

La construcción del Derecho Indígena en México y su reconocimiento en Cuetzalan del Progreso.

Luis Gerardo Ortiz Corona



UPAEP – Secretaría General

Dirección General de Apoyos Académicos

Dirección del Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación.

Biblioteca Central - **Karol Wojtyła**

Tesis Digitales Restricciones de uso:

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de textos, imágenes, gráficas, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente de donde la obtuvo mencionando el autor o autores involucrados en el documento.

Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

La construcción del Derecho Indígena en México y su reconocimiento en Cuetzalan del Progreso.

Agradecimientos	1
Introducción	4
Justificación	5
Objetivos	6
Capítulo 1: Cultura jurídica indígena en México	7
1. 1 Derecho Indígena Prehispánico.....	7
1. 2 Derecho Indígena en el Virreinato.....	24
1.2.1 Periodo de los Habsburgo.....	25
1.2.2 Periodo Borbónico.....	45
1.2.3 Rebeliones indígenas	54
1. 3 Protoconstitucionalismo y Derecho Indígena del México Independiente.	60
1. 4 Derecho Indígena en el México revolucionario y post-revolucionario.....	71
1. 4. 1 Congreso Indigenista Interamericano de Pátzcuaro.....	74
Capítulo 2: La pluriculturalidad en el contexto internacional (Iberoamérica)	81
2.1 Objetivos de la Organización de las Naciones Unidas frente al reconocimiento y protección de las comunidades indígenas.	81
2.2 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo: bases del derecho a la autodeterminación.....	89
2.3 Legislaciones que regulan el Derecho Indígena.....	94
2.3.1 Guatemala	94
2.3.2 Colombia	102
2.3.3 Perú	116
2.3.4 Canadá.....	118
Capítulo 3: Jurisdicción Indígena en México: Nacimiento y ejercicio de una necesidad constitucional.	125
3.1 El Estado Mexicano y las reformas constitucionales del año 1992 y 2001	125
3.1.1 Reforma Constitucional de 1992.....	127
3.1.2 Zapatismo y contrainsurgencia.	130

3.1.3 Reforma Constitucional de 2001	138
3.1.4 Reformas en materia Indígena en las constituciones locales	143
3.1.5 La jurisdicción Indígena como órgano de las entidades federativas.....	145
Capítulo 4: Juzgados Indígenas en el Estado de Puebla y la jurisdicción de Cuetzalan del Progreso	161
4.1 Reconocimiento de los Derechos Indígenas en la Entidad Poblana.....	161
4.1.1 Antecedentes normativos a las reformas constitucionales	162
4.2 La Jurisdicción Indígena en el Estado de Puebla.	170
4.2.1 Jurisdicciones indígenas del Estado de Puebla: ubicación y competencia.	177
4.3. Jurisdicción Indígena en el Municipio de Cuetzalan del Progreso.	184
4.3.1 Políticas en la Impartición de Justicia.	185
4.3.2 Organización del juzgado.....	192
4.3.3 Competencia Territorial del Juzgado Indígena de Cuetzalan.	200
4.3.4 La función del Ministerio Público en la Jurisdicción Indígena.	200
4.4 Los acuerdos en el Juzgado Indígena.....	212
Conclusiones.....	216
FUENTES.....	219
BIBLIOGRÁFICAS	219
MESOGRÁFICAS.....	227
LEGISLATIVAS.....	229

Agradecimientos

“No debería ser nuestro objetivo convertirnos en otra persona,
sino reconocer a los demás,
honrar a los demás por el simple hecho de ser como son”

-Herman Hesse

Mis ojos, mis oídos, mi mente; estos dedos que escriben, la boca que repite lo que el corazón arroja galopante; esa sensación juguetona en mi espalda, el fruto de mis recuerdos, la risa y la lágrima. Todo lo que aflora de este espíritu, tiene la rúbrica de autores iluminados que regalaron horas, días y, algunos, hasta años, para darle coherencia a mis páginas, contundencia a mis prólogos y objetividad a mis análisis. Somos la obra de Dios, pero nuestra vida pasa entre las aportaciones de una muy selecta comunidad de poetas, locos, profesores y secuaces, que ahí están, echándole fuego a nuestros sueños, partiendo las piedras para que nosotros pasemos de frente y seamos más dignos de vivir y morir.

Agradezco a los jueces indígenas que me recibieron, tanto en el año de 2008 como en 2018; juez Ismael y juez Alejandro, ustedes representan el testimonio de sus ancestros y la fortaleza de sus comunidades. Jamás había escuchado manera más bella de expresarse sobre la justicia, que aquella que ambos eligieron: “De aquí no deben salir dos corazones enojados; de alguna manera, tenemos que ayudar a que la gente entienda, y se quiera, y ya no se equivoque”.

Agradezco a mi madre por ser todo, mi poeta, loca, profesora y secuaz. Cómplice definitiva y copiloto de la gran nave de mi vida. Te honro con este trabajo; que tus días siempre apunten al sol, tal y como elegiste conmigo cuando era un pequeño, en el preescolar, y sólo había dos posibilidades para este caminante.

Agradezco a mi padre por ser el aire en mis pulmones. Hoy respiro profundo gracias a ti. Vivo abrazado por tus ladrillos. Hombre elocuente, trabajador y bueno, cómplice de mis sueños, instructor de oficios y vocaciones, te debo cada una de las palabras de mi vocabulario. Mi propósito en la vida es hacerte sentir orgulloso y que sepas que tu vida ha sido perfecta.

Agradezco a mi hermana por ser mi otra mitad. Eres la mujer de mi vida. En los momentos más solemnes y simples, me haces falta. Fluyes a través de mí y te necesito. Conectas con todos los momentos de mi felicidad y tienes la generosa habilidad de hacer que mis lágrimas se conviertan en proyectos nuevos. Quiero surcar mares y tierras a tu lado.

Agradezco a mi esposa por ser la forma en que Dios me enseñó el significado del amor perfecto. Me he cansado de descifrar los misterios de las religiones y encarar, así, al ser supremo. En las horas más aciagas llegaste, y me regalaste la luz, la confianza, la fe, la sorpresa, la abundancia, la solidaridad, etc.; Eres el gran amor que soñé y la ventana a la vida. Este gran trabajo también es tuyo, pues fuiste la chispa que encendió mi existencia.

Agradezco a la Mtra. Conchita, mi mamá cósmica, por ser el cometa que me envió al futuro. No me cansaré de bendecirla y regalarle el latido feliz de este corazón que se avivó cuando llegó a la universidad. Mis letras se acomodan en su sitio desde que usted apareció y el alma se siente libre esperando que la suya lo sea eternamente. Mi lealtad y mi amor, siempre con usted, contigo.

Agradezco a mi abuela, mi puerta al mundo. No dejaré de recorrer cada rincón del orbe sin pronunciar tu nombre. Me hiciste sentir orgulloso de mis raíces y abriste las cortinas de México a mis ojos. Mi esfuerzo es un homenaje al tesoro que supiste valorar en las serranías y plazas públicas, ahí donde nadie más celebraba la diversidad cultural, estabas tú, atrapando a todo un país en tu maleta azul.

