproducirlos, sino que mantienen su independencia y aplican la justicia de acuerdo con sus propias tradiciones y valores.<sup>27</sup>

De acuerdo con esto, debe encontrarse un equilibrio: reconocer un auténtico procedimiento de justicia indígena no colonizado, en colaboración con las autoridades comunitarias, y que los tribunales revisen la legalidad de las sentencias indígenas con un enfoque flexible y respetuoso, que reconozca y valore las diferencias culturales. Este enfoque debe garantizar que las prácticas tradicionales no vulneren derechos fundamentales, pero también evitar invalidar automáticamente las decisiones basadas en los usos y costumbres.

El desafío es encontrar una forma de coexistencia entre el marco legal estatal y las tradiciones indígenas, donde ambos puedan complementarse mutuamente, asegurando tanto la protección de los derechos humanos como el respeto por la diversidad cultural. En este sentido, doctrinarios como Sagües consideran primordial configurar las relaciones de coordinación entre sistemas normativos (indígena y estatal) a través de la delimitación de competencias por medio de una propuesta que incluye tres tipos de reglas:<sup>28</sup>

1. Reglas de delimitación de competencias: estas reglas establecen quién tiene autoridad sobre ciertos asuntos, es decir, cuándo un caso debe ser resuelto por el sistema de justicia indígena y cuándo por el sistema

---

<sup>26</sup> Cfr. Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas..., *cit.*

<sup>27</sup> Saiz Arnaiz, Alejandro, “Las promesas incumplidas del constitucionalismo latinoamericano”, Ciudad de México, Tirant Lo Blanch, 2024, p. 668.

<sup>28</sup> *Idem.*

de justicia estatal. Sin estas reglas claras pueden surgir problemas sobre quién tiene la última palabra.

2. Reglas de articulación: estas reglas establecen cómo los sistemas interactúan entre sí. Por ejemplo, si un caso se resuelve en un sistema, ¿cómo se comunica o coordina esa decisión con el otro sistema? Este tipo de reglas es fundamental para garantizar que ambos sistemas no entren en conflicto y que puedan coexistir dentro de un país.
3. Reglas de preferencia: en caso de que haya un conflicto entre las normas de la justicia indígena y las del sistema estatal, estas reglas determinan cuál de los dos sistemas prevalece. Se propone que estas decisiones deberían tomarse considerando ambas culturas (estatal e indígena), para respetar los derechos y las tradiciones de las comunidades indígenas.

Coincidimos en que es importante establecer reglas más claras para evitar conflictos entre la justicia indígena y la estatal, y garantizar que ambas funcionen coordinadamente, respetando los derechos de todos. Sin embargo, también es fundamental que la norma estatal no invalide los usos y las costumbres al determinar la falta de competencia de la comunidad indígena, especialmente si se imponen reglas demasiado estrictas o rígidas.

Esto lo vemos reflejado en el artículo 39, fracción I, de la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, que, si bien reconoce jurisdicción, la limita solamente a los casos siguientes:<sup>29</sup>

1. En controversias entre indígenas, ya sean del mismo o de diferentes pueblos. Si el conflicto involucra a indígenas y no indígenas, el infractor o demandante puede elegir a la autoridad ante la cual se someterá el caso.
2. En asuntos relacionados con delitos, cuya sanción sea económica o que no excedan los dos años de prisión: conflictos sobre la tenencia de tierras; faltas administrativas o policiales; ataques contra la organización, cultura o servicios comunitarios; temas civiles y familiares; y el incumplimiento del deber de los padres de enviar a sus hijos a la escuela. Además, en situaciones donde los padres no sean responsables con la familia.

Así, la disposición que permite que el infractor elija la jurisdicción ante la cual someterse (ya sea la justicia indígena o la estatal) podría atentar

---

<sup>29</sup> Cfr. Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas..., *cit.*

contra la indígena y el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas porque se podría generar un desequilibrio y desventaja para las comunidades indígenas al diluir la autoridad de sus sistemas de justicia; en tanto que al permitir que ciertas materias (delitos menores o con sanciones económicas) sean juzgadas únicamente dentro de límites estrictos, se puede estar restringiendo la competencia de la justicia indígena, lo que atenta contra su derecho de autodeterminación ya que, para que haya un verdadero respeto por la justicia indígena, ésta debería tener plena capacidad de resolver los casos dentro de sus territorios y según sus normas, sin interferencias o limitaciones externas.

Algo similar encontramos en cuanto al procedimiento aplicable para la toma de decisiones, en los casos analizados encontramos que el órgano jurisdiccional validó el debido proceso utilizado por la comunidad indígena para imponer las sanciones al infractor, declarando que el procedimiento se encuentra en un Bando de Policía y Buen Gobierno que reconoce los elementos mínimos del debido proceso.

Así, observamos que la estructura de la justicia indígena se sustenta en la celebración de Asambleas Generales de Ciudadanos, las cuales son públicas y dirigidas por una mesa directiva de debates, donde los asistentes, ciudadanos de la comunidad, emiten sus opiniones, y la mayoría decide (cuando asiste la mitad más uno del total de ciudadanos registrados en el padrón municipal).

Esta práctica sugiere que no existe un procedimiento basado exclusivamente en los usos y costumbres de las comunidades indígenas. En su lugar, lo que se observa es un proceso híbrido que combina elementos del derecho ordinario con tradiciones indígenas. Un ejemplo de ello es la regulación de la celebración de asambleas, que parece estar más alineada con procedimientos del derecho administrativo que con las prácticas ancestrales de las comunidades. En estas asambleas la autoridad municipal es la que preside y dirige el debate en lugar del consejo u órgano de representación de la comunidad indígena. Esto indica que, aunque las comunidades son orientadas hacia la toma de decisiones, ellas no ejecutan y controlan completamente sus propios procesos, lo cual puede limitar su autonomía y capacidad para aplicar sus propias normativas y tradiciones en la administración de justicia.

No pasamos por alto que el mismo artículo 39, fracción III, considera como formalidades del procedimiento de la jurisdicción indígena, la siguiente:<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> *Idem.*

- a) La resolución principal se asentará por escrito, y contendrá las razones motivo de la misma;
- b) Las audiencias serán públicas;
- c) El acusado será oído en justicia;
- d) La detención no podrá exceder de 36 horas si el asunto es administrativo. Si se trata de probable delito, la detención no excederá de 48 horas;
- e) Todas las formas de incomunicación y de tortura del presunto infractor quedan prohibidas; y
- f) Las sanciones que se impongan en ningún caso atentarán contra los derechos humanos ni contra las garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución General de la República.

Este procedimiento de jurisdicción indígena parece representar un esfuerzo por integrar ciertos principios del derecho estatal, como la garantía de los derechos humanos y la protección contra la tortura y la incomunicación, dentro de los sistemas de justicia indígena. Sin embargo, hay dos aspectos que merecen una reflexión: a) establecer que la resolución se asiente por escrito, no refleja las tradiciones orales de muchas comunidades indígenas, donde las decisiones suelen transmitirse de esta forma. Forzar la escrituración puede resultar en una forma de colonización legal que no respeta las costumbres tradicionales. Sería más adecuado permitir que las resoluciones puedan asentarse de manera oral o escrita, dependiendo de las prácticas de la comunidad; y b) la publicidad de las audiencias es un principio del derecho estatal que garantiza la transparencia. No obstante, en algunas culturas indígenas ciertos conflictos, especialmente aquellos relacionados con el ámbito familiar o espiritual, se manejan de manera más privada para proteger la armonía comunitaria.

Este enfoque nos lleva a concluir que existe una falta de autonomía en los procesos comunitarios basados en los usos y costumbres de las comunidades indígenas. Es esencial que sean las propias comunidades las que determinen cómo aplicar sus procedimientos, respetando sus tradiciones y formas de organización, es decir, que exista flexibilidad. Las autoridades administrativas, en lugar de imponer sus propios criterios, deberían actuar como un respaldo o guía en estos procesos, desempeñando un rol de coadyuvancia. De este modo, se respetaría la soberanía de las comunidades para gestionar y aplicar sus propias normas, al tiempo que se ofrece apoyo cuando sea necesario, fortaleciendo así su autonomía y preservando su identidad cultural.

La pregunta que surge es: ¿cómo deben ser estos procesos? La respuesta no es sencilla, ya que el sistema cultural de las comunidades indígenas es

intrínsecamente complejo y diverso. Como se mencionó anteriormente, no podemos establecer un único sistema o procedimiento aplicable a todas las comunidades, pues la riqueza cultural y la diversidad de prácticas impiden tal uniformidad. Cada comunidad indígena tiene sus propias tradiciones y formas de organización, por lo que los procedimientos deben surgir de sus propias prácticas, y no deben ser las comunidades las que se adapten a procedimientos impuestos externamente. Por ello, consideramos que la implementación de un procedimiento único o generalizado para la impartición de justicia sería contraproducente, ya que socavaría el derecho a la libre autodeterminación y autonomía de los pueblos indígenas.

Esta perspectiva crítica destaca la necesidad de respetar y promover la pluralidad jurídica en lugar de imponer un marco único que, aunque bien intencionado, podría destruir la esencia de la justicia comunitaria. Un enfoque homogéneo podría llevar a la erosión de la identidad cultural de las comunidades indígenas y a la pérdida de su capacidad para gobernarse según sus normas y valores. Por tanto, es fundamental que cualquier esfuerzo por formalizar estos procesos sea flexible, inclusivo y profundamente respetuoso de las particularidades de cada comunidad.

Para lograr la autonomía de las comunidades en la aplicación de sus propios procedimientos basados en usos y costumbres, a opinión de los autores consideramos que se debe garantizar que estos procesos observen al menos los siguientes puntos:

- Participación ciudadana: es fundamental que sean las propias comunidades indígenas quienes decidan cómo se llevará a cabo su participación y la toma de decisiones. Deben determinar por sí mismas cómo desean debatir, qué espacios se establecerán para el diálogo, y si están interesadas en crear comités o mesas de trabajo. Además, es crucial que tengan la autonomía para decidir si desean la intervención de las autoridades y, en caso afirmativo, hasta qué punto éstas pueden participar en sus procesos.

En tal sentido, es importante criticar la tendencia a suponer que la creación de comités o mesas de trabajo siempre es necesaria o beneficiosa. La imposición de estas estructuras, aunque bien intencionada, podría no alinearse con las formas tradicionales de organización y toma de decisiones de algunas comunidades. Por tanto, cualquier iniciativa debe surgir desde la propia comunidad y respetar su contexto cultural, evitando la imposición de modelos externos que podrían socavar su autonomía y sus prácticas tradicionales.

- Fortalecimiento de la gobernanza comunitaria: una de las razones por las que las comunidades indígenas tienden a apoyarse en las autoridades municipales para llevar a cabo sus procesos es la percepción de que estas tienen mayor experiencia en procedimientos formales. Sin embargo, esta dependencia puede limitar la autonomía de las comunidades en la gestión de sus propios asuntos. Por ello, es crucial capacitar a los líderes comunitarios en la aplicación de sus propias normas y en la gestión de procesos internos, lo cual podría incluir formación en derechos indígenas, derechos humanos y mecanismos de resolución de conflictos.

Además, es fundamental establecer y fortalecer los órganos de representación comunitaria, como los consejos de ancianos o las asambleas tradicionales, para que puedan ejercer su autoridad con plena legitimidad y autonomía. De este modo, se asegurará que las decisiones y procedimientos reflejen verdaderamente las prácticas y valores de la comunidad, sin depender innecesariamente de estructuras externas que podrían no estar alineadas con sus costumbres y tradiciones.

No obstante, es importante criticar la posible sobreestimación de la experiencia de las autoridades municipales en comparación con la sabiduría ancestral de las comunidades. La formación y el fortalecimiento de los líderes comunitarios deben estar orientados a recuperar y valorizar los conocimientos tradicionales, no a imponer modelos externos que puedan diluir la identidad cultural y la autonomía de las comunidades indígenas.

- Educación y sensibilización: es crucial que la sociedad en su conjunto reciba una formación intercultural que fomente el respeto y la comprensión de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas. Como se ha observado en los casos de estudio, la falta de esta educación suele derivar en conflictos de competencias, especialmente cuando se intenta resolver disputas sin una adecuada comprensión de las prácticas indígenas. Esta situación subraya la importancia de concienciar a los funcionarios públicos sobre la necesidad de respetar la autonomía de las comunidades indígenas.

Para prevenir estos problemas, es indispensable ofrecer a los funcionarios una formación especializada en derechos indígenas y en técnicas de colaboración respetuosa con estas comunidades. Además, sería beneficioso establecer protocolos de actuación y directrices básicas que orienten a los funcionarios sobre cuándo de-

ben abstenerse de intervenir en procesos que podrían invadir competencias indígenas. Esto no sólo contribuiría a evitar conflictos jurisdiccionales, sino que también fortalecería la capacidad de autodeterminación de las comunidades.

Así, es importante señalar que la creación de estos protocolos debe ser cuidadosa para evitar que se apliquen de manera rígida o inadecuada, sin tener en cuenta las particularidades de cada comunidad. Por ello, es fundamental que estos lineamientos sean flexibles y se desarrollen en colaboración con las propias comunidades indígenas, garantizando así que respeten su diversidad cultural y promuevan su verdadera autonomía.

- Establecimiento de un marco de supervisión y apoyo: es claro que estamos ante un derecho constitucional que busca proteger garantías fundamentales, y en este sentido, coincidimos en que no se puede ignorar el marco jurídico de derechos humanos al considerar los usos y costumbres de las comunidades indígenas. Reconocemos la necesidad de contar con órganos que revisen y aseguren la legalidad de las resoluciones adoptadas por estas comunidades. Sin embargo, es preocupante que dicha supervisión pueda llegar a extremos que limiten la autonomía de las comunidades indígenas. Por ello, es fundamental desarrollar un sistema de supervisión que sea flexible, en el cual las autoridades estatales asuman un papel de observadores y colaboradores, evitando imponer sus propios procedimientos. Asimismo, sería beneficioso involucrar a organismos de derechos humanos que puedan ofrecer orientación cuando sea necesario, asegurando que la autonomía de las comunidades sea respetada sin comprometer los derechos fundamentales.

