

La justicia penal indígena en México



Coordinadores

Héctor Manuel Guzmán Ruíz

María Teresa Sierra Camacho

Jeannette Velázquez de la Paz



LA JUSTICIA PENAL INDÍGENA EN MÉXICO

HÉCTOR MANUEL GUZMÁN RUÍZ
MARÍA TERESA SIERRA CAMACHO
JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ
coordinadores



LA JUSTICIA PENAL INDÍGENA EN MÉXICO

HÉCTOR MANUEL GUZMÁN RUÍZ
MARÍA TERESA SIERRA CAMACHO
JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ

- © Héctor Manuel Guzmán Ruíz
María Teresa Sierra Camacho
Jeannette Velázquez de la Paz
- © Ubijus Editorial, S.A. de C.V.
Begonias 6-A, Col. Clavería, C.P. 02080
Azcapotzalco, Ciudad de México
www.ubijus.com
contacto@ubijus.com
(55) 53 56 68 91

ISBN: 978-607-8615-15-5

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso expreso del editor.

2019

Contenido

Introducción.....	11
-------------------	----

PARTE I

Los indígenas en el orden colonial. Legados

Causas criminales: el indígena y la justicia en el ordenamiento novohispano del siglo XVI MARIANA DURÁN MÁRQUEZ	25
Factores históricos de la discriminación hacia las personas indígenas en el sistema jurídico y social mexicano: factores novohispanos JUAN PABLO SALAZAR ANDREU LUIS GERARDO ORTÍZ CORONA FERNANDO MÉNDEZ SÁNCHEZ	43

PARTE II

Justicias indígenas frente a la justicia penal

La fuerza de las justicias indígenas: oralidad y legitimidad MARÍA TERESA SIERRA CAMACHO.....	73
--	----

“Ante los hechos contundentes las palabras sobran”. La oralidad y los principios de la justicia indígena totonaca, algunos dilemas frente al derecho estatal ANAID SIERRA.....	97
---	----

Normas culturales y su dimensión penal. Dificultades y límites en la presentación de denuncias por mujeres indígenas ADRIANA TERVÉN SALINAS.....	115
---	-----

Mujeres indígenas frente a la justicia penal y la justicia comunitaria: Incidencia y buenas prácticas RED DE ABOGADAS INDÍGENAS, CAPÍTULO OAXACA	135
--	-----

Los desafíos de la seguridad comunitaria y la justicia penal en el cuarto nivel de gobierno en México. Las experiencias de las comunidades purépechas de Michoacán ORLANDO ARAGÓN ANDRADE.....	149
--	-----

PARTE III

La interculturalidad en el nuevo sistema penal acusatorio

El intérprete y traductor de lenguas indígenas en el Código Nacional de Procedimientos Penales TOMÁS LÓPEZ SARABIA	165
--	-----

Prácticas e imaginarios del peritaje antropológico YURI ESCALANTE BETANCOURT.....	185
--	-----

Personas indígenas, delito y la prueba pericial en el nuevo sistema de justicia penal (dictámenes antropológicos) ELIGIO VALDENEGRO GAMBOA	205
---	-----

Interpretación funcional con perspectiva de género del artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales RUBÉN PAULO RUIZ PÉREZ.....	225
--	-----

PARTE IV

Declinación de competencia y jurisdicción indígena.
Desafíos y límites

Los derechos indígenas en el artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Su reformulación desde la perspectiva de los Derechos Humanos, a partir del estudio de casos judiciales sobre la jurisdicción indígena JOSUÉ SAN MIGUEL MORA	247
--	-----

La modulación de la jurisdicción estatal en controversias penales relacionadas con una comunidad indígena. Un enfoque desde el autogobierno JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ HÉCTOR MANUEL GUZMÁN RUÍZ.....	269
--	-----

Justicia indígena vs. justicia penal LUIS ENRIQUE CORDERO AGUILAR.....	297
---	-----

El artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Un retroceso a la justicia pluralista JUAN CARLOS MARTÍNEZ.....	319
---	-----

La inconstitucionalidad del artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales CARLOS MORALES SÁNCHEZ	343
---	-----

PARTE V

Derechos indígenas en el Nuevo
Sistema de Justicia Penal

Sistemas normativos indígenas y su dimensión penal y del juicio de amparo JOSÉ LUIS EVARISTO VILLEGAS	365
Derecho de ejecución penal indígena MIGUEL SARRE DIANA FIGUEROA	395
La ejecución penal en el Nuevo Sistema de Justicia Penal. Deberes especiales del Juez de Ejecución frente a personas indígenas LUIS RAÚL HERNÁNDEZ AVENDAÑO	425
Coordinación entre jurisdicciones y sistemas normativos indígenas: experiencias en América Latina SILVINA RAMÍREZ	439

Introducción

La obra que tiene en sus manos, apreciable lector, contribuye a un necesario —por indispensable e impostergable— debate sobre las posibilidades más que teóricas, operativas, del pluralismo jurídico en México, en dos áreas que aun cuando son de la mayor relevancia para nuestra organización social y democrática, suelen correr por cuerda separada en el día a día de la vida institucional: el derecho penal estatal y el derecho de las comunidades indígenas.

