

CAPÍTULO DÉCIMO CUARTO

EL PLURALISMO JURÍDICO INTERCULTURAL*

I. INTRODUCCIÓN

Los estados de la República mexicana que han legislado en materia de derechos jurisdiccionales indígenas estableciendo una ley reglamentaria especializada en la materia son tres: Quintana Roo, San Luis Potosí y Michoacán.¹ El estado de Quintana Roo es pionero en la regulación de los derechos jurisdiccionales indígenas al establecer en 1997 su Ley de Justicia Indígena. Las leyes en la materia de San Luis Potosí y de Michoacán son de 2006 y 2007, respectivamente.

Análisis especial merece el caso de la justicia indígena en Guerrero, donde desde 1995 los tlapanecos, mixtecos y nahuas de diez municipios y ahora 72 comunidades, con una población de 100 000 personas, cuentan con 700 policías y un conjunto de jueces menores llamados comisarios y un colegiado de jueces que resuelven los delitos graves y las apelaciones en llamadas Casas de Justicia y Seguridad Comunitaria, sin que exista una legislación correspondiente del Congreso local, por ello la llamaremos aquí jurisdicción *de facto*, aunque tiene fundamento constitucional federal (artículo 2o.) e internacional (Convenio 169 de la OIT).² Las tres jurisdicciones indígenas *de jure* y esta última *de facto* serán analizadas

* Esta parte se integró en el programa del Congreso Nacional sobre el Derecho Constitucional de los Estados, celebrado el 10 de septiembre de 2008, en la Universidad Autónoma del Estado de México.

¹ “Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo”, *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*, 17 de diciembre de 1997; “Decreto 501. Ley de Administración de Justicia Indígena y Comunitaria del Estado de San Luis Potosí”, *Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí*, edición extraordinaria, 1o. de junio de 2006, “Ley de Justicia Comunal del estado de Michoacán de Ocampo”, *Periódico Oficial del Estado de Michoacán*, 8 de mayo de 2007. El desarrollo de esta parte se hará con base en estos textos.

² Muñoz Ramírez, Gloria, “La policía comunitaria de Guerrero no deja de crecer. Trece años”, *Ojarasca*, suplemento de *La Jornada*, en www.jornada.unam.mx, consulta de 20 de noviembre de 2008; “13 aniversario. 14 y 15 de octubre 2008, Tilaza, Malinaltepec, Guerrero”, en www.policiacomunitaria.org.

en cuanto a los siguientes aspectos: nombramiento de jueces y sus requisitos, normas aplicables, tipo de juicios, competencia establecida, declaración de la jurisdicción espacial y personal, características de validez y revisión de las sentencias y designación de las partidas presupuestales judiciales.

II. LOS JUECES

Un juez indígena puede ser nombrado por los integrantes de su comunidad donde reside, o por una autoridad judicial del estado correspondiente. En cuanto a los requisitos que deben cumplir los aspirantes a juez nombrados por su comunidad destaca la honorabilidad, la responsabilidad, la respetabilidad, la residencia permanente en la comunidad, estar casado, hablar el idioma de su comunidad y conocer la cultura de su pueblo, donde se incluye “la costumbre”, “los usos y costumbres”, es decir, el sistema normativo interno. Cuando interviene en el nombramiento una autoridad judicial ajena a la comunidad se le puede o no exigir el título universitario de abogado.

En el estado de Quintana Roo los jueces indígenas mayas son nombrados en asamblea por sus propias comunidades, y el magistrado maya, a propuesta de las comunidades, es designado por el Tribunal Superior de Justicia. En cuanto a los requisitos del juez deberá ser una persona honorable y que conozca el idioma y la cultura de su comunidad. El magistrado maya se establece que no deberá ser abogado. En el estado de San Luis Potosí el juez auxiliar es nombrado por la asamblea del pueblo con base en las normas internas, por lo que se considera que los requisitos generales ya señalados serán tomados en cuenta para su nombramiento: honorabilidad, responsabilidad, respetabilidad, y conocimiento del idioma y de la cultura de su comunidad. En el estado de Michoacán el juez comunal indígena es nombrado por el Consejo del Poder Judicial del estado.

En la jurisdicción indígena de Guerrero los indígenas mencionados aplican *de facto* su jurisdicción con jueces menores llamados comisarios y un colegiado de jueces de delitos graves y de apelación, designados todos en sus asambleas.

III. LAS NORMAS

Las normas que aplican los jueces indígenas son, principalmente, no escritas, consuetudinarias, algunas de ellas las ponen por escrito por obli-

gación de la autoridad agraria federal en sus estatutos comunales, o en avisos para que las conozcan y respeten los mestizos del lugar o que estén de visita. En las tres jurisdicciones indígenas *de jure* y la *de facto* que se analizan, aunque apliquen normas procesales no escritas, los resultados de los mismos suelen hacerse constar por escrito con el objetivo de informar y hacer constar lo decidido por el juez y aceptado por las partes.