Al considerar estos aspectos, podemos avanzar hacia un verdadero respeto por los usos y costumbres de las comunidades indígenas, permitiéndoles mantener el control sobre sus propios procesos. Al mismo tiempo, las autoridades estatales pueden ofrecer el apoyo necesario, desempeñando un papel secundario y respetuoso que no interfiera con la autonomía de las comunidades.

## V. CONCLUSIONES

El análisis realizado en este artículo revela la complejidad inherente a la integración del sistema de justicia indígena dentro del marco jurídico estatal en México. Uno de los hallazgos clave es que, aunque la legalidad es fun-

damental para garantizar los derechos humanos de todas las personas, es igualmente crucial respetar los usos y costumbres de las comunidades indígenas como una expresión legítima de su identidad cultural y su capacidad de autodeterminación.

El estudio de los casos expuestos pone de manifiesto la necesidad de que los tribunales y las autoridades estatales adopten un enfoque flexible y respetuoso al revisar las sentencias y los procedimientos de las comunidades indígenas. Este enfoque debe garantizar que las prácticas tradicionales no vulneren derechos fundamentales, pero también evitar imponer una uniformidad que socave la autonomía y la diversidad cultural de estas comunidades. La existencia de protocolos rígidos y la imposición de procedimientos externos pueden tener efectos adversos, debilitando la capacidad de las comunidades indígenas para gobernarse según sus propias normas y valores.

Asimismo, se destaca la importancia de fortalecer la educación intercultural y la sensibilización de los funcionarios públicos. Es indispensable que estos actores dispongan de una formación adecuada en derechos indígenas y en técnicas de colaboración respetuosa, para evitar conflictos de competencias y asegurar que la intervención estatal, cuando necesaria, se lleve a cabo con pleno respeto a la autonomía comunitaria.

El artículo también subraya la relevancia de establecer marcos de supervisión y apoyo que sean sensibles a las particularidades culturales de las comunidades indígenas. Estos marcos deben ser desarrollados en colaboración con éstas, asegurando que su diseño y aplicación respeten la diversidad cultural y promuevan una verdadera autodeterminación.

Para avanzar hacia un modelo de justicia que respete y fortalezca la autonomía de las comunidades indígenas en México, es necesario un equilibrio cuidadoso entre la protección de los derechos fundamentales y el respeto por las tradiciones y formas de organización propias de estas comunidades. Sólo mediante un enfoque inclusivo y flexible se podrá garantizar que las comunidades indígenas mantengan el control sobre sus procesos, preservando su identidad cultural y su capacidad para gobernarse de acuerdo con sus usos y costumbres.

## VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

ARAÚJO, Sara, “El constitucionalismo moderno, el pluralismo jurídico y el desperdicio de la experiencia”, en SANTOS, Boaventura de Sousa *et al.*, *Descolonizando el constitucionalismo. Mas allá de promesas falsas o imposibles*, México, Honorable Cámara de Diputados-Edicionesakal, 2021.

- CENTRO PROFESIONAL INDÍGENA DE ASESORÍA, DEFENSA Y TRADUCCIÓN ASOCIACIÓN CIVIL (CEPIADET A. C.), *Jurisdicción indígena: Herramientas para fortalecer la impartición de justicia y el ejercicio de derechos*, Oaxaca, México, 2021.
- GÓMEZ, Magdalena, “La pluralidad jurídica y los pueblos indígenas en tiempos de la globalización”, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, mayo 2012.
- GRIJALBA JIMÉNEZ, Agustín y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis, “Coordinación entre justicias, ese desafío”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Bolivia, Fundación Rosa Luxemburg-Abya-Yala, 2012.
- INEGI, “Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”, disponible en: [https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=7519#:~:text=Con%20base%20en%20los%20resultados,\(11.3%20millones\)%2C%20hombres](https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=7519#:~:text=Con%20base%20en%20los%20resultados,(11.3%20millones)%2C%20hombres) (fecha de consulta: el 2 de septiembre del 2024).
- MARTÍNEZ DE BRINGAS, Asier, “Los sistemas normativos indígenas en el marco del pluralismo jurídico. Un análisis desde los derechos indígenas”, *Revista de Derecho Político*, vol. 1, núm. 86, 2013.
- SAIZ ARNAIZ, Alejandro, *Las promesas incumplidas del constitucionalismo latinoamericano*, Ciudad de México, Tirant Lo Blanch, 2024.
- SANTOS, Boaventura de Sousa, “Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en SANTOS, Boaventura de Sousa y EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, Bolivia, Fundación Rosa Luxemburg-Abya-Yala, 2012.
- VALIENTE LÓPEZ, Aresio, “Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas”, en MARTÍNEZ, Juan Carlos *et al.* (coords.), *Elementos y técnicas de pluralismo jurídico. Manual para operadores de justicia*, México, Konrad Adenauer Stiftung-Prujula, 2012.
- VALLEJO, Ana María *et al.*, “Análisis de justicia indígena como elemento fundamental del pluralismo”, *Ciencia Latina Internacional*, vol. 8, núm. 3, mayo-junio de 2024.

### *Notas periodísticas*

- OCAMPO ARISTA, Sergio, “Tribunal popular procesa y libera a 4 funcionarios estatales en Guerrero”, *La Jornada*, 30 de agosto de 2012.

QUINTANA GUERRERO, Jaime, “Se movilizan 800 policías comunitarios en Guerrero”, *desInformémonos, periodismo de abajo*, 29 de agosto de 2012, disponible en: <https://desinformemonos.org/policia-comunitaria-2/>.

SISTEMA INTEGRAL DE INFORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS, “Policía Comunitaria denuncia detención arbitraria de uno de sus miembros”, 29 de agosto de 2012, *SIDIDH*, disponible en: [https://centroprodh.org.mx/sididh\\_2\\_0\\_alfa/?p=19510](https://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=19510) (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2024).

## JUSTICIABILIDAD ELECTORAL: SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS, COMUNIDAD DE TLACOTEPEC Y MUNICIPIO DE ZACUALPAN DE AMILPAS MORELOS

Mayte CASALEZ CAMPOS\*  
Tania Lizette FUENTES COROY\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La armonización entre el sistema jurídico nacional y el derecho indígena en el contexto electoral: autonomía indígena*. III. *La autonomía indígena originaria en México*. IV. *La composición pluricultural en Morelos: municipios y localidades indígenas*. V. *Convenio de alternancia entre Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas*. VI. *Estudio del caso*. VII. *Determinación jurisdiccional que busca ponderar la menor afectación de derechos colectivos adquiridos por la comunidad indígena de Tlacotepec, Morelos*. VIII. *Consecuencias de la determinación jurisdiccional*. IX. *Conclusiones*. X. *Fuentes de información*.

### I. INTRODUCCIÓN

La justiciabilidad o exigibilidad legal consiste en la capacidad que posee un sujeto o una colectividad para reclamar ante un juez o un tribunal el cumplimiento de las obligaciones que constituyen un derecho, es decir, consta de un proceso legal, político o social que pretende que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de derechos humanos por medio de garantías o pro-

---

\* Maestra en derecho egresada de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta también con una Especialidad en Administración y Procuración de Justicia en la misma institución académica. Actualmente se desempeña como consejera estatal electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en el Estado de Morelos.

\*\* Maestra en derecho con mención honorífica por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), con reconocimiento del Programa Educativo de Estudios de Calidad PNPC-Conacyt; actualmente está en el proceso de titulación al grado de doctora en Derecho y Globalización por la UAEM con reconocimiento del Programa Educativo de Estudios de Calidad PNPC-Conahcyt.

cedimientos. Implica que ciertos derechos puedan ser exigidos judicialmente, en el caso de la jurisdicción indígena, las autoridades encargadas de administrar justicia son designadas por los propios pueblos siguiendo y respetando los procedimientos vigentes en cada uno de estos.

Dado que hablar de derechos implica reconocer los principios garantes de la dignidad, la igualdad, la no discriminación y la libertad humana, principios que el Estado ha de observar basado en consideraciones de valor, el reconocimiento a su inherencia e inalienabilidad es un deber moral e intrínseco que el poder público o la autoridad del Estado han de cumplir en un contexto que no sólo les dé cabida, sino que, en un plano de la razón jurídica, les dote de mecanismos necesarios para su aplicación, su adecuación a la sociedad y su adaptación al ritmo del progreso social y la evolución propia del pensamiento humano.

Hoy día, una de las demandas centrales de los pueblos indígenas es el reconocimiento de su derecho a la autonomía, de ello que la justiciabilidad sea fundamental en México para el funcionamiento del modelo de Estado de derecho pluricultural y multiétnico que se perfila en nuestra carta magna en el propio artículo 2o., que constituye la base sobre la cual se ha erigido el andamiaje normativo e institucional de los derechos indígenas, además de prever el derecho fundamental a la libre determinación indígena compuesta por el reconocimiento de los sistemas normativos indígenas, sus instituciones y autoridades propias.

Al correspondiente ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades indígenas, y el derecho fundamental a la autoadscripción, entendida como “la declaración de voluntad de personas (individual) o comunidades (colectiva) que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena y que se identifican como tal”.<sup>1</sup>

En la práctica, el hito de la justiciabilidad electoral en los sistemas normativos indígenas o el reconocimiento a su derecho de autogobierno, autonomía o libre determinación se sustenta en la capacidad de los tribunales u otras autoridades legales o administrativas para revisar y/o resolver disputas, o para aplicar normas relacionadas con los procesos electorales dentro de las comunidades indígenas conforme a sus propias normas y procedimientos.

Y pese a que estos sistemas normativos a menudo operan bajo reglas y prácticas distintas a las del sistema legal estatal predominante, el límite de

---

<sup>1</sup> Véase Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC/9167/2011, foja 35, disponible en: [http://intranet.te.gob.mx/Informacion\\_jurisprudencial/sentencias\\_word/sword/Superior/JDC/2011/SUP-JDC-9167-2011.doc](http://intranet.te.gob.mx/Informacion_jurisprudencial/sentencias_word/sword/Superior/JDC/2011/SUP-JDC-9167-2011.doc).

dicha aplicación se cimenta en el respeto a los derechos fundamentales ya reconocidos en el propio texto constitucional.

A razón de lo cual, el presente instrumento se configura como un referente de actuación que desde el ejercicio y las buenas prácticas de los organismos electorales locales pretende evidenciar las experiencias, los avances y los desafíos que aún enfrenta la justiciabilidad de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas en el estado de Morelos.

Partiendo de una narrativa sucinta sobre la armonización del sistema jurídico nacional y el reconocimiento del derecho indígena en el ámbito electoral; la autonomía indígena originaria en México; la composición pluricultural en el estado de Morelos que data de la identificación y el reconocimiento de sus municipios y localidades indígenas, hasta llegar a la exposición del caso que da origen al presente capítulo. El objetivo es ilustrar cómo un mecanismo propiamente administrativo, *per se*, ha dirimido de manera satisfactoria las controversias o conflictos que pudiesen originarse en materia político-electoral, nos referimos al convenio de alternancia pactado entre la entidad de Tlacotepec y el municipio indígena de Zacualpan de Amilpas, Morelos, cuyo origen data de más de dos décadas y que aún se mantiene vigente.

Esta reflexión, sin duda, se halla comprometida a contribuir a contrarrestar la gravedad de los problemas que enfrentan estos grupos etarios respecto a los actuales sistemas de justicia, para lo cual resulta necesario conocer los mecanismos locales de tutela en esta materia, así como abonar al diálogo judicial y a la discusión de las buenas prácticas, siempre en aras de sembrar la semilla de la justicia electoral efectiva para los pueblos originarios.

El problema del indígena es esencialmente un problema de colonialismo interno. Las comunidades indígenas son nuestras colonias internas. La comunidad indígena es una colonia en el interior de los límites nacionales. La comunidad indígena tiene las características de una sociedad colonizada.<sup>2</sup>

## II. LA ARMONIZACIÓN ENTRE EL SISTEMA JURÍDICO NACIONAL Y EL DERECHO INDÍGENA EN EL CONTEXTO ELECTORAL: AUTONOMÍA INDÍGENA

Alain Touraine ha sostenido que no hay democracia sin conciencia de pertenencia a una colectividad política, una nación en la mayoría de los casos, también una comuna, una región y hasta un conjunto federal.<sup>3</sup> Porque es justamente en un contexto democrático, basado en la libertad del sujeto y en un

<sup>2</sup> González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965, p. 104.

<sup>3</sup> Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 99.

mínimo de igualdad formal y sustancial, en donde más se pueden potenciar los sentidos de pertenencia de los ciudadanos.<sup>4</sup>

En México dicha conciencia o pertenencia de identidad se armoniza a partir de la reconocida reforma constitucional en materia indígena publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 14 de agosto de 2001, siendo uno de los ejes transversales la modificación al precepto segundo, en el que se insertan dos apartados, a saber: el apartado A, en el que se confiere autonomía y libre determinación a los pueblos y comunidades indígenas; mientras que en el apartado B se instituye la obligación del Estado federal, las entidades federativas y los municipios para promover la igualdad de oportunidades y la abolición de las prácticas discriminatorias.

Asimismo, en dicho apartado B se reconoce la obligación, a cargo de los tres poderes del Estado, de impulsar el desarrollo regional, incrementar los niveles de escolaridad, asegurar el acceso a la salud, el mejoramiento de la vivienda, la incorporación de la mujer al desarrollo social, la extensión de la red de comunicación y telecomunicaciones, el apoyo a actividades productivas y de desarrollo sustentable, el establecimiento de políticas de protección a migrantes indígenas y la consulta a estos pueblos en la elaboración de planes nacionales y estatales de desarrollo.

Aunque cabe recordar que el tratamiento de algunos de estos tópicos ya figuraba de manera más ambigua en la reforma al artículo 4o. constitucional publicada el 28 de enero de 1992. En ese mismo año, los movimientos indígenas transformaron sustancialmente sus demandas y sus formas de manifestación política.

La reforma, en este aspecto, significó trasladar la regulación de la autonomía indígena a los congresos y Constituciones locales, las que, si bien es cierto que establecen la existencia de estos derechos, remiten a una ley reglamentaria, que generalmente es inexistente.<sup>5</sup>

Aunado a que en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, firmados en 1996 entre el gobierno mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en su pugna por la paz y la equidad social de los pueblos indígenas, se pactó que la figura de municipios con población indígena sería la base territorial para el desarrollo de la libre determinación indígena; con esto se modificaba sustancialmente el marco jurídico para reconocerlos como sujetos de derecho, capaces de ejercer su autonomía y lo que de ella derivara.