Cuando queda de manifiesto que convergen, suelen hacerlo de manera traumática en la medida que prevalece el desconocimiento de la normatividad indígena, y aún más una supremacía cultural que inferioriza las llamadas “costumbres” indígenas: causas en las que no se cuenta con un traductor, defensores públicos que carecen de los conocimientos necesarios sobre la lengua y cultura de su defendido, centros penitenciarios incompatibles con las prácticas cotidianas que dan contenido a una cosmovisión, y un largo etcétera. Paralelamente, esta convergencia conflictiva hace visible la vitalidad de las jurisdicciones indígenas y sus sistemas normativos que, a pesar de los siglos de dominación, están vigentes y disputan su lugar en la producción del derecho.

Discriminación, pobreza, marginalidad, criminalización especialmente enquistadas en este segmento demográfico no son resultado de casualidades, sino expresión de matrices de poder que sientan sus realidades en estructuras de desigualdad y exclusión histórica que marcan la vida de los pueblos indígenas y otros colectivos étnicos subordinados. Dichas matrices se arraigan en múltiples prácticas sociales, muchas de ellas formalizadas (o informalizadas, según se quiera ver) por el derecho.

derechos de las mujeres indígenas, sin situar al enfoque de género, es otra forma de colonizar la justicia indígena, ya que ni las autoridades que dependen del Estado la aplican, tampoco se les exige; lo que el CNPP debe establecer también es que las autoridades encargadas de investigar y sancionar los delitos tomen en cuenta la perspectiva intercultural cuando integrantes de pueblos indígenas están involucrados, esto como una forma de reconocimiento y diálogo entre justicias, con la finalidad de proteger y garantizar de manera plena el derecho de las mujeres indígenas al acceso a la justicia. Este derecho implica tener un sistema de justicia que mantenga la identidad cultural, que sea pertinente y accesible para las mujeres indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

- Borja Jiménez, Emiliano, *Derecho indígena, sistema penal y derechos humanos*, núm. 13, México, INACIPE.
- Correas, Oscar, *Pluralismo jurídico, alternatividad y derecho indígena*, México, Fontamara, 2003.
- Gutiérrez Gutiérrez, Flora, *Un análisis intercultural de la violencia contra mujeres indígenas. Comunidad de Recibimiento de Cuauhtémoc*, Tesis de maestría, Oaxaca, México, INACIPE, 2014.
- González Ruiz, Isaac, *Garantismo penal y multiculturalidad, propuesta de análisis crítico de la dogmática penal mexicana y su realidad en la diversidad cultural de México*, Ubijus Editorial, 2011.
- IDH. Caso Fernández Ortega y otros vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215.
- IDH. Caso TiuTojín vs. Guatemala, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2008, Serie C No. 190.
- Red de Abogadas Indígenas, *Guía para las autoridades comunitarias en la resolución de casos de violencia de género contra las mujeres en comunidades indígenas*, 2015, inédito.
- Zaffaroni, Eugenio, Raúl, *Manual de Derecho Penal. Parte General*, Buenos Aires, Argentina, Ediar, 2005.

Los desafíos de la seguridad comunitaria y la justicia penal en el cuarto nivel de gobierno en México. Las experiencias de las comunidades purépechas de Michoacán

Orlando Aragón Andrade*

Resumen. En la presente contribución analizo la situación de esquizofrenia legal que enfrentan las comunidades purépechas de Michoacán en ejercicio de su derecho al autogobierno en lo referente a la seguridad comunitaria y a la justicia indígena. Para tal efecto, presento los diferentes caminos que ha tomado el derecho al autogobierno dentro de las comunidades de Pichátaro, San Felipe de los Herreros y Arantepakua e investigar el contexto legal en el que tal reconocimiento fue posible. Finalmente, me concentro en discutir la esquizofrenia legal que enfrentan en el campo de la seguridad y la justicia a partir de dos iniciativas del derecho estatal: el Nuevo Sistema de Justicia Penal y la Ley de Seguridad Nacional.