Agradezco a Tita, mi guardiana. Que Dios te guarde en sus manos hasta el día en que nos volvamos a ver. La muerte siempre será feliz si estás del otro lado.

Agradezco a mi asesor, al Dr. Juan Pablo Salazar Andreu, por confiar en mi capacidad e impulsarme a la excelencia. Es un hombre sabio, elocuente y valioso. Espero, fervientemente, que Dios me siga regalando espacios académicos a su lado, porque mi camino apenas fijó destino.

Agradezco al Dr. Fernando Humberto Mayorga García, por celebrar mi crecimiento profesional y prestar su atención a mi trabajo. Colombia es más grande con próceres como usted, ocupados en la historia y el Derecho. Necesitamos más juristas que quieran desafiar estructuras y se aventuren en el pasado para descubrir la verdad. Le felicito por su reciente nombramiento como secretario de la Academia Colombiana de Historia.

Agradezco al Dr. Fernando Méndez Sánchez, por su confianza, cariño y respaldo. A lo largo de estos años hemos construido un gran equipo de trabajo que invita a soñar, incluso al más escéptico.

Agradezco a la Mtra. Claudia Núñez Berridi y a la Universidad Anáhuac de Puebla por haber apostado en mi desarrollo profesional y crecer a mi lado.

Agradezco a la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla por haberme facilitado cátedras de excelencia y retos académicos internacionales.

Introducción

El reconocimiento a la pluriculturalidad y autodeterminación de las etnias en México, y Latinoamérica, ha transitado por episodios complicados, en los que han destacado visiones diversas de la realidad, depositando a los pueblos originarios en renglones marginados dentro de las políticas públicas, reformas jurídicas, presupuestos y planes de desarrollo. Sea en calidad de vulnerabilidad o atraso, el fenotipo del indígena ha sido objeto de tratamientos cuestionables que, como es habitual, se recrean en modelos reiterativos, populistas y demagógicos que, aparentemente, buscan identificar y compartir el patrimonio cultural, tecnológico, social, académico y económico, que dichos colectivos representan, aun cuando ostensiblemente sucede algo diferente.

Los siglos XIX y XX se caracterizaron por concentrar a los indígenas en las ciudades, persuadiéndolos sobre el valor que estas tenían, al ser sitios más urbanizados y, por ende, mejores para vivir; las lenguas originarias fueron sistemáticamente relegadas y el castellano se fortaleció, jurídica y socialmente, como el único idioma oficial. La modernidad se sometió a ciertas tendencias y modas, delineando tonalidades de piel como deseables, instaurando prototipos sociales que reincidieron, y reinciden, en la ideología racial o eugenésica. El indígena del siglo XXI se asocia al campo; su proyección política y jurídica se sostiene en alfileres, consciente que su realidad transcurre entre el semblante cobrizo del estereotipo aborígen y el pálido tono de quienes dirigen empresas, conducen juzgados, desarrollan tecnología, etc.

El eterno debate de la Roma republicana giró en torno a la igualdad y la equidad. Quedaba claro que, frente a los ojos de los dioses, todos éramos iguales; sin embargo, para la ley, había gente más vulnerable que otra, diferente. Así transcurrió la vida, discutiendo entre privilegios, vejaciones y clasificaciones.

Justificación

El presente trabajo de investigación analiza los distintos postulados históricos que han interpretado al indígena como ente, sujeto de Derecho y protagonista de su realidad. Partiendo de la consideración popular que el siglo XXI coloca a los pueblos originarios como colectivos dotados de jurisdicción propia y autodeterminación, la labor de estudio se centra en la deconstrucción de dicha creencia, así como en su impacto en el Derecho mexicano, siendo el marco jurídico del Estado Libre y Soberano de Puebla, el foco metodológico que unirá las distintas fases de exploración documental y estenográfica, en el juzgado indígena del municipio de Cuetzalan del Progreso.

La experiencia en el juzgado de Cuetzalan refleja mis más elevados anhelos por dimensionar el patrimonio jurídico materializado en las comunidades indígenas, así como la búsqueda de la verdad detrás del reconocimiento a sus derechos en los diferentes cuerpos constitucionales y tratados internacionales. Como abogado y poblano, observar un modelo creado por pueblos que han trascendido al viejo virreinato y la trepidante república liberal, me invita a posicionarme en una perspectiva abierta, crítica y sencilla, sobre la naturaleza humana y su relación con el Derecho.

Objetivos

1. Analizar históricamente la posición jurídica de las comunidades indígenas en México o su territorio.
2. Revisar los acuerdos internacionales en materia indígena sobre el reconocimiento a la autodeterminación y las jurisdicciones especiales.
3. Identificar el tratamiento normativo de los pueblos originarios en el contexto americano.
4. Analizar las reformas mexicanas, tanto federales como locales, relativas al reconocimiento de la diversidad multiétnica, a la autodeterminación de los pueblos indígenas y al establecimiento de jurisdicciones especiales.
5. Examinar, documentar y contrastar la experiencia de la jurisdicción indígena de Cuetzalan del Progreso respecto a la eficacia de la justicia consuetudinaria y los propósitos de los acuerdos internacionales.

Capítulo 1: Cultura jurídica indígena en México

1. 1 Derecho Indígena Prehispánico.

La América precolombina se caracterizó por tener una vasta diversidad cultural en cada uno de sus rincones, así como por mostrar, en los pueblos dominantes, complejos sistemas de organización. Se calcula que, previo a la llegada de los castellanos al continente, existían más de dos mil idiomas indígenas diferentes a lo largo y ancho del territorio. Cada pueblo poseía su propio territorio, gobernado por autoridades identificadas con cada demográfico, las cuales ejercían jurisdicción, atributo que involucraba potestades jurídicas, políticas y militares.¹

Uno de los rasgos más comunes entre las culturas mesoamericanas era la existencia de propiedad comunitaria en lugar de la propiedad individual, la cual se asoció más a las sociedades de occidente. La visión de los pueblos indígenas era afín a un entorno natural, donde el derecho a aprovechar los recursos no era exclusivo de uno o varios sujetos, sino de todos aquellos seres que coexistían en el mismo medio; a excepción de los usufructos concedidos a las familias dedicadas a las actividades agrícolas, se asumía que la tierra era sagrada, no susceptible a ser apropiada o explotada, comparable sólo con una madre.²

Cientos de manuscritos pictográficos son el testimonio de la estrecha relación sostenida por los pueblos mexicas –por mencionar a una de tantas culturas- con su entorno natural, sus tradiciones y sus creencias religiosas.