---

<sup>4</sup> Berezin, Mabel, "Introduction. Democracy and Others in the Global Polity", *International Sociology*, vol. 14, núm. 3, septiembre de 1999, p. 227.

<sup>5</sup> Olvera Jiménez, Isidro, "Constituciones estatales y derechos indígenas", en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 165.

En opinión de Saúl Velasco Cruz, este nivel autonómico agruparía a diferentes comunidades con base en sus afinidades históricas, económicas, ecológicas, de parentesco, religiosas, etnopolíticas o mediante una lengua en común.<sup>6</sup>

En el marco de dichas consideraciones, se reafirma que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que aún conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o alguna parte de ellas, por tanto, la conciencia de su identidad indígena constituye un principio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Más aún cuando nuestra ley fundamental reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos y las comunidades indígenas, y, como efecto, garantiza el respeto a su identidad; el reconocimiento a la personalidad jurídica de sus comunidades; la posesión y la propiedad comunitarias sobre las tierras que históricamente han venido habitado; el uso y el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales; sus valores; lenguas; costumbres e instituciones; aunque aún carentes de un mecanismo procesal de tutela judicial o de una efectividad procesal real sobre estos derechos.

En suma, el plano constitucional ha conferido a sus pueblos indígenas autonomía para aplicar su propio sistema jurídico, habitualmente integrado por usos y costumbres, siendo el límite de dicha aplicación el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en el propio texto constitucional, aunque provistos únicamente como un cúmulo de buenas intenciones, empero, no justiciables ni efectivas, como se ha dicho.

Para concretar lo anterior, Marco Aparicio señala que una de las principales reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas ha sido la de contar con un reconocimiento de su propio ordenamiento jurídico, es decir, con un “derecho al propio derecho”.<sup>7</sup>

A pesar de eso, nos encontramos frente a una divergencia entre el reconocimiento de los derechos de perspectiva individual, comunitaria, colectiva, e incluso ambiental, es decir, una identificación plena del sujeto protegido.

Aunque nuestro enfoque únicamente se limita al análisis sobre la posibilidad de transitar de un régimen provisto como dictatorial o no pluralista, que

---

<sup>6</sup> Velasco Cruz, Saúl, “La autonomía indígena en México. Una revisión del debate de las propuestas para su aplicación práctica”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 46, núm. 188-189, 2003, pp. 71-99.

<sup>7</sup> Aparicio, Marco, *Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, Barcelona, Cedecs, 2002, p. XII.

data de la tradición y la historicidad, hacia el establecimiento y el reconocimiento de verdaderos sistemas democráticos que faciliten contar con elecciones confiables y transparentes, proclives a armonizar una estructura de valoración pluricultural mediante la vía electoral que garantice en todo momento sus sistemas normativos internos, sus creencias, su sentido de pertenencia e identidad, su igualdad, su representatividad, su equidad y su esencia.

Paolo Comanducci ha expuesto al respecto que una de las impugnaciones hecha con mayor recurrencia a las teorías estándar sobre el multiculturalismo es la que se refiere a las dificultades de determinación de los sujetos y de los objetos de tal teoría: ¿qué es una cultura?, ¿qué son los derechos colectivos?, ¿cómo distinguir, dentro de las sociedades pluralistas del presente, los grupos relevantes para la asignación de estatus jurídicos diferenciados?<sup>8</sup>

Siendo este punto de vista el que forzosamente debemos enfatizar, el espíritu de pertenencia que juega en favor de la democracia y potencia su responsabilidad común en los asuntos públicos, y por ende políticos, en los que debe prevalecer el principio de igualdad sustancial de los derechos de los sistemas de vidas multiculturales.

El interés y la participación ciudadana de dichas comunidades o núcleos sociales históricamente disgregados o de alta vulnerabilidad respecto del goce de sus derechos humanos, sin embargo, cabe definir que, no es la cantidad numérica lo que hace que un grupo vulnerable sea una minoría, sino sus condiciones cualitativas de vida con respecto al ejercicio de los derechos humanos.

Y es aquí en donde se manifiestan los verdaderos problemas de armonización o las dificultades prácticas a las que se enfrenta la delimitación de los alcances de este sistema jurídico o estatus jurídicos diferenciados, lo que significa una cuestión sustancial, la de cómo debe aplicarse el respeto a estos derechos fundamentales, desde un sentido amplio o pleno, cobijado por los usos y costumbres, o por un matiz que ceda a la integración de un subsistema jurídico indígena de mayor precisión en su ámbito de aplicación.

En cualquier caso, de la autonomía jurisdiccional reconocida en la propia Constitución se advierten al menos tres connotaciones importantes a considerar: el reconocimiento de la autonomía indígena para aplicar su propio sistema normativo en la regulación y solución de sus conflictos internos; la

---

<sup>8</sup> Comanducci, Paolo, "Derechos humanos y minorías: un acercamiento analítico neoilustrado", en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2004; Torbisco, Neus, "El debate sobre los derechos colectivos de las minorías culturales. Una reflexión sobre la adecuación de las premisas teóricas", Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a. ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2004, p. 1023.

limitación que dicha aplicación puede representar frente al respeto de otros derechos fundamentales establecidos en la propia Constitución; y la previsión que el legislador deberá salvaguardar al emitir instrumentos de validación o compatibilidad respecto a las determinaciones que emitan las autoridades indígenas con las pronunciadas por autoridades judiciales no indígenas.

A más que el mandato constitucional que se analiza reconoce que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

### III. LA AUTONOMÍA INDÍGENA ORIGINARIA EN MÉXICO

Ciñéndonos al estudio del artículo 2o. constitucional, apartado A, de este se aduce un aspecto a destacar: el reconocimiento a la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas y, por ende, a su autonomía para determinar sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, a fin de aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, pero ajustados a los principios generales de la Constitución; además de elegir, conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Sobre el particular, Jorge Alberto González Galván expresa que la libre determinación de los pueblos indígenas es la facultad de decidir libremente su desarrollo social, económico, político, cultural y espiritual. Este derecho se reconoce para ser ejercido en el interior del poder político nacional, es decir, respetando su legislación y sus autoridades.<sup>9</sup>

Así, de las razones esgrimidas, tenemos que los pueblos indígenas tienen derecho a decidir respecto a su organización social, económica, política y cultural para aplicar sus propios sistemas normativos, siempre que estos se ajusten al marco normativo y al alcance de los derechos humanos preexistentes; a elegir a sus autoridades y representantes, y a conservar su cultura, lenguas e identidad salvaguardando su propia esencia. No obstante, es importante aclarar que esta atribución queda condicionada a la incorporación de dicha autonomía en las Constituciones o legislaciones locales.

Esto supone que, en la pretensión de erradicar las discriminaciones históricas por motivos culturales, e incluso al intentar reivindicar las distin-

---

<sup>9</sup> González Galván, Jorge Alberto, "Debate nacional sobre derechos indígenas. Lo que San Andrés propone ¿San Lázaro descompone?" en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 272.

ciones padecidas durante décadas, podríamos aducir que estos núcleos o individuos adquieren un tratamiento bivalente de derechos al crear estatus jurídicos y sociales diferenciados para tratar de manera positiva su pertenencia cultural hasta hace poco discriminada. Sin embargo, lo que se intenta es generar una igualdad sustancial mediante la extensión de sus derechos.

Es decir, nos encontramos frente a lo que Will Kymlicka ha acentuado como “los derechos de autogobierno”, que son aquellos que se les reconocen a uno o más grupos minoritarios dentro de un Estado para diseñar y ejercer de forma autónoma atribuciones de carácter político y/o jurisdiccional.<sup>10</sup>

En tal sentido, cabe decir que en la mayoría de los países de América Latina, los indígenas se reconocen como una comunidad bivalente al padecer discriminaciones originadas tanto por la inexistencia de los reconocimientos aducidos, tales como los de carácter socioeconómico, como por la marginación social, argumento que quizás aclara, justifica o consiente la separación o los fines distintos de sus reclamaciones; teniendo como meta su autonomía política o administrativa a fin de combatir dichos factores, pues recordemos que la nación mexicana es única e indivisible.

Por tanto, la autonomía indígena puede consolidarse a partir de las prácticas políticas, jurídicas, económicas y culturales de estos núcleos sociales, pudiendo ser la base para la creación de un régimen de autogobierno, con un sistema de cargos, aunado al trabajo comunitario, la lengua, la historia o la pertenencia al territorio.

Consintiendo a estos grupos, revitalizar su cultura y dinamizar sus prácticas, lo que los distingue del resto de la población, además de superar la situación de subordinación en la que se encuentran con respecto a las instituciones gubernamentales y al resto de la sociedad, entonces, la autonomía y el autogobierno requieren ser garantizados en su ejercicio.

Por esta razón, se considera que los principios que rigen sobre los derechos de autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas datan de cuatro connotaciones fundamentales, a saber:

- 1) Se precisa que el derecho a la libre determinación es un derecho fundamental de carácter inalienable, mientras que el autogobierno es una expresión de la libre determinación y la autonomía indígena.
- 2) Es deber del Estado respetar, proteger y realizar este derecho, lo que implica que forzosamente debe adoptar medidas que faciliten su disfrute, bien sea individual o colectivo.

---

<sup>10</sup> Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996, pp. 47-52.

- 3) La autonomía y el autogobierno de los pueblos indígenas requiere el reconocimiento de los estados mediante la debida incorporación de estos derechos en la legislación nacional.
- 4) Las políticas de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas, de libre determinación, autonomía y autogobierno, deben emanar de su propia interpretación e iniciativas para ejercerlos, ante lo cual resulta necesaria la participación activa de personas y comunidades indígenas a la hora de diseñar, elaborar y aprobar las medidas jurídicas, normativas y administrativas necesarias para hacerlos efectivos, resultando indispensable un análisis intercultural.

Además, debemos advertir que los artículos 4o. y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>11</sup> establecen que los pueblos indígenas tienen derecho a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Actualmente muchas comunidades indígenas han implementado sus propios proyectos autonómicos, tal es el caso de las localidades de los Altos y las Cañadas, en el estado de Chiapas, cuyos habitantes participan activamente en proyectos políticos del EZLN al ser parte de las Juntas de Buen Gobierno y los Caracoles.

Otros casos significativos son los de la región de la Costa y la Montaña de Guerrero, donde se han implementado la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias y la Policía Comunitaria (CRAC-PC), o el del municipio autónomo de Cherán, Michoacán. Además de estos, existen otros pueblos y comunidades indígenas que, sin declararlo, aún luchan por su autonomía y por la defensa de su derecho a ejercer gobiernos propios, salvaguardando la integridad de sus territorios y sus recursos naturales, diseñando su desarrollo y construyendo sistemas educativos adecuados para su comunidad.

Por último, resulta imperante dejar constancia del avance que en la materia ha forjado el municipio indígena de Xoxocotla, Morelos, con la publicación en el *Periódico Oficial "Tierra y Libertad"*, número 6278, novena sec-

---

<sup>11</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007, disponible en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf).

ción, del 7 de febrero de 2024, del reconocimiento del Sistema Normativo Comunitario para la elección de autoridades municipales de dicha localidad al dar constancia de que la Asamblea General Indígena del Municipio de Xoxocotla ha sido históricamente la máxima autoridad en la toma de decisiones y acciones que afectan a la comunidad indígena, y que su reconocimiento como tal debe ser garantizado y protegido por la ley. Además, era indispensable establecer en dicho ordenamiento los requisitos que deben cumplirse para que una asamblea general indígena tenga validez, a fin de evitar la toma de decisiones arbitrarias o que vulneren los derechos de la comunidad indígena.

#### IV. LA COMPOSICIÓN PLURICULTURAL EN MORELOS: MUNICIPIOS Y LOCALIDADES INDÍGENAS

El Estado Libre y Soberano de Morelos fue creado por decreto del presidente Benito Juárez García el 17 de abril de 1869, y recibió el nombre del caudillo de la guerra de Independencia de México, José María Morelos y Pavón. Originalmente, nuestra entidad estaba conformada por 33 municipios; sin embargo, en 2017, mediante decreto legislativo pronunciado por la LIII Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, su composición se modificó, pasando de 33 a 36 municipios. Los más recientes son los municipios indígenas de Xoxocotla, Coatetelco y Hueyapan.

En cambio, la comunidad indígena de Tetelcingo, municipio de Cuautla, es la única localidad pendiente de concretar su proceso de municipalización, derivado de la controversia 30/2018 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Actualmente, se encuentra en proceso de consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades originarias del estado de Morelos para su cambio de régimen, y así sumarse a los municipios ya existentes denominados indígenas, de conformidad a lo mandado por la SCJN en la controversia referida.

Habría que decir también que, según datos emitidos por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), los pueblos indígenas de Morelos se encuentran dispersos en cerca de 16 municipios y son alrededor de 35 las comunidades nahuas que se concentran sobre todo en Hueyapan, hoy municipio indígena, y anteriormente una comunidad perteneciente al municipio de Tetela del Volcán; además de Tetelcingo que, como se ha dicho, hoy se halla en vías de consulta para ser un municipio indígena; en Santa Catarina, correspondiente al municipio de Tepoztlán; en Cuentepec, del

municipio de Temixco; y en Xoxocotla, en la actualidad municipio indígena y anteriormente perteneciente al municipio de Puente de Ixtla.

En el contexto local, la Constitución del estado, en su artículo 2-Bis, reconoce la presencia de sus pueblos y comunidades indígenas, y admite que fueron la base para su conformación política, convivencia y organización, sujetándose al marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y estatal.

En dicho precepto se establecen algunos de sus derechos y obligaciones, dentro de un marco legal, entre los que se encuentran la posibilidad de que se coordinen o asocien en los términos y para los efectos que prevenga la ley; se les garantice el efectivo acceso a la justicia, tanto municipal como estatal, debiendo proveerse lo necesario en materia de prevención, procuración, administración de justicia y ejecución de sanciones, así como medidas de seguridad de sus integrantes, tomando en consideración sus usos, costumbres y especificidades culturales.

En particular, la fracción IX, del referido precepto dispone que los pueblos y comunidades indígenas aplicarán internamente sus propios sistemas normativos comunitarios en la regulación y solución de conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución y la Constitución local, así como a las leyes que de ellas emanen, respetando los derechos humanos y territorial.