En esta colaboración busco presentar el esquizofrénico escenario legal en materia de justicia y seguridad que enfrentan algunas comunidades indígenas en Michoacán, con las que colaboro a través del acompañamiento legal de sus procesos desde el Colectivo Emancipaciones, que recientemente han obtenido el reconocimiento judicial para ejercer sus derechos de autonomía y autogobierno

* Licenciado en Derecho, maestro en Historia y doctor en Ciencias Antropológicas. Actualmente, es profesor investigador en la Escuela Nacional de Estudios Superiores-Morelia de la Universidad Nacional Autónoma de México.

indígena a nivel comunitario, convirtiéndose con ello en un cuarto nivel de gobierno después del municipal.

La ruta que sigo para conseguir mi propósito consiste primero, en presentar los casos y los avances que han realizado en los dos últimos años las comunidades indígenas de Michoacán respecto de este punto, especificando la relación que han tenido dichas conquistas judiciales con la demanda por la seguridad. En un segundo momento, me detengo a explicar en términos sociológicos cuál ha sido el contexto jurídico en el que se han producido los avances en el ámbito de la autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas referidas, y que he caracterizado como esquizofrenia legal. Posteriormente, busco ejemplificar esta dinámica en los dos cuerpos jurídicos más representativos en el ámbito de la justicia y de la seguridad, así como los desafíos que éstos representan para las comunidades indígenas que han conseguido un reconocimiento judicial a nivel comunitario. Cierro esta contribución con una reflexión final.

Si en la actualidad hay una demanda sentida dentro de gran parte de las comunidades y pueblos indígenas de México es la referente a la seguridad. En Michoacán esta situación es más patente que en otros Estados de la República. Esta entidad es una de las que más ha padecido el fenómeno que Rachel Sieder denomina las soberanías fragmentadas, es decir, la disputa violenta de múltiples grupos fácticos que compiten con el Estado por el control efectivo de territorios y bienes considerados preciados. Ya por la trayectoria del narcotráfico en la región, por el impacto que tuvieron los operativos de seguridad implementados por los últimos gobiernos o por la resistencia organizada de la sociedad michoacana, lo cierto es que la seguridad se ha convertido en el tema central de la agenda pública.

Esta ola de violencia no ha perdonado las regiones donde habitan las comunidades indígenas, por lo que no es de extrañarse que varias de sus movilizaciones más recientes tengan como principal motivo la inseguridad, aunque sí resulta destacable el hecho de que estas movilizaciones desembocaron en importantes experiencias de organización y resistencia indígena.

El caso más conocido en Michoacán es el de la comunidad purépecha de San Francisco Cherán. Como es de conocimiento general, dicha comunidad inició un proceso de organización social en abril

de 2011 frente a la célula del crimen organizado que operaba en la región y frente a su gobierno municipal corrupto. Este proceso de lucha derivó en el reconocimiento judicial del primer municipio en México en el que, además de elegir sus autoridades conforme "usos y costumbres", cuenta con una estructura de gobierno diferente a la contemplada constitucionalmente para los ayuntamientos. Uno de los elementos más trascendentales del movimiento de Cherán fue el desarme de la policía municipal y el resurgimiento y adaptación de una ronda comunitaria integrada por los propios cheranenses, encargada desde entonces de la seguridad de la comunidad.

Si bien el caso de la comunidad de Cherán es el que ha alcanzado más reflectores a nivel nacional e internacional, de ninguna manera quiere decir que sea la única comunidad indígena que resistiera organizadamente. Después de sus triunfos políticos y judiciales, otras comunidades purépechas aquejadas por problemáticas de seguridad y marginación vieron en el camino del ejercicio de sus derechos de autonomía y autogobierno una oportunidad para responder a los desafíos que estaban enfrentando.

No obstante, dichas comunidades purépechas que habían atestiguado la lucha de Cherán y que contaban con procesos organizativos fuertes, tuvieron que realizar una traducción política y jurídica de este proceso dada su condición político-administrativa diferenciada, pues mientras que Cherán es cabecera municipal, la gran mayoría del resto de las comunidades indígenas en la entidad tienen una calidad administrativa de sub-municipalidad o de tenencia, como lo establece la Ley Orgánica municipal de Michoacán. Esta situación orilló a que la lucha por ejercer sus derechos de autonomía y autogobierno se realizara no a nivel municipal como en Cherán, sino a nivel submunicipal.

La comunidad purépecha de San Francisco Pichátaro fue en 2016 la primera que acudió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para solicitar el reconocimiento de su derecho a la autonomía y autogobierno, en relación con el ayuntamiento de su municipio, Tingambato. Si bien la lucha social y judicial de Pichátaro no partió de un episodio tan marcado por la inseguridad, sí jugó un papel principal al lado de la marginación y discriminación administrativa a la que el ayuntamiento la tenía sometida.