¹ Aylwin O., José, *El derecho de los pueblos indígenas a la tierra y al territorio en América Latina: Antecedentes históricos y tendencias actuales*, Temuco, Instituto de Estudios Indígenas. Universidad de la Frontera, 2002, p. 3

² Ídem

Estos documentos reflejan el propósito de sus creadores de describir eventos, experiencias o ideas a través de ilustraciones y fonemas, los cuales se interrelacionaban de una forma compleja que sólo podía ser interpretada en su conjunto. El mundo indígena precolombino basó su Derecho en esta elaborada escritura y en la oralidad, de forma que todos los conflictos entre personas, o también entre hombre y naturaleza, eran dirimidos de acuerdo a un sistema consuetudinario ancestral. Jorge Alberto González Galván afirma que este Derecho basado en las costumbres es el resultado de una visión global de la existencia, donde todo se relaciona: el viento, el río, la humanidad, el fuego, los animales, las piedras; en otras palabras, hablamos de un Derecho cosmogónico.³ Este atributo constituye una dualidad que suma, en primera instancia, todo lo conocido en el mundo y, en segunda, todo lo inesperado o por conocer; orden y desorden unidos en la palabra y en la justicia.

La conquista europea en América significó la destrucción de una gran cantidad de manuscritos que servían como fuente y evidencia de los diversos ordenamientos de las comunidades. Asimismo, la herencia oral consuetudinaria transmitida entre cronistas fue mermándose considerablemente por las múltiples persecuciones y asesinatos. Los pueblos indígenas, o de “indios”, fueron inducidos paulatinamente en un sistema jurídico diferente, el cual constituía una herramienta de dominación que buscó incorporar las pocas instituciones originarias sobrevivientes a un modelo jurídico antagonista.⁴

Antes de la llegada de Cristóbal Colon en 1492, podían observarse tres regiones en el continente donde, en al menos dos, se concentraron grandes comunidades con múltiples avances culturales. Esta composición distinguía a Aridoamérica al norte, Mesoamérica al centro, y una franja andina al sur,

³ Véase González Galván, Jorge Alberto, Op. Cit, p. 76

⁴ Ídem

las cuales coexistieron a través del comercio y elementos religiosos afines. Mesoamérica se extendía desde la región actualmente ocupada por Nicaragua hasta el Trópico de Cáncer.

El desarrollo de infraestructura político-social permitió que grandes civilizaciones regularan su funcionamiento mediante normas basadas en costumbres y creencias. Tan sólo en Mesoamérica, las principales ciudades extendieron su dominio e influencia gracias a la difusión de sus tradiciones.

El desarrollo de las culturas mesoamericanas ha sido segmentado en tres etapas: la Preclásica (2300 A.C.-1 D.C.), la Clásica (2-1000 D.C.) y la Posclásica (1001-1521 D.C.). El horizonte histórico más remoto se caracterizó por la aparición de la agricultura, la formación de centros ceremoniales, la articulación de mercados y rutas, la consolidación de sistemas de escritura en materiales comparables al papel, el desarrollo de conocimientos astronómicos y la integración de calendarios.⁵

Durante el Clásico surgieron los grandes centros urbanos, cada vez más sofisticados: Teotihuacán, Tajín, Pátzcuaro, Monte Albán, Kaminaljuyú, Kabah, Chichén, entre otros. Las ciudades que emergieron en esta época eran complejas y exigían un profundo desarrollo político, religioso, social y jurídico; cada vez más habitantes eran atraídos a éstas, y los asuntos ventilados en sus calzadas, plazuelas, canchas y zonas habitacionales requerían la atención puntual de sus autoridades.⁶

El Derecho consuetudinario indígena es tan antiguo como la visión cosmogónica del universo de todos los pueblos precolombinos; la vida en comunidad de los primeros asentamientos del Preclásico ya anunciaba

⁵ López Austin, Alfredo, “La periodización de la historia mesoamericana”, *Arqueología Mexicana*, Tiempo Mesoamericano I, disponible en: <https://bit.ly/2CN3jqs>

⁶ Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, 11ª edición, Distrito Federal, Editorial Porrúa, 2004, pp. 32-34

expresiones muy concretas de orden social, a través de ciertas regulaciones sustentadas en lo que puede calificarse como una intuición normativa asociada a convicciones religiosas. A lo largo de todos esos años de vida, de desarrollo y sofisticación, las normas mesoamericanas adquirieron no sólo formalidad y solemnidad, sino también una severidad distintiva que se vio materializada en un amplio repertorio de castigos mayores y menores a los infractores. La lectura que se tuvo del individuo transmitía la funesta convicción de que éste era vulnerable y que, en dicho estado, podía elevarse o caer fácilmente en la estructura social. Al existir una interpretación holística de la vida y el Derecho, se tomaba como patrón de moralidad y rectitud la salud de los sujetos y sus acciones, asociando siempre éstas al bienestar de la comunidad y su porvenir. Podría inferirse que el espacio del ser individual era reemplazado por un constructo social monitoreado permanentemente por el Estado y/o la religión.⁷

El tejido social mesoamericano, como entramado de cientos o miles de personas, no podía permitirse riesgos en sus múltiples hilos. Las transgresiones de los habitantes a la salud individual y colectiva eran duramente reprendidas, pues aun cuando de manera superficial se asumiera que la conducta de un sujeto sólo le afectaría a él, al tener una visión cosmogónica se concluía que todos los elementos y energías del universo y la tierra estaban conectados más allá del entendimiento, concluyendo que todo bien y todo mal eran absorbidos por igual por la comunidad y todo el entorno natural. El frágil equilibrio de las fuerzas que incidían en el mundo podía derivar, frente al menor disturbio, en una afectación al cosmos.⁸

“El Derecho no existe. El Derecho es la intuición que todos los seres tienen de imaginar un orden. Cada cultura desarrolla esta intuición en el

⁷ López Austin, Alfredo, *Cosmovisión y pensamiento indígena*, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 2012, p. 2

⁸ Brokmann, Carlos, *La Justicia en el Mundo Hispánico*, Distrito Federal, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, pp. 16 y 17

mismo espacio (la Tierra) y en el mismo tiempo (el presente). Lo jurídico no es sino la manifestación de esta intuición”⁹. Tal y como afirma Jorge González Galván, el sistema consuetudinario mesoamericano concibió a lo jurídico a partir de la organización social, observando en ella la conducta de sus miembros en comunión con las fuerzas de la naturaleza y transmitidas, fundamentalmente, de manera oral.¹⁰

El Derecho consuetudinario indígena en Mesoamérica era una parte integral de la estructura social y cultural de un pueblo, de tal modo que se constituyó como un elemento básico de la identidad étnica de cada comunidad y región. Respecto a la importancia de esta cualidad, Rodolfo Stavenhagen afirmó: “cuando un pueblo pierde la vigencia de su derecho tradicional, ha perdido también una parte esencial de su identidad étnica, de su identidad como pueblo, aun cuando conserve características no menos importantes para su identidad”¹¹.