## V. CONVENIO DE ALTERNANCIA ENTRE TLACOTEPEC Y ZACUALPAN DE AMILPAS

La justicia electoral no solamente es impartida por los órganos jurisdiccionales y administrativos, sino que, para este caso de análisis, se evoca un acuerdo de voluntades pactado entre comisiones de ciudadanos que tienen representatividad en sus comunidades, el cual permite prever y solucionar conflictos sobre cuestiones de elección de cargos de votación popular.

Se admite que una comunidad indígena convenga con un ayuntamiento, que se rige bajo los principios de elección constitucional, un sistema alternativo para la integración de éste, lo cual fomenta la convergencia de los usos y costumbres como salvaguarda de los derechos fundamentales colectivos previstos en la propia Constitución federal. En esa línea de pensamiento se presenta, como mecanismo de solución de controversias en materia político electoral, el caso suscitado entre Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas en 2021.

Ambas comunidades signaron un convenio de alternancia en 2000, es decir, desde hace 25 años se cimentaron las bases para que los partidos políticos postularan y/o registraran candidatos a la presidencia municipal, las sindicaturas y las regidurías, a fin de favorecer a las minorías de dichas comunidades que, aunque no pertenecían a la cabecera del municipio, sus habitantes podían participar en igualdad de circunstancias en cada uno de los distintos procesos electorales constitucionales que se han celebrado desde la firma de dicho convenio.

Al respecto, conviene señalar que Tlacotepec —única comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas—, con una población de alrededor de 9 965 habitantes, de los cuales 5 428 se autoadscriben como indígenas,<sup>12</sup> se rige bajo elecciones constitucionales y no por sistemas normativos indígenas propios; sin embargo, desde mayo de 2000, para dejar atrás ciertos conflictos sociales y de gobernabilidad que se habían generado en la integración del ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, esta comunidad indígena decidió firmar el convenio de alternancia, el cual continúa surtiendo efectos jurídicos, políticos y sociales, y ha permitido que en dicho municipio se respeten las voluntades de las comunidades. Esto podría ser un precedente relevante, una directriz, para distintas comunidades o localidades indígenas en algunos municipios, no solamente del estado de Morelos, sino de distintas entidades de la República mexicana.

Así, en el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas emitido por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (Impepac), publicado en septiembre de 2024, mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021,<sup>13</sup> se determinó que Tlacotepec era la única comunidad indígena de Zacualpan de Amilpas, que data del Decreto número ciento sesenta y uno, de 2016, por el que se actualizó el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de conformidad con el artículo 22 de la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos.

Toda vez que se emite el dictamen positivo para reconocer que Tlacotepec es una comunidad indígena que forma parte del municipio de Zacual-

---

<sup>12</sup> Véase Instituto Nacional de Geografía y Estadística, “Información Demográfica y Social”, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#microdatos>.

<sup>13</sup> Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, Acuerdo IMPEPAC/CEE/134/2021, disponible en: <https://impepac.mx/wp-content/uploads/CTAI/Sent/ACUERDO-134-E-U-06-03-2021%20catalogo%20comunidades%20indigenas.pdf> (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2024).

pan de Amilpas, en los cuales a través de los siguientes documentos comprobatorios acreditó ser una comunidad indígena:

1. Acta de auto reconocimiento de fecha diecinueve de febrero y acta de acuerdos de fecha diecinueve de mayo del dos mil catorce.
2. Composición lingüística y demográfica.
3. Geografía territorial.
4. Estructura y mecánica de la autoridad comunitaria.
5. Acta de cabildo del ayuntamiento veintisiete de febrero del dos mil catorce.<sup>14</sup>

## VI. ESTUDIO DEL CASO

En la elección de 2018, el Impepac entregó constancias de mayoría a tres regidurías; el segundo regidor, al no ser del municipio de Zacualpan de Amilpas, sino de Tlacotepec, y en el ánimo de dar cumplimiento al convenio de alternancia referido, presentó su licencia definitiva ante el cabildo, la cual fue aprobada, e incluso se le nombró como cronista municipal. No obstante, el regidor, que de manera anticipada presentó su licencia definitiva, solicitó ser reinstalado en el cargo, iniciándose así una interesante cadena impugnativa que incluso ha sido analizada en Foros de Sentencias Relevantes en materia indígena.

En principio, es dable considerar que los asuntos vinculados con comunidades indígenas o pueblos originarios involucran el deber de la o el juzgador de ponderar de manera objetiva y razonable la protección especial que corresponde a un determinado pueblo originario o comunidad indígena, atendiendo a sus condiciones específicas y, de ese modo, encontrar un balance con la diversa exigencia de preservar los principios de certeza, equilibrio procesal y seguridad jurídica, rectores de todo proceso jurisdiccional.

Se resalta que, conforme a la jurisprudencia 19/2018,<sup>15</sup> de rubro JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, emitida por la Sala Superior del Poder Judicial de la federación, al juzgar con perspectiva intercultural, las autoridades jurisdiccionales tienen al menos los siguientes deberes:

<sup>14</sup> Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, núm. 5378, 6a. época, 9 de marzo de 2016, Cuernavaca, Morelos, disponible en: <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2016/5378.pdf>.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 19/1018, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 11, núm. 22, 2018, pp. 18 y 19.

1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena;...

2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales;

3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;

4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;

5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y

6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

En ese sentido, para cada caso concreto pueden resultar útiles las siguientes directrices:

### 1. *Contexto sociocultural de la comunidad indígena*

En el 2000, con la finalidad de resolver las diferencias políticas existentes en el municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, se implementaron las Comisiones de Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas, integradas por 25 ciudadanos cada una; después de la celebración de diversas reuniones y diálogos, se generaron las bases para la elección y el funcionamiento de los integrantes del ayuntamiento municipal a partir de ese año, ratificando los acuerdos, los cuales serían respetados y respaldados por ambas poblaciones en el futuro de la vida política del municipio, así como por instituciones y personas ajenas a éste, pactando los siguientes acuerdos:<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, núm. 4048, 6a. época, 3 de mayo de 2000, Cuernavaca, Morelos, disponible en: <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2000/4048.pdf>.

a) Ambas comunidades acuerdan establecer una alternancia en la ocupación de la Presidencia Municipal por tres años, de manera permanente e indefinida.

b) El Cabildo Municipal quedará integrado a partir del año dos mil de la siguiente manera: - Presidente Municipal (1); - Síndico Procurador (2); - Regidor de Hacienda (1); - Regidor de Obras (2) - Regidor de Ecología y Educación (1).

Los números unos corresponderán al poblado que sustente el puesto de Presidente Municipal y los números dos a la otra comunidad de acuerdo al orden de alternancia marcado a partir de la votación interna entre ambas comunidades del veinticuatro de marzo del presente año, iniciando la comunidad de Tlacotepec en el periodo 2000-2003, por los resultados obtenidos en dicha votación.

...

13.- Para esta ocasión la planilla única conformada por ambas comunidades se registrará por el Partido Civilista Morelense (PCM) para cumplir el requisito electoral, concluyendo el compromiso con este Partido en el momento en que termine el proceso electoral (2 de julio del año 2000), comprometiéndose dicho partido a no intervenir en proceso electoral interno y hacer proselitismo en la Comunidad de Zacualpan solo para dar a conocer los candidatos de la planilla única y la forma de votación. Así mismo se acuerda que para las próximas contiendas electorales se abrirá la participación a todos los partidos políticos existentes respetando el orden de alternancia establecido en la presente acta.

...

16.- Se integra una comisión para comunicarles a los partidos políticos el convenio contraído por ambas comunidades y pedirles respeto a los acuerdos establecidos en la presente acta.

De lo anterior, podemos advertir que desde el 2000 se generó un acuerdo de voluntades que permitió principalmente la gobernabilidad en Zacualpan de Amilpas, en la presidencia municipal, la sindicatura y las regidurías, tal como se aprecia en la tabla 1:<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Acuerdo IMPEPAC/CME-ZACUALPAN/002/2024, del Consejo Municipal Electoral de Zacualpan de Amilpas, Morelos, del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante el cual resuelve lo relativo a la solicitud de registro presentada por el Partido Político Verde Ecologista de México, para postular candidatos a presidente municipal y síndico propietarios y suplentes, respectivamente, así como lista de regidores propietarios y suplentes, respectivamente, integrantes de la planilla del ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos; para contender en el proceso electoral ordinario local 2023-2024, pp. 51-54.

TABLA 1.  
DATOS HISTÓRICOS DE LA ALTERNANCIA DE GOBIERNOS

<i>Periodo electoral</i>	<i>Alternancia</i>
2000-2003	Tlacotepec
2003-2006	Zacualpan de Amilpas
2006-2009	Tlacotepec
2009-2012	Zacualpan de Amilpas
2012-2015	Tlacotepec
2015-2018	Zacualpan de Amilpas
2018-2021	Tlacotepec
2021-2024	Zacualpan de Amilpas

2. *Identificar el tipo de conflicto: intracomunitario, extracomunitario o intercomunitario.*

En ese sentido, vale la pena analizar la jurisprudencia 18/2018,<sup>18</sup> de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIJA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN, señalando que, a partir de la práctica jurisdiccional, se advierte la siguiente tipología de cuestiones y controversias:

1. Intracomunitarias, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias;
2. Extracomunitarias, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y

<sup>18</sup> Jurisprudencia 18/2018, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 11, núm. 22, 2018, pp. 16-18.

3. Intercomunitarias, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

La identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intercomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

En el caso de conflictos intercomunitarios, la solución no puede consistir en maximizar de manera exclusiva la tutela de los derechos de una comunidad, sino que necesariamente se requiere ponderar los derechos colectivos de todas las comunidades en tensión o conflicto, ya que al tratarse de relaciones de horizontalidad entre comunidades (sea una cabecera municipal, una agencia o cualquier otra), no es permisible maximizar la autonomía de una sin considerar la afectación que ello tiene respecto a la autonomía de otra, por lo que se debe procurar su optimización en la mayor medida.

En ese sentido, pese a que dicha Jurisprudencia fue emitida en 2018, podemos advertir que desde antes del 2000 existía un conflicto que podemos identificar como extracomunitario, puesto que se encontraban en pugna los derechos colectivos de una comunidad indígena, que es Tlacotepec, así como los derechos colectivos reconocidos constitucionalmente por el municipio de Zacualpan de Amilpas, siendo que se buscó no solamente privilegiar la adopción de protecciones externas, sino que se materializó con la firma de un convenio de alternancia. Dicha distribución, como se advierte en el citado convenio, tuvo como origen resolver los conflictos extracomunitarios entre los poblados referidos, para que pudieran ser representados en forma alternada en el ayuntamiento.

De esta forma, no puede considerarse que el señalado pacto pueda tener como alcance la vulneración de un derecho electoral reconocido, sino solamente delimita el lugar de procedencia de las y los regidores que en el futuro iban a participar en las elecciones para la integración del ayuntamiento, pues en su punto 13 fue enfático en precisar “Así mismo, se acuerda que para las próximas contiendas electorales se abrirá la participación a todos los partidos políticos existentes respetando el orden de alternancia establecido en la presente acta”; así como lo establecido en el diverso punto

16, en el que se indicó: “Se integra una comisión para comunicarles a los partidos políticos el convenio contraído por ambas comunidades y pedirles respeto a los acuerdos establecidos en la presente acta”.

#### VII. DETERMINACIÓN JURISDICCIONAL QUE BUSCA PONDERAR LA MENOR AFECTACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS ADQUIRIDOS POR LA COMUNIDAD INDÍGENA DE TLACOTEPEC, MORELOS

Durante el proceso electoral local 2017-2018, en el que se eligió la presidencia municipal, la sindicatura y las regidurías de los 33 municipios de Morelos, entre ellos Zacualpan de Amilpas, fueron expedidas por el Impepac las constancias de mayoría a las regidurías; por su parte, en el ámbito de su competencia, el Consejo Municipal de Zacualpan expidió la constancia de mayoría al presidente municipal y a la síndica.

Es importante destacar que la asignación de regidurías en el estado de Morelos se encuentra regulada en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales; para llevar a cabo este proceso de asignación se emplea una fórmula, es decir, el resultado de la suma de los votos que alcanzaron el 3% de la votación total emitida se divide entre el número de regidurías que integran el cabildo del municipio del que se trate, dando como resultado un factor porcentual simple de distribución, para después dividir el número de votos obtenidos por partido entre dicho factor, determinándose en una primera asignación el número de regidores que corresponderían y posteriormente por resto mayor.

Sin embargo, en marzo de 2019 se presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos (TEEM) un juicio de los derechos político-electorales del ciudadano de uno de los regidores a quien se había entregado su constancia de mayoría, con el cual se pretendía dejar sin efectos su licencia definitiva y nombramiento como cronista municipal, lo cual había sido aprobado por el ayuntamiento y, en consecuencia, se le reincorporaría en el ejercicio del cargo.

No debe pasar desapercibido que en dicho juicio se presentó un escrito de amigo de la corte (*amicus curiae*),<sup>19</sup> del ciudadano Pedro Camilo Barreto

---

<sup>19</sup> Es un instrumento jurídico que tiene la finalidad o intención de aumentar el conocimiento del juzgador mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada. Finalmente, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país; por tanto, se torna una herramienta de participación ciudadana en el mar-

Vidal,<sup>20</sup> en el cual manifestaba que la licencia definitiva presentada por el otrora regidor, que ahora pretendía reincorporarse, se había generado para dar cumplimiento a un convenio de alternancia que se había signado entre Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas, toda vez que el ciudadano que había sido asignado como regidor no cumplía con el requisito señalado en el convenio de ser de Zacualpan de Amilpas y no de Tlacotepec.

Lo anterior, ante la autoridad jurisdiccional, representaba un interesante tema en el que incluso tenía que llevarse a cabo una colisión de principios para determinar la ponderación entre dos derechos fundamentales: a) el derecho político electoral de la asignación de regidurías, y b) el derecho colectivo de una comunidad indígena con la cabecera de un municipio, con la intención de generar la gobernabilidad.