Pichátaro es una comunidad purépecha perteneciente al municipio de Tingambato, que tiene su cabecera municipal en la po-

blación mestiza del mismo nombre. A pesar de que Pichátaro representa el 36% de la población total del municipio, el gobierno municipal de Tingambato sólo ejercía en la población entre el 4 y el 5% de los recursos económicos asignados al municipio. Esta situación repercutía claramente en la marginación de la comunidad de Pichátaro, que entre otras cosas contaba con un pésimo e insuficiente servicio de seguridad pública en la comunidad y en su bosque.

Ante esta situación decidieron iniciar una movilización social y después jurídica frente al ayuntamiento de Tingambato, para exigir que se les transfiriera el presupuesto público que proporcionalmente en términos poblacionales les correspondía, y para que fueran ellos mismos a través de sus autoridades tradicionales y sus propios mecanismos de participación política quienes los administraran. Afortunadamente para su causa mediante un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, que interpusimos desde el Colectivo Emancipaciones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconoció este derecho como una forma de participación efectiva de las comunidades indígenas en la vida política del Estado y ordenó, previa consulta a la comunidad, no sólo la transferencia del presupuesto que le correspondía a Pichátaro, sino todas las funciones, atribuciones y obligaciones que antes detentaba el ayuntamiento de Tingambato sobre la comunidad.

Sin que fuera explícitamente señalado por el Tribunal Electoral, el efecto práctico de esta sentencia fue entonces el reconocimiento de la comunidad como un cuarto nivel de gobierno donde autoridades indígenas tradicionales ejercen todas las funciones que, según se contempla en el marco jurídico estatal, son exclusivas del municipio. Después de la victoria judicial de Pichátaro, otras comunidades que compartían su condición administrativa y política se sumaron a la exigencia de su derecho a la libre determinación para ejercerlo de forma similar. Fueron los casos de las comunidades de San Felipe de los Herreros, Santa Fe de la Laguna y Arantepakua, también purépechas. En cada una de ellas las razones para que decidieran ejercer este derecho son particulares, pero en todas la inseguridad jugó un papel fundamental.

Quizás el caso más elocuente es el de la comunidad de Arantepakua, donde elementos de la policía estatal asesinaron a varios comuneros inocentes en un operativo dentro de la comunidad que

buscaba aprender a un narcotraficante. Fue a partir de este suceso que sus pobladores decidieron organizarse y buscar ejercer su autonomía frente al ayuntamiento de Nahuatzen, municipio al que pertenecen.

Todo este proceso de movilización indígena por la libre determinación en Michoacán no sólo ha generado una serie de precedentes judiciales de primer orden y cambios en la estructura política de la entidad, también ha producido una reestructuración interna de las autoridades tradicionales en las comunidades indígenas que han logrado salir triunfantes en estos espacios. El reconocimiento judicial de los derechos de autonomía y autogobierno ha implicado renegociar, todavía parcialmente, la relación histórica que habían mantenido las comunidades con el Estado mexicano, y ejercer funciones que en varios casos nunca antes habían tenido. Por tal motivo, es natural que para cubrirlas hayan recurrido a sus formas de organización tradicionales, pero adaptándolas a los nuevos desafíos que enfrentan con la transferencia de responsabilidades que ahora tienen.

Como señalaba, esta operación es la que produce en la práctica un cuarto nivel de gobierno, en el que dada la demanda generalizada de seguridad, una de las principales adaptaciones que han realizado estas comunidades dentro de su estructura de autoridades internas es la relativa a dicho ámbito. De esta forma, una de las funciones que han decidido ejercer con mayor vigor es el de la seguridad que antes estaba en manos del ayuntamiento. Para realizarlo han dispuesto de una fuerza propia de seguridad comunal que han organizado de manera diferenciada en cada uno de los casos, y que han articulado con una renovada o reforzada, según sea el caso, autoridad encargada de la impartición de la justicia a nivel comunal.

Por ejemplo, en Pichátaro la nueva autoridad comunitaria denominada Concejo Comunal, que desplazó la figura del jefe de tenencia, quedó integrada por un representante de cada uno de los siete barrios de la comunidad. En este cuerpo colegiado se designa a un concejero para que se encargue de coordinar la seguridad y esté al tanto de la policía que pasó de estar bajo el control del ayuntamiento de Tingambato al de la comunidad. En relación con la impartición de justicia, es el propio Concejo Comunal en conjunto con las otras dos autoridades tradicionales de la comunidad — los enca-

bezados de barrio y el representante de Bienes Comunales- quienes se encargan de esta función.