Las culturas mesoamericanas mantuvieron una fuerte coherencia entre sus leyes, historia, valores, creencias y sus distintos ámbitos de pensamiento. Esta coherencia parece traducirse en una estructura geométrica la cual operó a partir de la conducta de los individuos, las fuerzas divinas y los recursos de la tierra y el universo. La lógica de los pueblos indígenas se materializó, por ejemplo, en sus ruedas calendáricas donde a través de observaciones exhaustivas se estimaban acontecimientos que, pese a verse singularizados, eran parte de una reiteración perfecta y, como afirmaría Alfredo López Austin, “obsesiva”.¹²

⁹ Véase González Galván, Jorge Alberto, *El Estado, los indígenas y el derecho*, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, p. 479

¹⁰ Ídem

¹¹ Stavenhagen, Rodolfo, “Introducción al Derecho Indígena”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. I Jornadas Lascasianas: Derechos humanos de los pueblos indígenas*, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 303

¹² López Austin, Alfredo, *Óp. Cit.*, p. 3

Se puede afirmar que las normas indígenas basadas en un sistema consuetudinario tuvieron, y tienen, un carácter informal, ya que en ellas los legados culturales y tradicionales constituyen la fuente más importante, además de ser manifestados oralmente. Esta informalidad no es ajena a los pueblos mesoamericanos, pues tal como sostiene María Luisa Soriano González, la existencia de evidencia escrita sólo acredita el afán de las comunidades de repasar sus tradiciones en elementos pictográficos.¹³

Diversos documentos han servido de acervo para el estudio de los sistemas jurídicos consuetudinarios propios de los pueblos prehispánicos, entre los que destacan, como fuentes indirectas, los Códices Matritenses, Florentino y Mendocino, así como las Leyes de Nezahualcóyotl y el texto denominado “Libro de Oro”, escrito por Fray Andrés de Alcobiz. Como puede observarse, en el análisis historicista del Derecho precolombino, se ha asumido como piedra angular a la cultura mexicana, la cual constituye el esplendor y decadencia de la época Posclásica.¹⁴

A diferencia de los militares que acompañaron a Cortés en su incursión conquistadora a la antigua Mesoamérica, los frailes fueron responsables de documentar a profundidad los usos y costumbres de los pueblos sometidos, empleando para ello el método histórico-etnográfico, buscando en tal afán remontarse a los orígenes de los hábitos de los indígenas y así poder erradicarlos, sembrando en el lugar de dichas prácticas la semilla de la fe católica. Es en el cumplimiento de esta misión que nacen los códigos que actualmente identificamos.¹⁵

¹³ Soriano González, María Luisa, “El Derecho a un sistema jurídico propio y autónomo en los pueblos indígenas de América Latina”, *Revista Universitas de Filosofía, Derecho y Política*, Madrid, número 16, 2012, p. 184

¹⁴ Huitrón Huitrón, Antonio, *Historia Judicial: del Derecho Prehispánico al Sistema Centralista*, 1ª edición, Toluca, Fondo Editorial del Estado de México, 2012, p. 16

¹⁵ Florescano, Enrique, *Historia de las historias de la nación mexicana*, México, Editorial Taurus Aguilar, 2002, p. 178

Bernardino de Sahagún, relator de la era indígena precortesiana, afirmaba respecto a su empeño:

*El médico no puede acertadamente aplicar las medicinas del enfermo sin que primero conozca de qué (...) causa procede la enfermedad, de manera que el buen médico conviene sea docto en el conocimiento de las medicinas y en el de las enfermedades, para aplicar a cada enfermedad la medicina contraria. Los predicadores y confesores, médicos son de las almas; para curar las enfermedades espirituales conviene tenga (...conocimiento) de las medicinas y de las enfermedades espirituales (...) los pecados de la idolatría (...), y supersticiones idolátricas y agüeros y abusiones y ceremonias idolátricas (... de los nativos de la Nueva España). Para predicar contra estas cosas, y aun para saber si las hay, menester es de saber cómo las usaban en tiempo de su idolatría, que por falta de no saber esto en nuestra presencia hacen muchas cosas idolátricas sin que lo entendamos (...)*¹⁶

Para Toribio de Benavente “Motolinía” (el pobre), la historia indígena estaba íntimamente ligada a la visión de sus protagonistas, sobre todo a aquellos que ejercieron posiciones de poder, razón por la cual habitualmente reunía a los hombres más viejos y sabios para que le ayudaran a descifrar las “palabras pintadas” de sus ancestros e instituciones.¹⁷

Para las comunidades indígenas el orden político iba de la mano con el orden jurídico. El Derecho nacía a través de las reglas de vida más ancestrales, mismas que eran nutridas por las tradiciones, usos y costumbres que los monarcas se encargaban de proteger y procurar a través de instituciones específicas. De este modo, las normas eran vistas con un

¹⁶ Florescano, Enrique, Op. Cit. p. 177

¹⁷ Íbidem p. 179

enfoque punitivo, pues tras una eventual transgresión aseguraban la purificación social e individual, sea a través del uso de la fuerza herterocompositiva o bien del auto sacrificio, el cual siempre existió con un profundo misticismo a su alrededor. ¹⁸

Los pueblos mesoamericanos se caracterizaron por tener complejas estructuras sociales. Los mexicas no eran diferentes. El gran pueblo de Tenochtitlán nació a partir de una tribu de pueblos nahuas que se desplazaron a partir del año 50 A.C. del noroeste hacia el este y sur del territorio de la actual República Mexicana. A lo largo de su paso, estos migrantes fundaron señoríos que finalmente materializaron en la esplendorosa capital tenochca, la cual tuvo como principal aliado al reino acolhua de Texcoco, del cual surgieron grandes personajes como el legislador Techotlalatzin y, el “fundador del Derecho mexicana,” Nezahualcóyotl. ¹⁹

Los pueblos nahuas unieron paulatinamente idioma, religión y tradiciones. Sus principales dioses: *Texcatlipoca* y *Quetzalcóatl*, constituían una dualidad de fuerzas que podían reflejarse en la formación de la tierra, la existencia humana y el equilibrio de las fuerzas naturales. Pese a mantener un panteón homogéneo, donde las deidades abonaban a diversos elementos terrenales y el cosmos, los mexicas dieron prioridad al dios *Huitzilopochtli* quien los condujo hasta su hogar definitivo. Así, a partir de un peregrinaje que brotó del occidente, diversos rincones en la geografía actual de Centroamérica y sur de México, se fueron poblando y sometiendo bajo la visión nahua de la vida, la muerte, lo divino, la organización y la naturaleza. Sirve traer a colación los apuntes de Francisco López de Gómara quien, apoyado en la obra de ilustres escritores como Fray Toribio de Benavente, Gonzálo Fernández de Oviedo y Valdés, e incluso el propio Pedro de Alvarado,

¹⁸ Brokmann, Carlos, Óp. Cit. pp. 18-22

¹⁹ Véase Kohler, Josef y Cervantes Anaya, Javier de, *El derecho de los aztecas. Introducción a la historia del pensamiento jurídico*, 1a ed., Distrito Federal, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2002, p. 17

describió cómo Nicaragua recibió una nutrida migración nahua que compartió usos y costumbres con los habitantes de Tenochtitlán. En el testimonio citado, se señala la coincidencia de leyes y ritos de los indígenas de dicho territorio con los usados en el resto de dominios nahuas. Vale la pena destacar que, según la descripción del texto, el procedimiento empleado por los sacerdotes indígenas para realizar los sacrificios humanos era idéntico al empleado por los mexicas.²⁰

Observando al dominio mexica –siendo este uno de los más importantes en el análisis histórico- es posible identificar diversas estructuras que ejemplifican la organización de los pueblos indígenas de la época prehispánica.