Al obligarse al juez indígena a que aplique en sus actuaciones la legislación de derechos humanos local, federal e internacional, se le debería brindar la asesoría o consultoría jurídica especializada en el ramo por parte del estado, para que el juez indígena los aplique de acuerdo a su cultura. Los indígenas con títulos de licenciados en derecho serían las personas idóneas para esta tarea.

IV. LOS JUICIOS

Las cuatro jurisdicciones indígenas aplican un procedimiento oral, que es una característica ancestral de su cultura jurídica cuya experiencia no ha sido tomada en cuenta en la concepción y aplicación de los juicios orales en las jurisdicciones federal y locales.³ Las características que se valoran del sistema acusatorio oral frente al sistema inquisitivo escrito son prácticas propias del actual sistema jurisdiccional indígena: audiencias públicas, inmediatez del juzgador, concentración del caso en una audiencia continua, contradicción de pruebas entre las partes, oportunidad de la mediación y conciliación en todo momento, igualdad procesal en la presentación de pruebas, sentencia pública después de haberse escuchado a los interesados.⁴

En las tres jurisdicciones indígenas *de jure* y la *de facto* que se analizan, aunque apliquen normas procesales no escritas, los resultados de los mismos suelen hacerse constar por escrito con el objetivo de informar y hacer constar lo decidido por el juez o aceptado por las partes.

³ González Ibarra, Juan de Dios y Peña Rangel, Emilio, “Epistemología e historia del juicio penal oral”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 123, 2007, pp. 1291-1312; Carbonell, Miguel y Ochoa Reza, Enrique, *¿Qué son y para qué sirven los juicios orales?*, 3a. ed., prólogo de Ernesto Canales, México, Porrúa, 2008.

⁴ Carbonell, Miguel y Ochoa Reza, Enrique, *op. cit.*, pp. 37-39.

V. LA COMPETENCIA

Sólo la jurisdicción indígena de Guerrero aplica *de facto* una competencia en todos los asuntos que se le presentan, desde delitos menores hasta delitos graves.⁵ A las jurisdicciones *de jure* se les sigue considerando jurisdicciones inferiores porque sólo resuelven asuntos “menores” en cuantía y gravedad. Esto es un rezago colonialista, ya que la cultura jurídica española impidió a la jurisdicción indígena el juicio de los delitos graves, es decir, su jurisdicción penal, llamada en la época *criminal*,

porque esta no la han de tener los dichos caciques donde oviere pena de muerte o de mutilación de miembro, quedando siempre para Nos y nuestras Audiencias y gobernadores la jurisdicción suprema, así en lo civil como en lo criminal, y para hazer justicia donde ellos no la hizieren.⁶

En Quintana Roo el juez indígena tiene la siguiente competencia (artículos 14 a 19) en materia civil: contratos y adeudos hasta 100 salarios mínimos, y convenios en materia agrícola, ganadera, avícola, de caza y pesca o forestales; en materia familiar: matrimonios y su disolución, atención de los hijos, y conflictos que atenten la dignidad y costumbres familiares, y en materia penal: robo, fraude, abuso de confianza y daños, no mayores de 100 salarios mínimos, abigeato menor, abandono de personas y se exceptúan los delitos graves.

En el estado de San Luis Potosí el juez auxiliar tiene la siguiente competencia (artículos 21 a 29) en materia civil: es la misma que la del juez indígena de Quintana Roo sobre convenios y contratos que se señalan, siempre y cuando no excedan de 80 días de salario mínimo; en materia familiar: custodia de menores, pensiones alimenticias, y controversias que no sea competencia de los jueces de primera instancia o menores, y en materia penal: robo, fraude, abuso de confianza y daños, no mayores de 80 salarios mínimos, abigeato de una cabeza, delitos de querrela (adulterio, estupro, difamación, allanamiento de morada y amenazas), lesiones menores, y “bajo ninguna circunstancia conocerán de los demás delitos del Código Penal”.

⁵ *Reunión Nacional con Jueces Indígenas*, organizada por la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en la Ciudad de México, en 2007.

⁶ García Gallo, Alfonso, *Manual de historia del derecho español*, vol. 2, Madrid, Artes Gráficas y Ediciones, 1979, p. 797.

En Michoacán la *Ley Orgánica del Poder Judicial* establece la siguiente competencia (artículos 63 a 67) de los jueces comunales,⁷ en materia civil y mercantil: los asuntos que no excedan de 300 veces el salario mínimo, las pensiones alimenticias; en materia familiar: matrimonios, patria potestad, separación de personas, atención de los hijos, concubinato, requerimiento del cónyuge para su reincorporación al domicilio conyugal. En estas tres materias es competente para resolver los asuntos que se presenten a través de la “mediación y conciliación”. En materia penal es competente para aplicar multas hasta 100 días de salario mínimo, pena de prisión hasta de un año, y para sancionar con apercibimientos, caución de no ofender y pena alternativa. En la ley respectiva se establece que no es competente para juzgar delitos graves (artículo 15).