En San Felipe de los Herreros por su parte, han integrado también una pequeña policía comunitaria, que se encarga de la seguridad al interior de la comunidad y que está bajo la responsabilidad del Concejero de Justicia, que a su vez pertenece a lo que ellos han denominado el Concejo de Administración. A pesar de la innovación que ha implicado el Concejo de Administración y el Concejero de Justicia dentro de sus autoridades tradicionales, el pueblo ha decidido que continúe la figura del jefe de tenencia con sus respectivas funciones, las cuales consisten en resolver los conflictos al interior de la comunidad y otras varias de carácter religioso. Por tal motivo, en San Felipe encontramos la articulación de dos nuevas figuras con una vieja para atender el tema de la justicia y de la seguridad.

En Arantepakua esta situación también tiene sus particularidades. A raíz de la incursión de la policía estatal en la comunidad y la muerte de los comuneros en el enfrentamiento, la primera acción que tomó la asamblea del pueblo fue la de formar su propia ronda comunitaria integrada por los mismos habitantes de la comunidad, e impedir el ingreso de cualquier otra policía a la comunidad. Posterior a esta acción, la comunidad decidió luchar por ejercer la autonomía a nivel comunitario y se conformó el Concejo Comunal que reunió a todas las anteriores autoridades tradicionales (Representante de bienes comunales y jefes de tenencia) con otras nuevas que se integraron bajo la designación de Concejeros. Dentro del Concejo Comunal hay un concejero, al igual que en San Felipe y en Pichátaro, que se encarga de coordinar a los *Kuarichas*, como se les denomina en la comunidad a los integrantes de la ronda comunitaria.

El contexto legal en que estas comunidades purépechas han logrado el reconocimiento de su derecho a la autonomía y autogobierno, sin embargo, no deja en claro el alcance de su ejercicio efectivo en relación con el resto de la institucionalidad del Estado mexicano y del marco jurídico estatal. En efecto, estas comunidades están ejerciendo funciones de seguridad y justicia a nivel comunitario y a través de autoridades tradicionales al amparo de las resoluciones judiciales que obtuvieron, pero el marco legal no contempla un cuarto nivel de gobierno ni que autoridades no estatales

ejercen funciones de seguridad, aunado a que en el caso de las justicias indígenas es bien sabido que la legislación vigente continúa siendo excluyente y hostil a ellas.

Dicho de otra forma, se ha generado un corto circuito legal en el que por disposición judicial se reconoce a estas comunidades un derecho que redundaría en ejercer funciones de gobierno, pero éstas no están contempladas en el marco legal que ha permanecido intacto y sin reconocerlas. Esto conlleva dificultades para hacer realidad formas propias de gobierno comunitario, pero también gran incertidumbre respecto del futuro de estos proyectos que continúan luchando para que la institucionalidad del Estado mexicano los reconozca y respete en el día a día.

Lo que se puede advertir con estas jóvenes experiencias de autonomía indígena es una situación de lo que he denominado como esquizofrenia legal, en la que al mismo tiempo y para la misma materia subsisten diferentes y encontradas disposiciones del derecho estatal. En este caso tenemos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que reconocen el derecho a la autonomía y autogobierno de las comunidades, y por otra parte, una normatividad que no cambia, que los desconoce y que orilla a los actores a equipararse a las formas de gobierno municipal existentes que obviamente responden a principios y dinámicas políticas distintas. Por señalar un ejemplo, como he mencionado en las comunidades de Pichátaro, San Felipe de los Herreros y Arantepakua, existen concejos de gobierno que tienen una composición y lógica de colectividad e igualdad entre sus miembros; no obstante, las instancias de la administración pública les han exigido que nombren a un presidente y un tesorero dentro de los concejos siguiendo las reglas de operación que obligan a los municipios. Esto, desde luego, conlleva una violación a su derecho de autonomía y autogobierno.

La esquizofrenia legal, rápidamente esbozada, no es producto de la existencia de estas experiencias de autogobierno indígena, sino del marco mismo del cual son producto. En efecto, el reconocimiento del derecho al autogobierno y a la autonomía se ha dado en un marco relativamente poco esperado para algunas organizaciones y movimientos indígenas.

Como sabemos, el momento cumbre de la historia reciente de México en el que estuvo en los primeros lugares de la agenda pública una reforma constitucional para reconocer derechos a los pue-

blos y comunidades indígenas, se produjo hace 17 años. En 2001 fue que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional realizó una importante movilización para conseguir que el entonces gobierno de Vicente Fox reconociera los Acuerdos de San Andrés; sin embargo, este esfuerzo fue defraudado por el gobierno y el Poder Legislativo de aquel momento.