En el imperio mexica el monarca era conocido como *Tlatoani*, personaje cuya autoridad provenía del consentimiento divino y representaba la parte masculina del dios *Tezcatlipoca*. Sus responsabilidades se enfocaban en procurar justicia y administrar adecuadamente los recursos del reino. Este gobernante, en su carácter de procurador de justicia, era investido con un arco y flechas doradas, símbolos de la justicia en el Derecho nahua. Era elegido por una asamblea de funcionarios de alto nivel, integrada por el *Cihuacóatl* (posición más importante sólo detrás del *Tlatoani*), el *Tlaochcácatl*, el *Tlacaatécatl*, el *Ezhuahuácatl* y el *Tillancalqui*.²¹

De quienes elegían al monarca, destacaba por jerarquía el *Cihuacóatl*, individuo que poseía casi las mismas atribuciones que el *tlatoani*, pero, a diferencia de éste, representaba el lado femenino de *Tezcatlipoca*. Era responsable, entre otras cosas, de juzgar en el orden militar y criminal, organizar las salidas de la milicia y dar incentivos a soldados. Al fallecer el

²⁰ López de Gómara, Francisco, *Historia General de las Indias*, 1ª edición, Buenos Aires, Biblioteca Virtual Universal, 2003, cap. CCVI

²¹ Cruz Barney, Óscar, *Historia del derecho en México*, 2ª edición, Distrito Federal, Editorial Oxford, 2006 p.14

Tlatoani, el *Cihuacóatl* ocupaba el cargo de su contraparte hasta que se elegía al nuevo sucesor.²²

En la estructura del Estado nahua, debajo de los dos altos gobernantes se encontraba el consejo supremo, organismo que se integraba por los representantes de los consejos menores. El Consejo Supremo auxiliaba al monarca en resoluciones difíciles o controversias; asimismo, las funciones podían extenderse a ámbitos judiciales o administrativos.

En un intento por configurar la noción tradicional de Estado en la antigua civilización mexicana, es fundamental mencionar al *Altépetl* como piedra angular del régimen nahua. Bernardo García Martínez afirmaba que este concepto podía interpretarse como un señorío independiente, resultado de conquistas sucesivas, el cual representaba la dignidad, historia, lengua, justicia, administración y creencias de una cultura.²³

El término *Altépetl* significa literalmente agua (atl) y cerro (tepetl); servía para concebir a una demarcación territorial independiente y muchos de los cronistas, oficiales o clericales peninsulares, la aceptaban como “pueblo”, pues las expresiones “señorío” o “nación”, más acordes a la realidad, resultaban incompatibles a los propósitos de los conquistadores.²⁴

Respecto a la organización social de cada *altépetl*, ésta se dividía en varias clases sociales distintas: la inferior, los *tlacoltin* (esclavos), vivían en cautiverio o servidumbre por una parte de sus vidas y no transmitían a sus descendientes dicha condición; arriba de ellos, los *macehulatin* (gente del pueblo), se agrupaban en torno a vecindarios conocidos como *calpulli* (familia

²² Cruz Barney, Óscar, Óp. Cit. p. 14

²³ García Martínez, Bernardo, “El altépetl o pueblo de indios. Expresión básica del cuerpo político mesoamericano”, *Arqueología Mexicana*, Volumen 6-32, México, El Colegio de México, 1998, p. 58

²⁴ García Martínez, Bernardo, “La naturaleza política y corporativa de los pueblos indígenas”, *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia: correspondiente a la Real de Madrid*, México, Academia Mexicana de la Historia, 1999, pp. 226 y 227

grande) y vivían en libertad; los *pochtecas* (comerciantes), constituían un grupo privilegiado al ser los comerciantes y, eventualmente, representantes del reino en el extranjero; finalmente, en la cumbre, los *pipiltin* (nobles) de entre quienes se elegía al *tlatoani* y los altos cargos del gobierno.²⁵

como se afirmó en el párrafo previo, la unidad política y social nahua era el *calpulli*; tal institución era a la vez un vecindario o comunidad donde la población se organizaba para cumplir tareas específicas, mismas que variaban de acuerdo con la ubicación y señorío. Los jefes de tales “barrios” recibían el nombre de *teachcauh*²⁶, habitantes que regularmente eran ancianos, los cuales tomaban las decisiones y se ocupaban de los problemas laborales, de justicia, de culto o costumbre. La avanzada edad en los jefes de *calpulli* se puede entender a la luz de la lógica siguiente: al ser los vecinos más experimentados conocían ampliamente las tradiciones y, por ende, el Derecho de la comunidad; tal condición, los obligaba a transmitir sus conocimientos y dictar justicia en los diversos conflictos concernientes a su vecindario.

El *calpulli*, como institución y comunidad, representaba la principal fuerza de los señoríos nahuas. Los cargos públicos que éste demandaba eran ocupados de manera vitalicia y mediante elecciones; como característica adicional, dichos puestos no podían ser heredados y, por ende, debían ser renovados mediante votaciones al fallecer la autoridad respectiva. Los habitantes que eran electos debían ser, como común denominador, “indios cabeza” (jefes de familia o ancianos).²⁷

²⁵ González, María del Refugio, *Historia del derecho mexicano*, 1ª edición, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1983, p. 15.

²⁶ Ídem

²⁷ Coen Anitua, Arrigo, “Historia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”, *Siglo XV*, Ciudad de México, disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/historia-101-1.html>

Cuando el reino requería que se eligiera a un nuevo *tlatoani*, se formaba un consejo para cumplir dicha tarea; éste se integraba por los parientes mayores y jefes militares de cada *calpulli*. Una vez reunidos, el nuevo dirigente supremo era electo de acuerdo con un linaje estricto, o a un *calpulli* determinado.

Observando las particularidades del Derecho mesoamericano podemos distinguir dos tradiciones: la oral y la escrita.

La tradición oral se manifestaba en los *huehuehtlahtolli* (*palabra antigua*) que instituían los principios vigentes en el orden social, político y religioso del mundo nahua. Estos necesitaban ser traídos a la memoria a través de los viejos *amoxtli* (libros ancestrales).

Los *huehuehtlahtolli* eran transmitidos oralmente por los ancianos de la comunidad, y contenían las principales tradiciones y normas sociales del Estado. Asimismo, el valor de estos libros fue tan relevante que la religión tuvo a bien retomarles en el proceso de evangelización. Cada una de las “palabras antiguas” indígenas eran entendidas como “piedras preciosas”:

Hijo mío muy amado: Nota bien las palabras que quiero decir, y ponlas en tu corazón, porque las dejaron nuestros antepasados viejos y viejas, sabios y avisados, que vivieron en este mundo; es lo que nos dijeron, y lo que nos avisaron y encomendaron que lo guardásemos como en cofre y como oro en paño, porque son piedras preciosas muy resplandecientes y muy pulidas, que son los consejos para bien vivir, y que no hay raza ni mancha, dejárolas los que perfectamente vivieron en este mundo.²⁸

²⁸ De Sahagún, Bernardino, *Historia general de las cosas de Nueva España*, 2º tomo, México, Imprenta del Ciudadano Alejandro Valdés, 1829, pp. 19 y 20

En el año de 1543, Andrés de Alcobiz reunió de una serie de códices una compilación que tuvo a bien denominar: “Estas son leyes que tenían los indios de la Nueva España, Anáhuac o México”²⁹. En este espléndido trabajo se da testimonio del contenido de los manuscritos pictográficos, los cuales invariablemente podían calificarse como normas, registros fehacientes de la tradición escrita. La naturaleza jurídica de las disposiciones compiladas era reafirmada por todas aquellas conductas castigadas con la muerte: *mala brujería, asalto de caminos, incesto, adulterio, travestismo, traición, aplicación corrupta de justicia, robo en mercados públicos, robo de maíz (salvo los viajeros que podían tomar en el camino el maíz necesario para alimentarse y poder continuar su viaje)*³⁰.