En una primera instancia, ante el Tribunal Electoral Local del Estado de Morelos, en el expediente TEEM/JDC/28/2019-2,<sup>21</sup> se determinó ponderar el derecho político-electoral adquirido por el ciudadano que solicitaba su reincorporación al cabildo del ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, toda vez que se le había designado como regidor, mediante el acuerdo IM-PEPAC/CEE/288/2018; lo anterior con fundamento en la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II, y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; y los artículos 17, 20, 171, 172 bis y 173 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Sin embargo, en la resolución emitida en el expediente SCM-JDC-142/2019 y sus acumulados,<sup>22</sup> emitida por la Sala Regional de la IV Circunscripción, con sede en Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación (TEPJF), se determinó revocar y en plenitud de jurisdicción resolvieron ponderar respecto al convenio de alternancia

---

co de un Estado democrático de derecho, de conformidad con las Jurisprudencias 08/2018 y 17/2024 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>20</sup> En el convenio de alternancia, dicho ciudadano fungió como moderador de la comunidad de Zacualpan de Amilpas. Véase el *Periódico Oficial "Tierra y Libertad"*, núm. 4048, 6a. época, 3 de mayo de 2000, Cuernavaca, Morelos, disponible en: <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2000/4048.pdf>, p. 12.

<sup>21</sup> Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente TEEM/JDC/28/2019-2, disponible en <https://www.teem.gob.mx/resoluciones/2019/JDC-28-2019-2.pdf> (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2024).

<sup>22</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Portal del Proceso Electoral Federal 2024, Sesiones públicas, disponible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0142-2019.pdf> (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2024).

signado en el año 2000 entre la comunidad de Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas.

Es importante reconocer que la figura del amigo de la corte, en la siguiente instancia, es decir, la Sala Regional de la IV Circunscripción referida, cobró mayor relevancia, ya que compareció ante esta instancia en defensa de la comunidad a la que pertenece. Principalmente, de este escrito de *amicus curiae* se destacaba lo siguiente:

- 1) Que el municipio de Zacualpan de Amilpas se rige por usos y costumbres.
- 2) Que el 3 de mayo de 2000 fue publicado en el *Periódico Oficial "Tierra y Libertad"*, número 4048, el Convenio de Alternancia del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas y la comunidad indígena de Tlacotepec.
- 3) Que la licencia definitiva solicitada por el otrora regidor tenía como causa justificada cumplir con la alternancia.

Por lo reseñado, a consideración de la Sala Regional de la IV Circunscripción del TEPJF, el alcance que tiene el referido convenio se limita a establecer que en la designación de las personas que van a contender para la elección de las y los integrantes del ayuntamiento, mediante el sistema normativo delimitado por la Constitución federal en su artículo 115, así como en los diversos 110 y 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, deben de distribuirse en relación con cada poblado, esto es, de los cinco cargos de elección popular para la integración del ayuntamiento, en un proceso electoral tres personas provendrán del poblado de Zacualpan, mientras los otros dos del de Tlacotepec, y para el siguiente proceso se alternarán, siendo tres cargos para el de Tlacotepec y dos para los provenientes de Zacualpan, y así sucesivamente.

Lo anterior permite sostener que la separación definitiva solicitada por el regidor electo se apoyó en causas graves y justificadas, como lo son respetar los usos y costumbres del municipio y mantener la paz social de éste. En tal sentido, cobra relevancia el convenio de alternancia, pues en éste se da cuenta de que el municipio de Zacualpan de Amilpas, Morelos, ha tenido de manera histórica una problemática social, que lo llevó a celebrar dicho pacto, a fin de resolver el conflicto intracomunitario mediante el establecimiento de una regla de alternancia.

De tal forma, el convenio de alternancia no puede tener como alcance que una vez electa una persona, sea removida de su cargo, pues ello iría en

contra de lo previsto en la última parte de la fracción III, apartado A, del artículo 2o. de la Constitución, que a la letra dice: “En ningún caso, sus sistemas normativos limitarán los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”. Lo cierto es que debe prevalecer la intención que mostró el regidor electo de separarse del cargo de manera definitiva, que en su perspectiva obedeció a la finalidad de mantener la paz del municipio.

De esta manera, se advierte que el objeto del convenio de alternancia tenía como fin resolver un conflicto intracomunitario en pleno ejercicio de su autonomía, aunado a que mediante ese pacto se plasmaba su participación en la vida política del ayuntamiento, aun cuando fuera acotado a la designación de las candidaturas provenientes de cada uno de los poblados, respetando su autonomía, identidad cultural, prácticas políticas y culturales.

#### VIII. CONSECUENCIAS DE LA DETERMINACIÓN JURISDICCIONAL

Si bien, derivado del respeto a un convenio de voluntades, dentro del marco convencional, constitucional y del sistema normativo interno, se tenía definido que el regidor presentó su renuncia con el ánimo de continuar la gobernabilidad, lo cierto es que respecto de la correcta integración del cabildo de Zacualpan de Amilpas no quedaba del todo resuelto.

Tuvo que darse vista al congreso local del estado de Morelos, en términos de lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; los artículos 172 y 172 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, y al ciudadano Cuauhtémoc Blanco Bravo, gobernador constitucional del estado de Morelos, para efecto de que se remitiera el escrito de ternas para la designación del regidor propietario y suplente del ayuntamiento del municipio de Zacualpan de Amilpas, en la administración que concluiría el 31 de diciembre de 2021.

Con fecha del 3 de septiembre de 2021, el TEEM resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, número de expediente TEEM/JDC/1533/2021-2,<sup>23</sup> promovido por la ciudadana María Isabel Vidal Ortiz, determinándose en los efectos de la sentencia lo siguiente: “SÉPTIMO. Efectos. Se vincula al pleno del Congreso, para que el

---

<sup>23</sup> Véase Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, expediente TEEM/JDC/1533/2021-2, disponible en: <https://www.teem.gob.mx/resoluciones/20-21/JDC-1533-2021-2.pdf>.

ámbito de sus atribuciones y responsabilidades, con base en la terna remitida por el Gobernador, y respetando el Convenio de alternancia del Municipio de Zacualpan de Amilpas, designe a la segunda regiduría de dicho ayuntamiento”.

En este contexto, derivado de la imperiosa necesidad de designar las ternas para el nombramiento del regidor propietario y suplente del ayuntamiento del municipio de Zacualpan de Amilpas, en la administración que concluía el 31 de diciembre de 2021,<sup>24</sup> se designó a la ciudadana María Isabel Vidal Ortiz como segunda regidora propietaria del ayuntamiento del municipio de Zacualpan de Amilpas para la administración y el periodo referidos.

Por otra parte, y como uno de los efectos de las determinaciones, resalta la vinculación que el Tribunal Electoral Local y la Sala Regional de la IV Circunscripción, con sede en la Ciudad de México, realizaron al órgano administrativo electoral, es decir, al Impepac, para que al momento de verificar el registro de las candidaturas que pretendan integrar el ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, sea respetado el convenio de alternancia, siempre y cuando ello no implique desconocer algún derecho electoral ya reconocido. En el entendido de que, precisamente, será en esa etapa (registro) en la que podrá impugnarse la falta de cumplimiento del citado convenio.

No pasa desapercibido que, incluso en la asignación de regidurías en el proceso electoral 2020-2021, fue revocado el acuerdo IMPEPAC/CEE/387/2021 por medio de la sentencia TEEM/JDC/1505/2021-3<sup>25</sup> al considerar que no se había respetado el convenio de alternancia, aunado a que la ciudadana no presentó documentación que acreditara su calidad como indígena. Esta última resolución fue modificada en la sentencia SCM/JDC-2288/2021 al establecer que se debe respetar el convenio de alternancia, la paridad de género y el cumplimiento de las acciones afirmativas indígenas e integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad.

En ese sentido, se conminó al Impepac para que en lo sucesivo verifique adecuadamente los documentos que se adjunten al formato de solicitud de postulación de candidaturas; además, mientras la comunidad de Zacualpan de Amilpas y Tlacotepec no cambien el convenio de alternancia, debe ser respetado, estableciendo las medidas necesarias —de ser conveniente desde la etapa de registro de las candidaturas—.

---

<sup>24</sup> *Periódico Oficial “Tierra y Libertad”*, núm. 6011, 6a. época, 17 de noviembre de 2021, Cuernavaca, Morelos, disponible en: [http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos\\_legislativo/pdf/DECDESIGREGIDORAZACUAMO.pdf](http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos_legislativo/pdf/DECDESIGREGIDORAZACUAMO.pdf).

<sup>25</sup> Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente TEEM/JDC/1505/2021-3, TEEM/JDC/1520/2021-3 y TEEM/JDC/1521/2021-3, disponible en: <https://www.teem.gob.mx/resoluciones/2021/JDC-1505-2021-3.pdf>.

Con este convenio de alternancia se ha logrado encontrar una solución entre Tlacotepec y Zacualpan de Amilpas desde el año 2000. Actualmente, es un tema que continúa entre algunas comunidades, muestra de ello son las opiniones vertidas durante las fases de diálogo y decisión de la consulta indígena realizada en 2021 y analizadas en el dictamen técnico sobre la procedencia o improcedencia de las propuestas, sugerencias y observaciones recibidas durante la consulta sobre la idoneidad de las acciones afirmativas implementadas por el Impepac en el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad con lo ordenado por la sentencia emitida por la Sala Regional de la IV Circunscripción de la Ciudad de México del TEPJF, en autos del expediente SCM-JDC-021/2022.<sup>26</sup>

Las comunidades del Polvorín en Cuautla; San Agustín Amatlipac en Tlayacapan; Santiopa en Tlaquiltenango; Atlacahualoya, Telixtac y Marcelino Rodríguez en Axochiapan; Colonia Mariano Matamoros, Cruz de Jaramalla, Atotonilco, Tepehuaje y Huitchila en Tepalcingo; Chalcatzingo y Santa Ana Tenango en Jantetelco señalaron que debía incluirse a las personas de las comunidades del municipio a pesar de que no fueran de la cabecera, permitiendo que pudieran ocupar un cargo en el cabildo o ayuntamiento a personas de otras comunidades y no únicamente a los que habitaban la cabecera.

Dicha opinión se consideró viable en el dictamen técnico, toda vez que es un derecho de la ciudadanía consagrado en el artículo 35, fracción II, de nuestra Constitución federal:

Son derechos de la ciudadanía:... Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular... El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación...

Por tanto, toda la ciudadanía tiene derecho a ser votada, independientemente de si viene de la cabecera, siempre y cuando los candidatos cumplan con los requisitos establecidos en la legislación aplicable.

En ese sentido, los artículos 183 y 184 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos establecen los requisitos que debe cumplir la solicitud de registro de los candidatos. Para este caso en concreto, se destaca lo establecido en la fracción IV del artículo 184

---

<sup>26</sup> Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, Dictamen Técnico sobre la Procedencia o Improcedencia de las Propuestas..., 2023, disponible en: <https://impepac.mx/wp-content/uploads/CTAI/jdc-21/dictamen-consulta-jdc-21.pdf>.

respecto de la constancia de residencia vigente que precise la antigüedad, expedida por la autoridad competente, dentro de los quince días anteriores a la presentación de su solicitud de registro.

Es decir, los ciudadanos que no pertenecen a la cabecera municipal pueden registrarse como precandidatos y, en su caso, candidatos a los cargos de elección popular. Sin embargo, de manera general, no es exigible por parte del Impepac tomar en cuenta la procedencia de los candidatos, siempre y cuando cumplan con los años de residencia establecidos en el texto constitucional local.

De igual forma, no es procedente, en modo alguno, exigir que quienes se pretendan postular como candidatos indígenas cumplan con este requisito, toda vez que no se encuentra dentro del parámetro para emitir la constancia de residencia.

No obstante lo anterior, en ejercicio de su libre autodeterminación, las comunidades están en su derecho de determinar convenios de alternancia que permitan a la ciudadanía que no pertenezca a la cabecera municipal participar en los procesos electivos, pues es criterio sostenido de la Sala Regional de la IV Circunscripción del TEPJE, en Ciudad de México, en la sentencia SCM-JDC-142/2019 y sus acumulados, que una de las expresiones más importantes del derecho a la libre determinación es la facultad de autoadscripción normativa, en virtud de la cual tienen el poder de emitir sus normas jurídicas a efectos de regular las formas de convivencia interna, por lo que, en caso de conflictos o ausencia de reglas aplicables, son los pueblos y las comunidades, mediante las autoridades tradicionales competentes, quienes emiten las reglas correspondientes.

## IX. CONCLUSIONES

La política que el Estado mexicano ha ejercido en las últimas décadas respecto de los pueblos y las comunidades indígenas se caracteriza por ser integracionista, pues el Estado mexicano es consciente de que sus culturas requieren desarrollarse con base en el respeto a la pluralidad cultural, el cual se halla condicionado al marco de lo estipulado por leyes secundarias.

Por ende, las concepciones y prácticas jurídicas, lingüísticas, políticas, religiosas, educativas, económicas, artísticas, médicas e indígenas únicamente podrán desarrollarse plenamente al ser integradas al sistema jurídico estatal. Es decir, esta labor aún demanda de un integracionismo jurídico.

Asimismo, debemos tener presente que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas se encuentra en el centro de la conformación de una

sociedad, de un Estado y de un derecho pluricultural. Los derechos de los pueblos indígenas al concebir y practicar su espiritualidad, están en la raíz de sus concepciones y prácticas políticas, jurídicas, educativas y medicinales. Estos derechos, a su vez, conforman el espíritu de nuestro verdadero rostro: el del pluralismo cultural.

La identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intercomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Así, en el ejercicio de los derechos político-electorales de la colectividad indígena, y como resultado del análisis presentado, se aprecia el hecho de que estas comunidades han desarrollado e implementado procedimientos *ad hoc*, que definen con claridad las reglas para integrar y elegir a sus autoridades en igualdad de condiciones y conforme a sus necesidades.