Desde entonces, gran parte del esfuerzo por conseguir el pleno reconocimiento jurídico de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se desvaneció a nivel nacional y se perdió la esperanza de que éste fuera posible. Fue la reforma al artículo primero constitucional de 2011 la que inesperadamente, para muchos actores, abrió la posibilidad legal para que se efectivizaran los derechos de autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas que ya tenían reconocidos a nivel internacional.

Esta reforma tan importante para el sistema jurídico mexicano, que se produjo en uno de los puntos más álgidos de violaciones graves a los derechos humanos derivadas del combate al crimen organizado que inició durante su mandato Felipe Calderón, se vino a sumar a otras reformas constitucionales — la judicial, la reforma al artículo 27 constitucional, la reforma laboral, la reforma energética, entre otras tantas — que han sido impulsadas desde finales de la década de los ochenta y que han buscado, como se llamaba en los noventa, la reforma del Estado. Este proceso de transformaciones legales e institucionales, a grandes rasgos, ha sido impulsado con el propósito de adaptar mejor al Estado mexicano a la economía de libre mercado que como sabemos orientó el modelo de desarrollo del país desde esa época, pero no ha conseguido transformar del todo las viejas instituciones y algunos cuerpos jurídicos causando cortos circuitos cada vez más patentes en el funcionamiento de los distintos aparatos estatales.

No solamente se han creado, eliminado y reformado instituciones en el Estado mexicano, también en los últimos años en México el equilibrio de los tres poderes se ha modificado sustantivamente. Todavía hace dos décadas era común escuchar esa expresión de que el Poder Judicial no era el tercer poder, sino uno de tercera, por su irrelevancia y subordinación al Poder Ejecutivo y en menor medida al Poder Legislativo. No obstante, esta situación se fue modificando en buena medida gracias a las reformas judiciales de la década de los noventa del siglo pasado, producto de un nuevo equilibrio

político que desestabilizó la hegemonía del PRI en el poder; los grupos de oposición apelaron entonces cada vez más a los tribunales para dirimir conflictos que antes se resolvían desde el poder presidencial o con mayorías en los congresos, sumándose a la tendencia global de la judicialización de la política. Quizás el fenómeno más elocuente de esta nueva relevancia del Poder Judicial dentro de los poderes del Estado mexicano, es que la legitimidad de la elección presidencial de 2006 y de 2012 la proporcionó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y no el Presidente de la República en turno, lo que si bien se puede leer como una legitimación del poder político dominante también es muestra de la relevancia del propio Tribunal como parte del Poder Judicial.

Dentro del propio campo del Poder Judicial se pueden encontrar con mayor frecuencia diferencias e incluso criterios diferenciados entre tribunales que en principio cuentan con el mismo marco jurídico para juzgar. Los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas son un buen ejemplo para ver la desigual jurisprudencia que ha venido desarrollando la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Mientras que en la primera, los asuntos continúan siendo escasos y de corto alcance garantista, en el segundo, se ha producido toda una nueva época de casos con lecturas y sentencias ampliamente garantistas y progresistas para los derechos de los pueblos indígenas.

Como muestra tenemos la propia experiencia de Cherán. Cuando demandó el reconocimiento de su derecho a la libre determinación en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, éste sentó en su resolución el fundamento legal para la existencia de municipios por usos y costumbres maximizando claramente los alcances de la autonomía y autogobierno indígena. Por su parte, cuando apeló a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para demandar su derecho a la consulta previa, libre e informada, después de un primer proyecto de sentencia donde se negaba el derecho finalmente lo reconoció, pero no ordenó una consulta.

Todas estas transformaciones constitucionales e institucionales con diferentes orientaciones e impulsadas por distintos actores, la primacía de la Constitución de 1917 y de algunas de sus instituciones y el cambio de equilibrio entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, han ido produciendo una creciente heterogeneidad

dentro del Estado mexicano. Sólo así se puede entender la coexistencia de instituciones con diferentes y en no pocas ocasiones contrapuestas orientaciones dentro del mismo Estado mexicano.

Esta situación, como resulta natural pensar, tiene consecuencias en el derecho estatal. La heterogeneidad imperante en la institucionalidad estatal redundaría en un sistema jurídico rico en lagunas y antinomias, al grado de que es posible encontrar sobre una misma cuestión distintas y encontradas disposiciones, ordenamientos e interpretaciones judiciales, como ocurre con los casos de autogobierno y autonomía de las comunidades indígenas.