VI. LA JURISDICCIÓN

Las jurisdicciones indígenas que se analizan aplican sus normas en los espacios territoriales ya establecidos y reconocidos. En cuanto a las personas que se encuentran en dicho espacio, en Quintana Roo y Guerrero se les aplican las normas del lugar aunque no sean indígenas. En San Luis Potosí y en Michoacán, las personas del lugar, sean indígenas o no, tienen la “alternativa” de elegir la jurisdicción indígena o la local.

VII. LAS SENTENCIAS

Las sentencias en las tres jurisdicciones *de jure* que se analizan tienen una validez de pleno derecho, es decir, que no necesitan ser “homologadas” ni “validadas” por otra autoridad. El legislador local resuelve de este modo la controversia a favor del reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas en el espíritu del ejercicio independiente de su *juris dictio*.

La falta de un reconocimiento jurídico local a la jurisdicción indígena de Guerrero no le ha impedido aplicar en los hechos válidamente sus normas propias. Podrán no ser “legales” a los ojos de la autoridad local, pero lo son a los ojos de las comunidades al aceptarlas y respetarlas, es decir, son además normas *legítimas*.

⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, en www.ordenjuridico.gob.mx, consulta de 20 de noviembre de 2008.

En cuanto a la posibilidad de someter a revisión las resoluciones de los jueces indígenas por la parte afectada, en Quintana Roo se estableció una jurisdicción local especializada en el Tribunal Superior de Justicia, cuyo magistrado es un indígena maya con conocimiento de su idioma y cultura, y no tiene título universitario de licenciado en derecho. La creación de un tribunal especializado de apelación en materia indígena a nivel local y a nivel federal, me parece la mejor opción para evitar lo imposible: que en todos los tribunales locales y federales se aplique el derecho indígena y se auxilien con traductores e intérpretes indígenas. Digo imposible porque mientras no se actualice y forme a los abogados en derecho indígena, y además se capaciten a los traductores e intérpretes en las múltiples modalidades de lenguas indígenas, la norma jurídica federal que así lo establece no se podrá cumplir, y para ello tendrán que pasar muchas décadas. Lo más práctico y posible es seguir el ejemplo de Quintana Roo, adaptado a cada circunstancia local y a la federal.

Mientras lo anterior no suceda, en San Luis Potosí las resoluciones del juez auxiliar indígena podrán ser apeladas ante un juez no indígena “menor” o “de primera instancia”, y no apelables en Michoacán por considerar que el juez comunal es un mero mediador o árbitro.

Raquel Irigoyen propone para Guatemala la creación de tribunales *mixtos* donde jueces “estatales” y jueces indígenas resuelvan las apelaciones en contra de los jueces indígenas de primera instancia.⁸

VIII. EL PRESUPUESTO JUDICIAL

Si la función jurisdiccional indígena desde la reforma de 2001 es reconocida constitucionalmente, entiendo que forma parte de las funciones judiciales del Estado y que por tanto los órganos y funcionarios judiciales indígenas deberían formar parte del presupuesto de egresos. Sin embargo todavía no es así. En este país, hay todavía funcionarios judiciales que reciben un salario por su trabajo y otros que no. Así como la Suprema Corte estableció el criterio de que la autoridad indígena debe cubrir con un salario a toda persona que realice un servicio público en su comunidad,⁹ de-

⁸ Yrigoyen Fajardo, Raquel Z., *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1999, en www.alertanet.org, consultada el 20 de noviembre de 2008.

⁹ Tribunales Colegiados de Circuito, “Autoridades indígenas regidas por usos y costumbres. El nombramiento que otorgan para que un gobernado desempeñe un servicio

bería pugnar en el próximo proyecto del presupuesto de egresos para que el Estado le proporcione la partida presupuestal necesaria para construir en las comunidades las sedes de los órganos judiciales indígenas y se establezcan los salarios de funcionarios judiciales indígenas. A nivel local, los tribunales superiores de justicia deberían pugnar en el mismo sentido.

Lo ideal es que se establezcan nuevos municipios indígenas, para que el presupuesto que reciban se haga directamente, sin intermediarios, asignado por los Congresos y donde se incluyan los costos por el funcionamiento de sus gobiernos y el salario de *todos* sus funcionarios.

Con nuevos municipios indígenas, con nuevas jurisdicciones indígenas plenas y con nuevas culturas indígenas, aspiraremos a construir el nuevo rostro del Estado, el del Estado pluricultural de derecho.

público, sin su consentimiento y sin remuneración alguna, es un acto violatorio en sí mismo de la garantía prevista en el artículo 5 de la Constitución federal”, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1735, tesis XIII.1º.35ª, tesis aislada, materia administrativa, en <http://www2.scjn.gob.mx/ius2006/UnaTesisInkTmp.asp?nlus=170126&cPalPrm=AUTORIDADES,INDIGENAS,&cFrPrm=>, consultada el 27 de noviembre de 2008.