La ley en los dominios nahuas debía aplicarse por el soberano consciente y consistentemente, de modo que beneficiara a toda la sociedad y no sólo a los comparecientes. Esta actitud de la autoridad frente a la aplicación del Derecho, confirma, una vez más, la indisolubilidad del poder político con el sistema jurídico. El *nahuatilli*, expresión utilizada para referirse a la ley, entraña en su etimología dos posibles significados: “hablar fuerte” o “dar órdenes”, acciones que auténticamente están reservadas para “aquél que habla”, el *tlatoani*.³¹

Los atributos del Derecho nahua se ven reflejados, coincidentemente, en otros sistemas jurídicos mesoamericanos, en los cuales la normatividad era obedecida a través de un proceso de escuchar-obedecer, y no un leer-obedecer como sucedió en Europa posteriormente.

²⁹ González Galván, Jorge Alberto, “El derecho consuetudinario indígena en México” en Ordoñez Cifuentes, José Emilio (coord.), *IV Jornadas Lascasianas: cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios*, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, p. 77

³⁰ Ídem

³¹ Brokmann, Carlos, Óp. Cit. pp. 18-22

Es innegable la oralidad en el Derecho nahua, no sólo en su transmisión histórica sino en su instrucción y obediencia; sin embargo, ha podido observarse a lo largo de esta investigación que existían diversos cuerpos jurídicos formalizados en testimonios pictográficos. Respeto a este tema, Bernal Díaz del Castillo describe uno de los episodios ideales para comprender tal dicotomía en el sistema jurídico. Él describió un procedimiento judicial de tercera instancia, comenzando desde la presentación de los comparecientes:

Cuando están ante el gran Moctezuma, con los ojos bajos y antes de su llegada, hacían tres reverencias; entonces le mostraban el litigio pintado y dibujado en pañuelos y manteles de henequén y con pequeñas varas, delgadas y finas, señalaban las causas del litigio. Terminada la exposición, dos hombres viejos decían a Moctezuma la justicia existente; éste con pocas palabras terminaba y señalaba a la persona que debía arreglar las tierras o pueblos. Y los litigantes salían sin contradecirlo.³²

El *tlatoani* no estaba exento de las órdenes que dictaba; aún en su posición de soberano debía acatar cualquier disposición emitida con calidad de obligatoria. Es de destacar la naturaleza del Derecho nahua que aumentaba su rigor drásticamente al ser aplicado a clases dirigentes. De esta forma, no sólo se perseguía alcanzar justicia, sino además dar un mensaje a la sociedad sobre aquellas conductas que podían admitirse y las que no.³³

Como ya se mencionó, dentro de las sanciones, las más rigurosas fueron aquellas que se les imponían a los funcionarios o gente privilegiada pues, contrario a la lógica europea, aquellos que ostentaban cargos públicos, o gozaban beneficios, eran doblemente responsables por sus omisiones. A

³² Bernal Díaz del Castillo, "Historia de la Conquista de la Nueva España", citado por González Galván, Jorge Alberto, *Panorama del Derecho mexicano*, México, Editorial McGraw-Hill, 1997, p 16.

³³ Cruz Barney, Oscar, Óp. cit. pp. 21 y 22

mayor responsabilidad, mayor castigo. Aplicando entonces el mismo razonamiento, los mexicas no manejaron un concepto de igualdad: los derechos debían ganarse; es así que podemos encontrar una primitiva forma de “meritocracia”.

La justicia, denominada *tlamelahuacachinaliztli*, reunía en su etimología la acción de “enderezar” y la concepción de una “línea recta”, por lo que en su contexto pretendía “enderezar lo doblado”³⁴. Esta tarea recaía en los diversos tribunales de los dominios nahuas. el *tecalli*, era la casa del *tecuhtli* y ante los *tetecuhtin* (jueces), comparecían los *macehualtin* para dirimir principalmente asuntos relacionados con divorcios y matrimonios. los miembros de este juzgado eran elegidos por los miembros del calpulli y nombrados por el *tlatoani*. orgánicamente, arriba de los *tecallis* se encontraba el tlacxitlan presidido por el *tlacatécatl*, junto al *cuahnochtli* y el *tlailótlac*, el cual conocía de asuntos cuya cuantía superaba el interés de los *tecallis* o cuando involucraba a nobles. tenía facultades para condenar a muerte siempre que el *tlatoani* lo aprobara. finalmente, el órgano más importante fue el tribunal del *cihuacóatl* y el *tlatoani*, en el cual se ventilaban todos los asuntos que habían sido condenados a muerte por el *tlacxitlan*, o que eran apelados de otros juzgados; este tribunal se integraba por doce jueces y el *cihuacóatl* que, cada doce días, eran presididos personalmente por el *tlatoani*.³⁵

Existían otros órganos de justicia como el *tecpilcalli*, que conocía de delitos cometidos por militares o relacionados a cortesanos; los tribunales de guerra que operaron únicamente en los campos de batalla y conocían de sucesos asociados a esos eventos; los tribunales eclesiásticos y escolares que atendían asuntos de estudiantes, pero estaban impedidos de imponer pena de muerte; y los tribunales mercantiles que operaban en dos

³⁴ Brokmann, Carlos, Óp. Cit. p. 25

³⁵ Cruz Barney, Oscar, Óp. cit. pp. 21 y 22

oportunidades diferentes: por delitos cometidos en mercados o por actos cometidos por *pochtecas*.³⁶

El Derecho penal era fundamental en la sociedad nahua. Con duras medidas punitivas se aseguraba el cumplimiento de las normas consuetudinarias. El valor del habitante estaba íntimamente ligado a su participación en la sociedad; la ley se aseguraba de que cada miembro de la comunidad pudiera cumplir con su papel y así beneficiar al sistema social.

Otros textos referidos por Alva Ixtlixóchitl, como “Las ordenanzas” hechas por *Nezahualcoyotzin*, observan que la pena de muerte era aún más estricta ya que se aplicaba también a homicidas, celestinas, ebrios y a chamanes no-castos.

Apuntaba George Vaillant: (...) “la ley azteca era severísima. De hecho, desde la infancia el individuo seguía una conducta social correcta; el que violaba la ley sufría serias consecuencias”.³⁷ “La sanción se aplicaba según el hecho de la realización del delito, más que en función del delito considerado en sí mismo”.³⁸

La naturaleza punitiva del Derecho nahua, queda al descubierto en la crónica del Códice Florentino, en el cual se le expresaba a un borracho su suerte: “Has caído en las garras, has entrado a las fauces de una bestia salvaje; has agitado la justicia”³⁹.