Una muestra singular de esta esquizofrenia legal la constituyen dos ordenamientos que afectan directamente el ejercicio de la autonomía y autogobierno en el ámbito de la seguridad y de la justicia de las comunidades purépechas de Pichátaro, San Felipe de los Herreros, Arantepakua, e incluso Cherán. Me estoy refiriendo al sistema de justicia penal implementado en los últimos años en México y la nueva ley de seguridad interior aprobada en el gobierno de Enrique Peña Nieto.

A pesar de ser producto de reformas muy recientes y en buena medida de imperativos marcados por la globalización neoliberal, descansan en orientaciones diferentes y hasta encontradas. Como es sabido, las reformas constitucionales y después de legislaciones secundarias mediante las cuales se estableció el nuevo sistema de justicia penal, son producto de reformas más amplias al Poder Judicial que pueden comprenderse dentro del proceso global aplicado ya en varios países de América Latina. Esta reforma, al menos en discurso, tuvo una orientación garantista al tratar de superar la lógica inquisitorial del viejo sistema penal y traer al frente los derechos humanos del indiciado. Por su parte, la ley de seguridad interior puede entenderse como un eco y como producto de la política de combate al crimen organizado marcada por nuestro país vecino del norte. Como se sabe, la estrategia marcada en la agenda bilateral ha descansado fundamentalmente en el combate armado al crimen organizado, para lo cual los cuerpos del orden y de seguridad del Estado mexicano requieren un marco jurídico amplio y laxo con el fin de poder operar con "efectividad", sin importar mucho las consecuencias para los derechos humanos de los ciudadanos y especialmente de aquellos que puedan considerarse como sospechosos de pertenecer a alguna de estas agrupaciones.

Lo que se puede advertir del entrecruce de estos dos cuerpos legales en los cuales se contiene el marco jurídico de la seguridad y la justicia penal, son dos posiciones diferentes sobre los derechos humanos. Nuevamente en el caso de las comunidades indígenas, particularmente de las que han conseguido el reconocimiento judicial del autogobierno y autonomía a nivel comunitaria, esta situación es elocuente.

Mientras el Código de Procedimientos Penales producto del nuevo sistema de justicia penal ofrece una nueva ventana para reconocer jurisdicción a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas encargadas de impartir justicia, a través de la extinción de la acción penal, la Ley de Seguridad Interior contiene disposiciones que por el contexto nacional, pero sobre todo por los procesos de organización local, claramente pueden criminalizar las rondas y policías comunitarias que utilizan las comunidades indígenas para procurarse seguridad y justicia.

El anterior contraste se puede apreciar claramente mediante una lectura comparada de lo establecido en el artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales frente a lo mandado por los artículos 4 y 6 de la Ley de Seguridad Interior.

De tal manera, que mientras el numeral 420 establece:

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 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 [...].

Los artículos 4 y 6 de la Ley de Seguridad Interior ordenan:

Artículo 4. [se entiende por] **II. Amenazas a la Seguridad Interior:** Las que afecten los principios establecidos en el artículo 3 y las contenidas en el artículo 5 de la Ley de Seguridad Nacional que tienen su origen en territorio nacional; las emergencias o desastres naturales en un área o región geográfica del país; las epidemias y demás contingencias que afecten la salubridad general; o las que afecten los deberes de colaboración de las entidades federativas y municipios en materia de seguridad nacional.

Artículo 6. Las autoridades federales incluyendo a las Fuerzas Armadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, *implementarán sin necesidad de Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior*, políticas, programas y acciones para identificar, prevenir y atender oportunamente, según su naturaleza, los riesgos contemplados en la Agenda Nacional de Riesgos a la que se refiere el artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional. Asimismo, el Consejo de Seguridad Nacional emitirá lineamientos para la participación de las entidades federativas en las Acciones de Seguridad Interior, *para la atención eficaz de la Agenda Nacional de Riesgos y, en su caso, para el restablecimiento de la colaboración de las entidades federativas y municipios* en las tareas de preservación de la Seguridad Nacional.

La amenaza que estos dos numerales representan para las comunidades, y el entorpecimiento para hacer efectiva la posibilidad de abrir un nuevo episodio en donde la justicia y la seguridad indígena se hagan realidad en tanto expresión del derecho de libre determinación, deriva de que como expliqué líneas atrás, el resurgimiento de las rondas y policías comunitarias ha sido promovido justamente por la corrupción y desconfianza en los cuerpos policiacos del Estado, de los cuales se busca tener total independencia para evitar que corrompan las iniciativas comunitarias. En este sentido, las rondas y policías de las comunidades que presenté en el primer apartado pueden verse como una amenaza para la coordinación entre niveles de gobierno a los que aduce la Ley de Seguridad Interior.