## X. FUENTES DE INFORMACIÓN

- APARICIO, Marco, *Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, Barcelona, Cedecs Editorial, 2002.
- BEREZIN, Mabel, “Introduction. Democracy and Others in the Global Polity”, *International Sociology*, vol. 14, núm. 3, septiembre de 1999.
- COMANDUCCI, Paolo, “Derechos humanos y minorías: un acercamiento analítico neoilustrado”, en CARBONELL, Miguel *et al.* (comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2004.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “Debate nacional sobre derechos indígenas. Lo que San Andrés propone ¿San Lázaro descompone?”, en GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- INEGI, “Información Demográfica y Social”, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#micro-datos>.
- INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, “Etnografía de los nahuas de Morelos”, 27 de septiembre de 2017, disponible en: <https://www.gob.mx/inpi/articulos/etnografia-de-los-nahuas-de-morelos#:~:text=Mientras%20>

- que%20los%20tlalhuicas%20conformaron,%2C%20Totolapan%2C%20Tlayacapan%20y%20Tépoztl%C3%A1n* (fecha de consulta: 29 de agosto de 2024).
- KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996.
- OLVERA JIMÉNEZ, Isidro, “Constituciones estatales y derechos indígenas”, en GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas, México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y LIBERTAD”, núm. 4048, 6a. época, 3 de mayo de 2000, Cuernavaca, Morelos, disponible en: <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2000/4048.pdf>.
- PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y LIBERTAD”, núm. 5378, 6a. época, 9 de marzo de 2016, Cuernavaca, Morelos, disponible en: <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2016/5378.pdf>.
- PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y LIBERTAD”, núm. 6011, 6a. época, 17 de noviembre de 2021, Cuernavaca, Morelos, disponible en: [http://www.marco-juridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos\\_legislativo/pdf/DECDESIGREGIDORA-ZACUAMO.pdf](http://www.marco-juridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos_legislativo/pdf/DECDESIGREGIDORA-ZACUAMO.pdf).
- TORBISCO, Neus, “El debate sobre los derechos colectivos de las minorías culturales. Una reflexión sobre la adecuación de las premisas teóricas”, en CARBONELL, Miguel *et al.* (comps.), *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 3a. ed., México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2004.
- TOURAINÉ, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- VELASCO CRUZ, Saúl, “La autonomía indígena en México. Una revisión del debate de las propuestas para su aplicación práctica”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 46, núm. 188-189, 2003.

## LA VULNERABILIDAD DE LA JUSTICIA INDÍGENA DE SAN PEDRO TLALTIZAPÁN FRENTE A LA JUSTICIA ORDINARIA DEL MUNICIPIO DE TIANGUISTENCO

Paola GONZÁLEZ LUNA\*  
Santiago ROSAS NAVARRO\*\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *San Pedro Tlaltizapán*. III. *Reconocimiento constitucional y convencional de los pueblos indígenas y sus derechos*. IV. *La violación del derecho humano a la libre determinación*. V. *Consecuencias de la intervención del municipio de Tianguistenco en la organización política del pueblo de San Pedro Tlaltizapán*. VI. *Conclusiones*. VII. *Fuentes de información*.

### I. INTRODUCCIÓN

El Estado mexicano, de acuerdo con el artículo 2o. constitucional, párrafo II, “tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellas colectividades... que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”. Además, el párrafo IV también señala que el “derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”, encontrando un único límite: los derechos humanos, los principios básicos constitucionales y la dignidad de todas las personas.

Dicho lo anterior, en la presente aportación se abordará de manera específica el derecho a la libre determinación que la Constitución reconoce a

---

\* Licenciada y maestra en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; doctoranda en derecho en el Programa de Doctorado en Derecho de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, inscrito en el SNP-CONAHCYT; integrante del pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán.

\*\* Licenciado y maestro en derecho; doctorando del Programa de Derecho y Globalización de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

los pueblos y comunidades indígenas, y de qué manera se ejerce tal derecho en el pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán.

El reconocimiento de una composición pluricultural de México quiere decir que son tomados en cuenta los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como sus derechos, sin embargo, en la actualidad no han sido garantizados de manera efectiva y en su totalidad. Hoy podemos constatar la transgresión de ciertos derechos constitucionales y una reacia posición por parte de algunos sectores a reconocer la existencia y la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Ello ha llevado a la realización de movimientos sociales indígenas y afroamericanos con el objetivo de que sus derechos sean garantizados y, sobre todo, protegidos. En el presente capítulo, por tener una relación directa con el caso que se planteará más adelante, daremos especial atención al derecho humano a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, el cual, a pesar de ser reconocido constitucional y convencionalmente, ha sido transgredido por diversas autoridades del sistema jurídico mexicano.

Como ya se mencionó, el propósito del presente trabajo es exponer la violación del derecho a la libre determinación del pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán derivada de la intervención directa del ayuntamiento de Tianguistenco en los procesos de elección de representantes comunes de los habitantes de San Pedro Tlaltizapán, además de la firme posición de imponer una manera diversa a la acostumbrada en el pueblo, que no comulga con los usos y costumbres que por años se han venido repitiendo en el pueblo.

Las consecuencias derivadas de esta intervención son graves, toda vez que el ayuntamiento, la autoridad más cercana y sabedora de las necesidades de la población, fue la que negó los servicios básicos necesarios para el desarrollo del pueblo, limitando derechos tanto individuales como colectivos, entre los que destaca el acceso a programas sociales, ya que en las diferentes oficinas y dependencia del ayuntamiento los documentos expedidos por las autoridades tradicionales (electas por usos y costumbres) no fueron aceptados ni reconocidos para realizar los trámites correspondientes.

De lo expuesto anteriormente, en los siguientes párrafos primero haremos una breve descripción de qué es el derecho a la libre determinación y la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, su reconocimiento constitucional y convencional y después se relatará un caso específico del conflicto entre el pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán y el municipio de Tianguistenco. Para finalizar, se presentan algunas conclusiones respecto a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

## II. SAN PEDRO TLALTIZAPÁN

El pueblo de San Pedro Tlaltizapán está ubicado en el municipio de Tianguistenco, Estado de México, tiene límites al sur con Santa Cruz Atizapán y la ex-Hacienda de Atenco; al norte, con San Mateo Atenco y San Pedro Tul-tepec; al oriente, con Santiago Tianguistenco y Capulhuac de Mirafuentes; y al occidente, con San Miguel Chapultepec y el municipio de Metepec.<sup>1</sup> En San Pedro Tlaltizapán viven alrededor de 10 800 personas en 2 210 hogares. Se contabilizan 365 habitantes por km<sup>2</sup>, con una edad promedio de 27 años y una escolaridad promedio de nueve años cursados.<sup>2</sup>

El nombre prehispánico que recibe la comunidad es Tlaltizapán proviene de las raíces nahuas *tlalli*, *tiza* y *pan* que significan tierra, ceniza y lugar, respectivamente, lo cual se interpreta como “lugar de tierra blanca o ceniza”. Esta denominación quizá se deba a la existencia de tepetate o ceniza volcánica, la cual es posible localizar a escasos 20 o 30 centímetros de profundidad por debajo de la tierra cultivable. Dicha capa de ceniza probablemente es producto de la última erupción del volcán Xinantécatl o Nevado de Toluca, estimada en el año 1330 d.C.<sup>3</sup>

Por lo que respecta a la lengua originaria del pueblo de Tlaltizapán, desafortunadamente casi desaparece. Sin embargo, de acuerdo con el INEGI,<sup>4</sup> en 2010 existían en el pueblo 31 hablantes de alguna lengua indígena, es decir, el 0.3% de la población local. Aunque el INEGI no especifica cuál es la lengua de esos hablantes, las narraciones de los habitantes más longevos mencionan que era el náhuatl. La desaparición de esta lengua se deriva del aumento de la población no nativa del pueblo, así como del descenso de la población longeva que aún habla esta lengua.

En el pueblo existen cinco instituciones que representan al pueblo en distintos niveles, tanto municipales como federales. Una de las más impor-

<sup>1</sup> Morales Carmona, Diego, *Organización política del ejido Emiliano Zapata de San Pedro Tlaltizapán 1937-2017*, tesis, disponible en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/105071/TESIS%2bFINALIZADA.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (fecha de consulta: 15 de abril de 2024).

<sup>2</sup> Market Data México, “Colonia San Pedro Tlaltizapan, Tianguistenco, en Estado de México”, *Market Data México*, disponible en: <https://www.marketdatamexico.com/es/article/Colonia-San-Pedro-Tlaltizapan-Tianguistenco-Estado-Mexico#:~:text=Poblaci%C3%B3n,promedio%20de%209%20a%C3%B1os%20cursados> (fecha de consulta: 18 de abril de 2024).

<sup>3</sup> Cfr. Pliego Platas, Efrén, *San Pedro Tlaltizapán. Memoria de un pueblo indígena*, Guadalajara, Jalisco, 2016, p. 9.

<sup>4</sup> INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010. Resultados definitivos”, disponible en: <http://www.inegi.org.mx> (fecha de consulta: 12 de junio de 2024).

tantes es la delegación municipal, representada por tres delegados, elegidos por la asamblea general, que tienen como función principal gestionar diversos servicios, principalmente en el ayuntamiento, y en otras instituciones públicas o privadas, en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana (COPACI), integrado por un presidente, un tesorero, un secretario, un primer vocal y un segundo vocal, todos con su suplente, quienes se encargan de la ejecución de la obra pública.

Además, es necesaria la existencia de un comité de agua potable para encargarse del cobro de tomas de agua, así como de la ampliación y el mantenimiento de la red de agua potable. Es menester mencionar que este comité es autónomo del ayuntamiento, para su buen funcionamiento y para cubrir todos los gastos generados del trabajo realizado.

También existe el comisariado ejidal, el cual se encarga de la ejecución de las obras y la vigilancia de los terrenos ejidales; además, de acuerdo con la Ley Agraria, este comisariado lleva un libro de registro en el que asienta los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente.<sup>5</sup> Esta figura tiene fundamento jurídico, aunado a que en los propios pueblos indígenas reconocen el valor, la autoridad y lo que representa esta figura en el pueblo, pues es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido.<sup>6</sup>

Finalmente, el comisariado de bienes comunales, cuyos integrantes son los encargados de los terrenos ejidales y las vigilancias de estos. Es preciso mencionar que este comité es el único a nivel local facultado para expedir constancia de identidad indígena con base en ciertos criterios, como: ser originario del pueblo (que ambos padres sean oriundos del pueblo), radicar en él, así como pagar de todas las cooperaciones para las diversas festividades del pueblo.

Todos los comités existentes en el pueblo están integrados por un presidente, un tesorero, un secretario y sus suplentes, pero el COPACI, como se mencionó anteriormente, también está conformado por dos vocales y sus suplentes. Además, y a petición de la asamblea general, en cada comité pue-

---

<sup>5</sup> Ley Agraria, artículo 22, 26 de febrero de 1992, *Diario Oficial de la Federación*, disponible en: [https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Federal/Ley\\_Agraria.pdf](https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Federal/Ley_Agraria.pdf) (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

<sup>6</sup> Santiago Fabela, Héctor, *Análisis de la organización del Comisariado Ejidal de Santiago Acutzilapan, Atlacomulco, Estado de México*, tesis, México, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2024, p. 24, disponible en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/141187/Tesis%20-%20Santiago%20Fabela%20H%c3%a9ctor.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

de haber comisiones de vigilancia cuyo objetivo es supervisar la actuación y los movimientos de los integrantes de cada comité.

Los integrantes de la delegación municipal, del COPACI y del comité de agua potable son elegidos por la totalidad de la población, a diferencia del comisariado ejidal y el comisariado de bienes comunales, que son electos solamente por aquellos pobladores que tiene un título de propiedad de parcela o ejidal. Todos estos cargos son honoríficos, es decir, no reciben ningún sueldo por el trabajo realizado.

### III. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SUS DERECHOS

En los Estados Unidos Mexicanos existen tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal; sin embargo, la Constitución establece que “La Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”.<sup>7</sup> Esto, de manera implícita, significa la existencia de un cuarto nivel de gobierno, en específico, el de los pueblos y comunidades indígenas. Esto es así porque los antes referidos, de acuerdo con el mandato constitucional, se autodeterminan en su vida política, económica, social, cultural, ambiental, entre otros ámbitos, lo cual se traduce en otro nivel de gobierno distinto al municipal y, por supuesto, al estatal y al federal.

No omitimos señalar que, con el reconocimiento de la pluriculturalidad y la libre determinación de los pueblos indígenas, se rompe con la concepción clásica del monismo jurídico, pues es una obligación hablar de pluralismo jurídico, precisamente por ese reconocimiento constitucional. Ello nos lleva a que ese pluralismo no sólo debe ser en el ámbito de lo jurídico, sino también en lo económico, social y cultural, u otros, como ya se dijo.

El pluralismo jurídico y el reconocimiento de diversos derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas se fundan en el derecho inherente a ser diferentes, ya que cada uno de ellos tiene distintas formas de organización en diversos aspectos, así como diferentes normas; por supuesto, la forma de aplicarlas también es distinta en cada pueblo y cada comunidad indígena, lo que hace posible que en el Estado mexicano exista un pluralismo jurídico.

Dicho concepto lo podemos entender como la existencia simultánea, dentro del mismo espacio de un Estado, de diversos sistemas de regulación

---

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2o., disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (fecha de consulta: 23 de marzo de 2024).

social y resolución de conflictos, basados en cuestiones culturales, étnicas, raciales, ocupacionales, históricas, económicas, ideológicas, geográficas, políticas, o por la diversa ubicación de los actores sociales en la conformación de la estructura social.<sup>8</sup>

Es importante mencionar que en el sistema jurídico mexicano se consideran instrumentos jurídicos de carácter internacional, nacional, estatal y municipal que reconocen a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus derechos, los cuales, a partir de la reforma constitucional de 2011, deben ser promovidos, respetados y garantizados por las diferentes autoridades.

Respecto a los instrumentos de rango internacional, el de mayor importancia es el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Tales instrumentos son aplicables en el Estado mexicano de conformidad con lo establecido en la Constitución: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.<sup>9</sup>

La Constitución es el instrumento de mayor jerarquía dentro del territorio nacional que reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, específicamente en el artículo 2o. que a la letra dice: “La Nación tiene una composición pluricultural... sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”,<sup>10</sup> al igual que los derechos que tienen los integrantes de estos pueblos y comunidades y las obligaciones de las diferentes autoridades. En lo que respecta a las normas de carácter nacional que otorgan reconocimiento a los pueblos indígenas, contamos con la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.

En el ámbito estatal, los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se reconocen en las Constituciones de cada entidad federativa; incluso

---

<sup>8</sup> Yrigoyen Fajardo, Raquel, “Un nuevo marco para la vigencia y desarrollo democrático de la pluralidad cultural y jurídica: Constitución, jurisdicción indígena y derecho consuetudinario. Colombia, Perú y Bolivia”, *Desfaciendo Entuertos*, Lima, CEAS, 1995, p. 9.