Pese al temor que incitaba la aplicación de la justicia en el pueblo nahua, podía destacarse que hombres y mujeres gozaron de igualdad de trato ante

³⁶ Herrera Tenorio, Ricardo Augusto, “El Derecho azteca a partir de sus instituciones públicas y privadas”, *Revista académica de la facultad de Derecho*, Distrito Federal, número 11, julio 2008, p. 132

³⁷ Cruz Barney, Oscar, Óp. Cit., p. 21

³⁸ Ídem

³⁹ Brokmann, Carlos, Óp. Cit. p. 51

la ley, sea por la gran protección que tuvo el matrimonio como unidad indispensable de la sociedad, o bien porque cosmogónicamente el papel de cada género se asumía equitativo e imprescindible. El marido era el jefe de familia, pero la esposa podía tener pertenencias, dedicarse a diversos oficios, llevar a cabo contratos y gozar de la “dote” que, en su momento, servía de fondo de reserva otorgado por la familia de la mujer para que ésta pudiera mantenerse independientemente del lazo conyugal.⁴⁰

Recapitulando: el Derecho nahua era consuetudinario, su estructura asemejaba la de un Estado-reino, su unidad fundamental de administración y trabajo fue el *calpulli*, su normatividad obedeció a una tradición escrita y oral, el carácter jurídico fue eminentemente penal, y la mayoría de los representantes políticos fueron ciudadanos de edad avanzada. A todo lo anterior es importante agregar el alto contenido moral de la norma indígena; la colectividad lo era todo, y el individuo cumplía ese compromiso intrínsecamente sin atribuirlo, propiamente, a leyes pintadas o escritas.

⁴⁰ Brokmann, Carlos, Óp. Cit. p. 37

1.2 Derecho Indígena en el Virreinato.

A la llegada de los españoles a territorio mexicano el choque de las dos civilizaciones se presentó en diversos planos ideológico-sociales. Como había sucedido en Europa, la nación dominante ejerció control sobre los territorios conquistados estableciendo un sistema jurídico hegemónico.

Con la llegada de los conquistadores arribó el concepto de “indio” a la otrora Mesoamérica, en virtud de la falsa creencia del navegante Cristóbal Colón quien, según su propósito, debió llegar hasta Indostán. Refutado por cartógrafos, de sus apuntes sobrevivieron pocos elementos, entre los que destacó el epíteto, hoy peyorativo, referente a los indígenas del nuevo mundo.⁴¹

Para Enrique Florescano, la labor más trascendente realizada por los primeros castellanos en México no tuvo que ver con los actos de conquista y preservación del poder, sino el compromiso casi inmediato de documentar la historia, usos y costumbres de aquellos pueblos dominados. En el año de 1532 se funda el cargo de “cronista de las Indias”, función que había sido ejercida informalmente por militares y órdenes religiosas. Una vez en funciones, la institución del cronista de Indias estableció un canon para narrar los hechos de los nuevos territorios. Todas las acciones tendientes a velar por la memoria de los nuevos reinos fueron reservadas exclusivamente para españoles, quienes alineados a la Corona se caracterizaron por sostener una retórica complicada al entendimiento y poco dinámica para su lectura.⁴²

⁴¹ Ortiz Corona, Luis Gerardo et al. “Factores Históricos de la discriminación hacia las personas indígenas en el sistema jurídico y social mexicano: factores novohispanos” en Guzmán Ruíz, Héctor Manuel (coord.) *La justicia Penal Indígena en México*, México, Editorial UBIJUS, 2019, pp. 60 y 61

⁴² Florescano, Enrique, Op. Cit, p. 177

1.2.1 Periodo de los Habsburgo

Buscando el respeto y sumisión indígena, los conquistadores se reservaron el derecho a reconocer los usos y costumbres de la población nativa. Asimismo, dicha facultad auto atribuida permitió que los castellanos modificaran las leyes indígenas, cuando estas fueran opuestas al interés del Estado.

La Corona tuvo a bien incorporar en su cuerpo normativo los Derechos locales americanos. Dicho acto otorgó al Derecho indígena la categoría de “fuero”, legislación que era vigente y aplicable siempre y cuando no contraviniera las leyes del Estado Hispano o de la moral cristiana:

El Emperador Don Carlos y la Princesa Doña Juana Gobernadora, en Valladolid, a 6 de agosto de 1555. Ordenamos y mandamos, que las leyes y buenas costumbres que antiguamente tenían los indios para su buen gobierno y policía, y sus usos y costumbres observadas y guardadas después que son cristianos, y que no se encuentran con nuestra sagrada religión, ni con leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten; y siendo necesario, por la presente las aprobamos y confirmamos, con tanto que Nos podamos añadir lo que fuéremos servido, y nos pareciere que conviene al servicio de Dios nuestro Señor, y a la conservación y policía christiana de los naturales de aquellas provincias, no perjudicando a lo que tienen hecho, ni a las buenas y justas costumbres y Estatutos suyos⁴³

⁴³ García Gallo, Alfonso, “Manual de historia del derecho español”, citado por González Galván, Jorge Alberto, Óp. Cit., p. 19

La estructura estatal castellana adoptó instituciones de justicia como la jurisdicción real e indiana, organismo encargado de juzgar delitos graves; para las faltas menores, el derecho indígena mantuvo su jurisdicción penal.

En el afán de reconocer las antiquísimas organizaciones políticas indígenas, el 26 de febrero de del año de 1538 se estableció a través de cédula real que ninguna autoridad aborígena podía ser identificada como “señor” pues este apelativo sólo podía asociarse a la nobleza peninsular; en su lugar, se reconocieron los términos: “principal” y “cacique”, como títulos adecuados para designar a los líderes de los pueblos sometidos. En el caso de la expresión “cacique”, su origen se remonta a la tradición lingüística *arawaka* (idioma de las Antillas) que significaba “jefe de población”; por otro lado, “principal” provino del término “príncipe”, expresión castellana de menor categoría que “Señor”.⁴⁴Rafael Rubí Alarcón comentaba al respecto: “para referirse a las autoridades locales indígenas, los españoles no utilizaron la terminología náhuatl de tlatoani o tecuhtli las sustituyeron por las denominaciones de señor natural, cacique y posteriormente gobernador”⁴⁵.

Los caciques jugaron un papel fundamental en el proceso de conquista emprendido por los ibéricos en la zona de las Antillas. Gracias a la existencia de autoridades en las múltiples comunidades aborígenes, logró mediar el contacto entre conquistadores y conquistados. Las fuerzas hispanas reconocieron en los caciques a los máximos gobernantes de los pueblos indígenas y les interesó mucho asegurar la supervivencia de dichos liderazgos en las cabeceras, de modo que estos sirvieran como contención de cualquier sublevación. Entrados los siglos XVII y XVIII fueron declinando

⁴⁴ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, *La aplicación del Derecho Indígena, función principal de la alcaldía indígena en el municipio de Zacualpa: Departamento de Quiché*, Ciudad de Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007, pp. 19 y 20.