De tal forma, que mientras una disposición jurídica de este binomio inseparable de seguridad-justicia parece estar en concordancia con los reconocimientos judiciales de los derechos políticos que han logrado las mencionadas comunidades indígenas de Michoacán para ejercer su autonomía e impartir justicia desde sus autoridades, el otro pilar atenta contra estos reconocimientos que incluyen la transferencia de la facultad de la seguridad que antes detentaban los ayuntamientos.

Como podemos ver, el sello de los últimos años en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, particularmente, en lo referente a la justicia y la seguridad, ha estado marcado por esta fragmentación de la legalidad estatal que denomino esquizofrenia legal. Como lo dije, ésta es producto de los cambios y continuidades que el propio Estado mexicano ha sufrido en las últimas décadas.

Es posible que ante el resultado de la última elección presidencial esta esquizofrenia legal sea suplida por un nuevo pacto político y jurídico que ponga mayor orden entre instituciones y ordenamientos legales estatales. En el caso de los pueblos y comunidades indígenas, esta posibilidad puede tener algún margen de posibilidades si se toman en consideración los anuncios que ha realizado el próximo encargado de la política estatal para los pueblos indígenas, Adelfo Regino, del interés del nuevo gobierno de cumplir los acuerdos de San Andrés y realizar nuevas reformas a la Constitución para materializar los avances conseguidos en los últimos años en materia de la libre determinación de los pueblos.

No obstante, este escenario aún es incierto. Lo que sí se puede prever es que la demanda por la seguridad continuará movilizándose a las comunidades indígenas y mientras esto ocurra, continuarán buscando vías legales, políticas y organizativas para defenderse ya del crimen organizado o de los cuerpos de seguridad estatales corruptos. Veremos entonces cómo encajan en el esquema legal hasta hoy planteado comunidades como Pichátaro, San Felipe de los Herreros y Arantepakua, que más allá de lo establecido por las disposiciones legales referidas tienen por mandato judicial la atribución de brindar seguridad a su población; seguridad que en este caso debe entenderse en términos interculturales, es decir, de acuerdo con las prácticas culturales y organizativas de las comunidades indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón Andrade, Orlando, "El derecho en insurrección. El uso contra-hegemónico del derecho en el movimiento purépecha de Cherán", en *Estudios & pesquisas sobre las Américas*, vol. 7, núm. 2, 2013.
- , "Las revoluciones de los derechos indígenas en Michoacán. Una lectura desde la lucha de Cherán", en *Alteridades*, vol. 28, núm. 55, 2018.
- Burgos Silva, Germán, *Estado de derecho y globalización. El papel del Banco Mundial y las reformas institucionales en América Latina*, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos Legales, 2009.

Burki, Shahid y Perry, Guillermo, *Beyond the Washington Consensus: institutions matter*, Washington, The World Bank, 1998.

Dezalay, Yves y Garth, Bryant, "De élite dividida a profesión cosmopolita. Los abogados y las estrategias internacionales en la construcción de la autonomía del derecho en México", en Fix-Fierro, Héctor (ed.), *Del gobierno de los abogados al imperio de las leyes. Estudios sociojurídicos sobre educación y profesión jurídicas en el México contemporáneo*, México, IJ-UNAM, 2006.

Guerra Manzo, Enrique, "Las autodefensas en Michoacán. Movimiento social, paramilitarismo y neocaciquismo", en *Política y Cultura*, núm. 44, 2015.

Maldonado, Salvador, *Los márgenes del Estado mexicano. Territorios ilegales, desarrollo y violencia en Michoacán*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 2010.

Santos, Boaventura de Sousa, "Sociología crítica de la justicia", en *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común del derecho*, Madrid, Trotta/Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo, 2009.

Sieder, Rachel, "Soberanías en disputa: justicia indígena, violencia y efectos de Estado en la Guatemala de la posguerra", en Sierra, María Teresa et al. (ed.), *Justicias indígenas y Estado: violencias contemporáneas*, México, FLACSO México/CIESAS, 2013.

Sieder, Rachel et al. (eds.), *La judicialización de la política en América Latina*, México, CIESAS/Universidad Externado de Colombia, 2011.

Legislativas

Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 05 de marzo de 2014.

Ley de Seguridad Interior, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de diciembre de 2017.

PARTE III LA INTERCULTURALIDAD EN EL NUEVO SISTEMA PENAL ACUSATORIO