<sup>9</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1o., disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (fecha de consulta: 23 de marzo de 2024).

<sup>10</sup> *Idem*.

algunos estados cuentan con leyes especializadas. Por ejemplo, en el Estado de México existe la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México; en Morelos, la Ley de Fomento y Desarrollo de los Derechos y Cultura de las Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado de Morelos; y en Puebla, la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla.

A nivel estatal también encontramos leyes que regulan la organización del municipio. En el caso de Morelos, el artículo 68 de la Ley Orgánica Municipal establece que “Los ayudantes municipales serán electos por votación popular directa, conforme al principio de mayoría relativa. En las comunidades indígenas de cada uno de los municipios que conforman al Estado, se procurará proteger y promover los usos, costumbres y formas específicas de organización social”.<sup>11</sup>

En cuanto al ámbito municipal, el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas se presenta en los bandos municipales de la mayoría de estas entidades político-administrativas, por ejemplo, el Bando Municipal de Tianguistenco 2024 establece en su artículo 161 que

El Municipio de Tianguistenco está integrado por dos etnias a quienes se les reconoce como pueblos originarios, que son: náhuatl y otomí, localizadas en las comunidades de San Pedro Tlaltizapán, Villa de San Nicolás Coatepec de las Bateas y Santiago Tilapa.

Se deben respetar los derechos de los pueblos indígenas, así como alentar su participación e inclusión. Al tenor [del artículo 78 de] la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y en relación con el contenido de la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas.<sup>12</sup>

En el municipio de Tianguistenco, Estado de México, el pueblo de San Pedro Tlaltizapán se distingue del resto del municipio por una característica muy peculiar: actualmente la elección de sus representantes (delegados municipales, miembros del COPACI, del comité de agua potable, del comisariado ejidal y comuneros) se basa en sus usos y costumbres. Sin embargo, con el paso del tiempo, y por intereses personales y particulares, se han combinado las formas tradicionales con las del sistema jurídico tradicional

---

<sup>11</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, disponible en: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORGMPALMO.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2024).

<sup>12</sup> Bando Municipal de Tianguistenco, artículo 161, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/bdo/bdo2024/bdo103.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2024).

en diferentes aspectos. Por ejemplo, el síndico del ayuntamiento funge en las asambleas generales como observador en la elección de delegados y de los miembros del COPACI; el mutuo reconocimiento como autoridades en ejecución de actividades culturales y agrícolas implica que de alguna manera se han complementado y fusionados los dos sistemas jurídicos tanto en la organización económica como en la social, política y cultural del pueblo.

#### IV. LA VIOLACIÓN DEL DERECHO HUMANO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

El derecho a la autodeterminación también es considerado como el derecho a la libre determinación, el cual permite a los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas decidir con libertad su forma de vivir, de organizarse, ya sea en las cuestiones política, social, cultural, de desarrollo y económica, entre otras.

Este derecho de libre determinación no sólo encuentra fundamento en nuestra Norma Suprema, sino también, de manera particular y específica, en lo que establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”.<sup>13</sup> Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales disponen que “1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural”.<sup>14</sup>

El derecho a la libre determinación es una forma de libertad proyectada en la cual se decide cómo se quiere ser y de qué forma se quiere organizar. Además de ser un derecho de todas las personas, éste se considera como un principio fundamental de las comunidades y pueblos indígenas, porque sus

---

<sup>13</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 3o., disponible en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf) (fecha de consulta: 24 de marzo de 2024).

<sup>14</sup> Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 1o. y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 1o. Ambos documentos disponibles, respectivamente, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf> y <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2024).

formas de organización son autosuficientes, y el principio antes señalado encuentra fundamento en el derecho humano a la libertad.<sup>15</sup>

David Chacón Hernández refiere que “debido a que la autonomía se ha reducido al marco estrictamente nacional, y bajo criterios de materialización prácticos, se acepta que la autodeterminación es el fundamento de la autonomía y que ésta es una forma particular de hacer efectiva la libre determinación”.<sup>16</sup> Ello precisamente porque existe la decisión libre y propia para poder determinar las formas de organización (política, social y económica) de cada pueblo y comunidad indígena.

En este sentido, y siguiendo a Chacón Hernández, a la autodeterminación “se le reconoce un carácter más declarativo, mientras que la autonomía es una figura jurídicamente más tangible y pragmáticamente más concreta. Se puede afirmar entonces que un pueblo autónomo es un pueblo que se determina a sí mismo en el grado y en el nivel que ha acordado con el conjunto de pueblos o instituciones que conforman un país”<sup>17</sup> y el cual no depende de las decisiones de otro pueblo o del Estado del que formen parte.

La autonomía es algo material que, como bien lo refiere el autor, ya es una figura jurídica y, por consecuencia, reconocida. Un pueblo será autónomo en la medida en que ejerza su libre determinación y el orden jurídico respete, proteja y garantice a los pueblos y comunidades indígenas tal autonomía. Como ya se ha señalado, el Estado mexicano reconoce en su Constitución los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, entre ellos, su autonomía.

Sin embargo, es lamentable que en la actualidad no se logre garantizar dicho derecho en su totalidad, pues el sistema normativo estatal necesita de un cambio profundo para hacer efectiva la concepción de un verdadero pluralismo jurídico, cultural y político, en el que converjan el sistema normativo estatal y todos los sistemas normativos indígenas. Y aunque ello pueda llevar bastantes años, ya se ha dado un gran paso con la reciente reforma en materia de derecho indígena, en la cual se concibe a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho y, por ende, titulares de todos los derechos que la Constitución reconoce por igual a todas las personas.

El goce efectivo del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas permite, a su vez, la garantía de los demás derechos

---

<sup>15</sup> Cfr. Chacón Hernández, David, *Democracia, nación y autonomía étnica: el derecho fundamental de los pueblos indígenas*, México, Porrúa, 2009, pp. 155 y 156.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 176.

<sup>17</sup> *Idem*.

que la Constitución les reconoce, ya que están inmersos en este derecho. Como ya lo hemos mencionado, les permite determinar su forma de vivir y, por consecuencia, ser autónomos; autonomía que se ha exigido y que desafortunadamente el gobierno no ha garantizado. A pesar de esto último, los pueblos y comunidades indígenas han seguido luchando, teniendo pocos resultados, pero alentadores, por ejemplo, entre los más sobresalientes está la existencia de municipios indígenas en México, aunque todavía no tienen el carácter constitucional.

Ahora, respecto a este derecho a la libre determinación, y siguiendo el hilo conductor de toda la obra, en adelante se tomará un caso específico del municipio indígena de San Pedro Tlaltizapán en el que se estudia la forma de ejercer su autonomía y libre determinación, e incluso su manera de solucionar conflictos.

El caso más importante sobre la violación del derecho humano a la libre determinación en el pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán sucedió en 2016; este derecho está centrado en los principios democráticos, despojado del fantasma de la secesión, y en su reconocimiento como un derecho humano de tercera generación y su positivación por los textos constitucionales.<sup>18</sup>

El municipio de Tianguistenco no había intervenido en el proceso de elección basado en usos y costumbres, sino hasta el reconocimiento y la entrega del nombramiento como autoridad auxiliar. En abril de 2016 el gobierno municipal participó de manera indirecta actuando como fedatario, mientras que los pobladores fueron los encargados de llevar a cabo las elecciones.

El proceso de elección de 2016 en San Pedro Tlaltizapán fue inolvidable por los acontecimientos benéficos y perjudiciales. Por un lado, fue una de las primeras intervenciones de las autoridades municipales al emitir una convocatoria en la que se contemplaba la figura de planillas, las cuales debían estar integradas por los candidatos a delegados propietarios y suplentes, así como por los propietarios y suplentes del COPACI (presidente, secretario, tesorero, primer y segundo vocal).

Por otro lado, es preciso mencionar que la intervención de partidos políticos sigue muy activa, tan es así que las planillas inscritas tenían el color de los diferentes partidos políticos. Aun así, las elecciones llevaron su curso, hubo proselitismo, entrega de despensas y hasta el día de la elección compra y acarreo de votos. Los pobladores que fueron testigos de esos actos ilegales,

---

<sup>18</sup> Alcalde Parejo, Salvador, *El derecho de libre determinación de los pueblos: Un derecho humano de tercera generación en el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, tesis, Madrid, UNED, 2018, disponible en: <https://apidspace.lindh.uned.es/server/api/core/bitstreams/9f407387-3d8e-4667-8ecd-b661ef923a0e/content> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

al ver que todo ello favoreció a la planilla que el ayuntamiento había impuesto, se manifestaron y protestaron, logrando la anulación de la elección, y reanudaron el proceso implementando únicamente el sistema de usos y costumbres, por lo que una semana después se convocó a la totalidad de la población para ser partícipes en la Asamblea General.<sup>19</sup>

La Asamblea General es la máxima autoridad en la población y es el máximo órgano de gobierno en el territorio comunitario, lo que significa que las autoridades comunitarias no están por encima de ella, sino que son solamente los ejecutantes de los acuerdos explícitos de la asamblea o de su voluntad implícita.<sup>20</sup> Una vez que los habitantes son convocados a la plaza cívica de la comunidad, los delegados salientes emiten un mensaje en el que les explican cuál es el objetivo de llevar a cabo la asamblea general. Posteriormente, se forma la mesa de debates, la cual está integrada por un presidente, un secretario y un vocal, personas que son elegidas a mano alzada por la asamblea.

El presidente de la mesa de debates será quien dirija la asamblea, auxiliado por el secretario, quien se encargará de ir realizando el acta de la asamblea y, finalmente, el vocal, para apoyar tanto al presidente como al secretario, tendrá asignadas diversas funciones, desde la coordinación de la asamblea hasta la ejecución de una decisión de ésta. Es preciso mencionar que en la asamblea general referida se hizo saber a la población que la elección de delegados y el COPACI se reanudarían, ya que existieron anomalías —descritas en renglones anteriores—, pero ahora por el sistema de usos y costumbres que siempre se ha manejado. En esta tesitura, la población estuvo de acuerdo y se llevaron a cabo las elecciones de forma pacífica, como a continuación se relata.

Después de que se integró la mesa de debates, el presidente de ésta estableció la mecánica de la elección: primero se elegiría a los delegados. Para ello, solicitó a todas y todos los presentes que propusieran a las personas que consideraran adecuadas e idóneas para representarnos.

Al momento de ser propuestas algunas personas, se le preguntó a la asamblea si estaba de acuerdo con que dichas personas fueran candidatas o no; es preciso mencionar que no hay una limitante respecto al número de propuestas, siempre y cuando se cumpla con los principales requisitos para

---

<sup>19</sup> San Pedro Tlaltizapán, “Toma de protesta”, Facebook, 22 de abril de 2016, disponible en: <https://www.facebook.com/watch/?v=1771399166461890> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

<sup>20</sup> Maldonado Alvarado, Benjamín, “Perspectivas de la comunalidad en los pueblos indígenas de Oaxaca”, *Bajo El Volcán. Revista del Posgrado de Sociología*, vol. 16, núm. 23, 2015.

ser candidatos: que sean originarios del pueblo, que estén presentes en la asamblea para que manifiesten si están dispuestos a participar o no y que sean propuestos. Una vez conocidos los candidatos, se les solicitó que brevemente expresaran quiénes son y cuáles son sus intenciones, en caso de ser elegidos, en favor del pueblo. Posteriormente, sus nombres fueron escritos en cartulinas blancas y colocadas en la pared.

Para llevar a cabo la votación para elegir a los delegados, los habitantes cuya voluntad fue votar se formaron en una fila y esperaron pacientemente su turno; se colocó una raya vertical por cada voto delante del nombre del candidato que más convenció. El voto es sumamente transparente ya que es ante la mirada de los asistentes. El presidente, el secretario y el vocal de la mesa son quienes auxiliaron a las personas que no estaban en posibilidad de hacerlo o que no sabían leer. Cuando la totalidad de la asamblea votó, el presidente preguntó si había alguna persona que faltara de votar. En este caso que se relata nadie faltó; el presidente nuevamente preguntó si la asamblea estaba de acuerdo en que se cerrara la votación.

Una vez que se cerró la votación y fue aprobada por la asamblea, se procedió al conteo de los votos obtenidos por cada candidato, el cual se realizó en voz alta y en presencia de la asamblea general, que es el órgano supremo de la comunidad.

Es importante señalar que los primeros seis candidatos que tengan el mayor número de votos serán quienes integren la delegación municipal; la asignación como primero, segundo o tercer delegado depende del número de votos obtenidos; quienes ocupan los lugares cuarto, quinto y sexto fueron designados como los suplentes. La dinámica para elegir a los representantes del COPACI fue la misma que utilizamos para elegir a los delegados.

Después de que se revelaron y anunciaron los nombres de las personas que serían nuestros representantes, la secretaria o el secretario de la mesa directiva tomó nota de los resultados y procedió a realizar el acta correspondiente, en la que debió describir todo lo acontecido en la Asamblea General.

Sin bien es cierto que en los pueblos y comunidades indígenas las normas por las cuales se rigen no están escritas o plasmada en papel, sino que son conocimientos empíricos transmitidos de generación en generación, es importante mencionar que como precedente de estas normas no escritas existen las actas de las asambleas generales de cada pueblo o comunidad indígena que muchas veces son la base para dirigir o innovar las asambleas próximas, esto de acuerdo con las circunstancias a los temas de que se traten.

Posteriormente, en la asamblea se decidió ir a entregar los resultados al presidente municipal, con el objetivo de presentar y reconocer los nom-

bramientos como autoridades auxiliares, considerando además que dicha autoridad municipal se comprometió a avalar y respaldar el resultado de la asamblea general. Las personas que hicimos la entrega de los resultados nos desplazamos a la cabecera municipal, la mayoría acudió caminando y otros en sus autos. Es preciso mencionar el ánimo de la población en ese momento: estábamos e íbamos contentos porque pensamos que el gobierno municipal respetaría nuestras costumbres.

Sin embargo, al llegar a las instalaciones del ayuntamiento, el presidente municipal y su gabinete se negaron a reconocer a las autoridades electas por el sistema de usos y costumbres. El enojo y la tristeza nos llevó a regresar a nuestro pueblo, en donde la asamblea exigió a las autoridades salientes entregar las instalaciones de la delegación y demás bienes muebles e inmuebles del pueblo, lo cual se realizó en la plaza cívica. Los delegados anteriores entregaron dichas instalaciones a los delegados y representantes del COPACI entrantes, así como las llaves del auditorio del pueblo y del panteón, además de herramientas útiles para satisfacer necesidades de la población, por lo que se trasladaron al lugar donde se almacenaban para cerciorarse del estado en el que se encontraban.

Posteriormente, se plasmaron las firmas de los delegados y representantes del COPACI salientes y entrantes, así como de las personas que integraron la mesa de debates, como manifiesto de conformidad de lo realizado. Por último, como parte de las tradiciones que tenemos en San Pedro Tlaltizapán, entonamos el himno nacional mexicano y al terminar realizamos un recorrido por las calles principales, como símbolo de satisfacción de que el sistema de usos y costumbres sigue siendo reconocido, respetado y avalado por la población.

Al día siguiente, los nuevos delegados y representantes del COPACI electos por el sistema de usos y costumbres, además de una gran cantidad de habitantes, nos presentamos nuevamente en el ayuntamiento, con el objetivo de que el presidente municipal avalara el acta de la asamblea y reconociera a nuestras autoridades tradicionales. La sorpresa fue que se negó rotundamente en reiteradas ocasiones.

El enojo y la inconformidad nos llevó a manifestarnos en la presidencia municipal para exigir el reconocimiento, pero no lo conseguimos. Lo que sí logramos entablar fue un diálogo entre el presidente y la planilla impuesta por el ayuntamiento.

Cabe mencionar que el presidente municipal y su grupo de trabajo nunca estuvieron de acuerdo en las elecciones por medio del sistema de usos y costumbres, pues les parecía arcaico. Aun así, se pensaba que llegaríamos

a un acuerdo sensato, ya que existía comunicación entre las partes involucradas. Uno de los acuerdos más importantes en ese momento fue cuando el presidente municipal expresó ante la población de San Pedro Tlaltizapán que respetaría el sistema por usos y costumbres, pero que esa elección sería definitiva y en ella sólo contendrían la planilla que en su momento fue electa por el sistema ordinario y la de las autoridades electas por el sistema de usos y costumbres.

Además, el presidente municipal manifestó que algunas personas de su grupo de trabajo serían quienes nos facilitarían los materiales que se utilizarían para llevar a cabo las elecciones de delegados y representantes del COPACI mediante el sistema de usos y costumbres y que reconocería a quien la población eligiera. Al parecer las cosas marchaban bien, ya que las elecciones se realizarían justo un día después de dar su informe de los primeros cien días de gobierno. Sin embargo, nunca llegaron los representantes del ayuntamiento, por lo que tuvimos que improvisar y llevar a cabo las elecciones como el presidente lo había establecido. En estas elecciones se ratificó la preferencia de la población por las personas electas mediante el proceso de usos y costumbres.

Por lo anterior, de nuevo se acudió a la presidencia municipal para entregar el acta correspondiente de las elecciones definitivas, llamadas así por la importancia que representaban. No obstante, una vez más el presidente rechazó la petición y en días posteriores, a puerta cerrada, entregó los nombramientos y reconoció a las personas electas por el proceso ordinario, teniendo conocimiento de lo que estaba sucediendo con las autoridades electas por el sistema de usos y costumbres, que tomaron posesión de las instalaciones de la delegación, las cuales les fueron entregadas ante la asamblea general, y se estuvo despachando y atendiendo a la población sin el apoyo del ayuntamiento, es decir, sin contar con los recursos económicos que debía brindar el ayuntamiento a la comunidad.

Es uno de los casos más recientes en el que las autoridades del sistema jurídico mexicano violentan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. La justificación siempre fue que al pueblo de San Pedro Tlaltizapán le gustaba vivir y organizar su vida de forma arcaica y que nuestros procesos estaban en desuso. Pero el objetivo principal de violentar el derecho humano a la libre determinación fue, sobre todo, político y electoral, ya que el ayuntamiento pretendía posicionar, en un futuro, al primer delegado como candidato a una regiduría, ya que consideraban y contaban con la votación del pueblo para la elección de 2018.

## V. CONSECUENCIAS DE LA INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO DE TIANGUISTENCO EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL PUEBLO DE SAN PEDRO TLALTIZAPÁN

Derivado de la pretensión de imposición del ayuntamiento de Tianguistenco respecto de las autoridades tradicionales (auxiliares ante los ayuntamientos) del pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán, el gobierno municipal se negó a reconocer a las autoridades elegidas mediante nuestros usos y costumbres, así como a invalidar cualquier documentación que fuera emitida por las autoridades de nuestro pueblo; en cambio, autoridades y representantes del gobierno federal, estatal y diversos al ayuntamiento sí reconocieron a las autoridades tradicionales.

Otro de los datos importantes por mencionar es que a pesar de que el presidente municipal era conocedor de la problemática del pueblo de San Pedro Tlaltizapán, nunca optó por dar solución. Por el contrario, permitió que existiera una delegación institucional —instalada en un domicilio particular—, con lo cual se quebrantaron y pasaron por alto las costumbres, usos y tradiciones de nuestra comunidad. El problema se fue agravando porque al paso de los días el ayuntamiento nos negó los servicios básicos, bloqueó las gestiones realizadas por los representantes tradicionales y los amenazó con ser detenidos por haber tomado las instalaciones de la delegación.

A pesar de ello, las autoridades desempeñaron sus funciones respaldadas por el acta que se levantó en la asamblea general. Posteriormente, se integró un grupo de personas que respaldamos a las autoridades tradicionales durante los tres años que duró la gestión de su mandato.

Por otro lado, es preciso mencionar que durante el tiempo en que las autoridades tradicionales fungieron como representantes del pueblo no recibieron ayuda monetaria para satisfacer las necesidades básicas de la población, que lamentablemente no era beneficiada con los programas sociales ya que se les negaban. La razón de esto era que, en múltiples ocasiones, la documentación de los habitantes de San Pedro Tlaltizapán (principalmente constancias domiciliarias, de identidad, entre otras) era rechazada por el ayuntamiento de Tianguistenco al momento de realizar los trámites relacionados con los programas sociales o cualquier otro, sin importar que en otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales siempre fue aceptada sin problema alguno.

Las obras que se realizaron en ese periodo fueron solventadas con los pocos ingresos que las autoridades tradicionales lograron captar, por ejemplo, con el cobro de piso de los comerciantes que ejercen su actividad todos

los días de la semana o sólo los domingos, o en las plazas durante las temporadas de Día de Muertos, Navidad, etcétera, o en las festividades patronales. Por otra parte, es importante destacar que nunca se dejaron de realizar las actividades tradicionales, así como de identificar las que nos distinguen de las demás poblaciones cercanas. Finalmente, materiales y herramientas fueron financiados por autoridades ajenas a las del ayuntamiento de Tlanguistenco, como los presidentes de otros municipios, diputadas o diputados federales y estatales, o bien fueron donaciones de habitantes de San Pedro Tlaltizapán e incluso de habitantes que no son parte de del pueblo.

## VI. CONCLUSIONES

Como se citó en el desarrollo, el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas está reconocido por la Constitución y algunos instrumentos internacionales en materia de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales también cobran vigencia en el territorio nacional por mandato constitucional. Sin embargo, también hemos constatado, tomando como referencia el caso de San Pedro Tlaltizapán, que no ha sido, no es, ni será tan fácil lograr que el Estado, en cualquiera de sus poderes, niveles de gobierno y autoridades que lo integran, garantice de manera plena y efectiva este derecho.

Hoy, con la reciente reforma constitucional al artículo 2o., se vislumbra otro escenario en el que los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas —ya reconocidos como sujetos de derechos— puedan hacer efectivo el goce de una serie de derechos, entre ellos, su plena libertad de determinación. Pero el reto estará en la creación de una serie de leyes nacionales que comulguen tanto con el contenido de la reforma constitucional como con la armonización de las leyes estatales y los reglamentos municipales, los cuales necesariamente deberán reconocer, garantizar, respetar y proteger el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

No pasa desapercibida la importante actividad que ha tenido el Poder Judicial de la Federación en el reconocimiento y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas (por ejemplo, el caso Cherán). Sin embargo, es destacable que con la reforma constitucional se dota a los pueblos indígenas de tal forma para que puedan exigir con mayor fuerza el respeto y la protección de su derecho a la libre determinación, aunque para ello deban recurrir a un poder estatal, como lo es el Poder Judicial, para hacer efectivo dicho derecho.

Finalmente, en la medida en que el Estado logre hacer efectivo el cumplimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, se evitará la transgresión de más de un derecho humano reconocido, como pasó en el pueblo indígena de San Pedro Tlaltizapán, que por hacer valer y exigir el reconocimiento de sus usos y costumbres en cuestiones políticas, el ejercicio de su libre determinación sufrió una serie de transgresiones a sus derechos fundamentales.

## VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

ALCALDE PAREJO, Salvador, *El derecho de libre determinación de los pueblos: Un derecho humano de tercera generación en el nuevo constitucionalismo latinoamericano*, tesis, Madrid, UNED, 2018, disponible en: <https://apidspace.lindh.uned.es/server/api/core/bitstreams/9f407387-3d8e-4667-8ecd-b661ef923a0e/content> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

CHACÓN HERNÁNDEZ, David, *Democracia, nación y autonomía étnica: el derecho fundamental de los pueblos indígenas*, México, Porrúa, 2009.

INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010. Resultados definitivos”, INEGI, disponible en: <http://www.inegi.org.mx> (fecha de consulta: 12 de junio de 2024).

INSTITUTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, “Catálogo de las lenguas indígenas nacionales”, disponible en: <https://www.inali.gob.mx/clin-inali/> (fecha de consulta: 23 de marzo de 2024).

MALDONADO ALVARADO, Benjamín, “Perspectivas de la comunalidad en los pueblos indígenas de Oaxaca”, *Bajo El Volcán. Revista del Posgrado de Sociología*, vol. 16, núm. 23, 2015.

MARKET DATA MÉXICO, “Colonia San Pedro Tlaltizapan, Tianguistenco, en Estado de México”, *Market Data México*, disponible en: <https://www.marketdatamexico.com/es/article/Colonia-San-Pedro-Tlaltizapan-Tianguistenco-Estado-Mexico#:~:text=Poblaci%C3%B3n,promedio%20de%209%20a%C3%B1os%20cursados> (fecha de consulta: 18 de abril de 2024).

MORALES CARMONA, Diego, *Organización política del ejido Emiliano Zapata de San Pedro Tlaltizapán 1937-2017*, tesis, disponible en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/105071/TESIS%2bFINALIZADA.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (fecha de consulta: 15 de abril de 2024).

PLIEGO PLATAS, Efrén, *San Pedro Tlaltizapán. Memoria de un pueblo indígena*, Guadalajara, 2016.

SAN PEDRO TLALTIZAPÁN, “Toma de protesta”, Facebook, 22 de abril de 2016, disponible en: <https://www.facebook.com/watch/?v=1771399166461890> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

SANTIAGO FABELA, Héctor, *Análisis de la organización del Comisariado Ejidal de Santiago Acutzilapan, Atlacomulco, Estado de México*, tesis, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2024, disponible en: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/141187/Tesis%20-%20Santiago%20Fabela%20H%0c3%a9ctor.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (fecha de consulta: 4 de octubre de 2024).

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel, “Un nuevo marco para la vigencia y desarrollo democrático de la pluralidad cultural y jurídica: Constitución, jurisdicción indígena y derecho consuetudinario. Colombia, Perú y Bolivia”, *Desfaciendo Entuertos*, Lima, CEAS, 1995.

*La justicia indígena. Una visión mexicana y latinoamericana*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se publicó en versión digital el 15 de mayo de 2026. En su composición tipográfica se utilizó tipo *Baskerville* en 9, 10 y 11 puntos.

**Decidir caso por caso.** Figuras de poder arbitrario

MASSIMO Cuono

**Vivencias del comercio informal** en la CDMX durante la pandemia de COVID-19: una mirada transversal desde las ciencias sociales

GABRIELA Ríos Granados  
*Coordinadora*

**Derecho espacial** y el Anillo Geoestacionario. Práctica de los Estados y normas en el uso del Anillo de la Tierra

MARTHA Mejía-Kaiser

**Migración, nacionalidad** y discriminación: perspectivas de la frontera norte de México

ROXANA Rosas Fregoso  
*Coordinadora*

**Jóvenes y empleo en América Latina.** Una mirada desde el enfoque de los derechos humanos

MAURICIO Padrón Innamorato,  
EMMA LILIANA Navarrete  
*Coordinadores*

**El modelo de juez complejo** en el Estado constitucional de derecho

JAIME FRANCISCO Coaguila Valdivia

**Manual de derecho constitucional.** Estructura y organización constitucional del Estado mexicano

DANIEL Barceló Rojas  
FRANCISCA Pou Giménez  
FRANCISCO Tortolero Cervantes  
JOSÉ MARÍA Serna de la Garza

**EN MÉXICO, LA JURISDICCIÓN INDÍGENA MUESTRA VARIOS** problemas, pero el de mayor importancia consiste en que, después de tantos años de estar sometidos a la justicia ordinaria, la gran mayoría de los pueblos y comunidades indígenas han “perdido” u “olvidado” las prácticas de la justicia indígena que sus antepasados aplicaban.

Ahora que la Constitución les permite ejercerla, desconocen cómo hacerlo. De ahí que la obra pretende contestar las siguientes preguntas: ¿qué asuntos conocen y resuelven las comunidades indígenas? (competencia por materia, cuantía, territorio, grado, por sujetos, entre otros) ¿Qué sucede cuando una persona que no pertenece a la comunidad comete alguna infracción dentro de ella? ¿Cuáles son los mecanismos procedimentales con los cuales se tramita y resuelve un asunto indígena? ¿Existe un juez, una asamblea, un consejo de ancianos, un comité designado exclusivamente para cada caso? ¿Cuáles son las sanciones o medidas que pueden tomar estos organismos jurisdiccionales, durante y al final de este? ¿Qué relación guarda la justicia indígena con la justicia ordinaria?



JU  
RÍDI  
CAS