⁴⁵ Rubí Alarcón, Rafael, “Comunidades indígenas, siglos XVI y XVII del centro y la montaña de Guerrero”, *Estudios de cultura náhuatl*, No. 23, Distrito Federal, UNAM, 1993, p. 303

los caciques por la relevancia adquirida por gobernadores y cabildos de “indios”.⁴⁶

Los caciques fueron provistos de una serie de privilegios por los conquistadores. Socialmente se le permitió utilizar el título de “Don” y vestirse a la usanza europea, además de la posibilidad de montar a caballo y usar armas para defenderse. Económicamente se le concedió el derecho a tener esclavos (privilegio que fue retirado en el año de 1552), así como recibir el pago de tributo de los indígenas de sus jurisdicciones; adicionalmente, fueron exonerados de pago de tributos al Rey y fueron habilitados de poseer tierras y rentas. Técnicamente, las autoridades hispanas garantizaron que los vínculos políticos, culturales, sociales y patrimoniales previos a la conquista siguieran vigentes.⁴⁷

Pese a estar obligados de dar cumplimiento a las órdenes de los invasores, la mayoría de los caciques y principales velaron por sus intereses, dejando de lado las obligaciones de hispanizar y cristianizar a los vasallos de sus poblaciones. Justamente fue esta libertad, discretamente arrebatada de manos del conquistador, la que logró mantener buena parte de la cultura indígena, sobre todo en regiones alejadas de los centros urbanos hispanos.

48

Tras la desaparición de la figura de caciques y señores naturales, nació la institución de “gobernador” entre los indígenas. Esta idea, “se concretó en el año de 1549, en el texto de la Cédula del 9 de octubre de ese año, en donde se manda que los mismos indios se escojan unos como jueces pedáneos regidores, y alguaciles y escribanos y otros ministros”⁴⁹.

⁴⁶ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Op. Cit. pp. 19 y 20.

⁴⁷ Ídem

⁴⁸ Ídem

⁴⁹ Rubí Alarcón, Rafael, Op. Cit. P. 304

La idea de una raza conquistada y otra conquistadora nunca pudo ser derribada del todo. En la parte superior de la pirámide, podían distinguirse las autoridades peninsulares y sus descendientes; abajo, como vasallos, los indígenas y sus dirigentes naturales; hasta abajo, los mestizos -que no hayan sido reconocidos por sus padres europeos-, los esclavos, los menesterosos y vagabundos.⁵⁰

La detentación del poder dentro de las jurisdicciones indígenas fue, de inicio, cimentada en la sucesión familiar; posteriormente, los conquistadores resolvieron designar por ellos mismos a los caciques sucesores.⁵¹ Con el declive de los cacicazgos, los gobernadores indígenas fueron elegidos directamente de entre los hijos de los caciques muertos y, en el siglo XVII, la Corona ordenó que las autoridades novohispanas no intervinieran en las sucesiones políticas indígenas.⁵²

En los primeros años del sometimiento europeo, ningún cacique o señor indígena podía dictar o promover penas de muerte o mutilación. Para dichas sanciones era menester la participación y juicio de las audiencias y gobernadores; en otras palabras, la jurisdicción suprema quedaba en manos castellanas.

Luego entonces, en el derecho castellano imperó la *juris dictio* o "jurisdicción suprema". Dicho principio subordinó la jurisdicción indígena a las decisiones del virrey o la Corona. Los caciques fungieron como simples intermediarios entre la voluntad del gobierno e iglesia española y la población indígena.⁵³

⁵⁰ Ortiz Corona, Luis Gerardo et. al. Óp. Cit. p. 62

⁵¹ "Por Cédula de 26 de febrero de 1538, dirigida a la Audiencia de México, se dispuso que no se llamen señores de los pueblos o municipios en que presiden, sino sólo gobernadores o principales" véase en: Ídem

⁵² Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit. pp. 43 y 44.

⁵³ García Gallo, Alfonso, Óp. Cit., p. 20

El “reconocimiento” de los derechos indígenas fue tema de controversia en las Cortes Castellanas. Tanto en América como en Europa, el padre Cristóbal de Las Casas cuestionó la existencia de nuevos títulos aducidos, asunto que motivó al Rey a convocar una junta en Valladolid para deliberarlo. Las reflexiones hechas en el análisis concluyeron reconociendo que los indígenas eran “señores naturales” de sus pueblos, condición que obligaba a la Corona a buscar su sumisión voluntaria y no forzada –como había estado sucediendo-.

Antes de considerarse el “reconocimiento”, los conquistadores se veían facultados para usufructuar el territorio valiéndose de la esclavitud de los naturales. Al documento que concedía dicho poder se le conoció por “Requerimiento de Palacios Rubio”:

*Vos haré guerra por todas las partes y maneras que yo pudiera, y vos sujetaré el yugo y obediencia de la Iglesia y de sus Altezas, y tomaré vuestras personas y vuestras mujeres e hijos y los haré esclavos, y como tales los venderé y dispondré de ellos como su Alteza mandare, y vos tomaré vuestros bienes, y vos haré todos los males y daños que pudiere, como vasallos que no obedecen ni quieren recibir a su señor y le resisten y contradicen(...)*⁵⁴

Cuando el “Requerimiento” fue declarado inválido por la Corona, un nuevo texto –más humano- ocupó su lugar; al ser leído, este nuevo mandato solicitaba a los indígenas su amistad y colaboración en la empresa que realizaban los castellanos. El argumento que sustentaba a la nueva postura conquistadora refería que los “indios” eran entes libres que podían circular y comerciar pacíficamente.⁵⁵

⁵⁴ González, María del Refugio, Óp. Cit., p.17

⁵⁵ Ídem

Jurídicamente, los indígenas fueron reconocidos, y/o ubicados, en el mismo nivel que los “miserables castellanos”. Esto se tradujo en que, para efectos legales, estuvieron liberados de la presunción del conocimiento de la ley. Tuvieron la misma protección que las mujeres europeas casadas o los menores de edad (que necesitaban representante para actuar en el derecho); los indígenas, para cuestiones jurídicas, tenían como representante al Protector de los Indios, mismo que podía ser criollo o hispano.

Gracias a esa condición de incapacidad relativa, los indígenas fueron adquiriendo paulatinamente una serie de privilegios otorgados por la Corona.

Entre aquellos privilegios se encontraban:

- La presunción de libertad.
- Los agravios de indígenas podían ser llevados en calidad de Corte ante las Reales Audiencias.
- Los indígenas podían rendir prueba aún después de expirado el término probatorio.
 - En caso de presentar pruebas o rendir declaración, podían retractarse o desdecirse.
- Los juicios indígenas debían ser breves y sumarios.
- Los delitos cometidos por indígenas eran castigados con mayor benignidad que los cometidos por peninsulares y al revés, los cometidos contra naturales debían ser reprimidos con mayor dureza.
- Los indígenas no se sometían a la jurisdicción del Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición.
- No podía presumirse de ellos “engaño” o alguna intención dolosa
- Los indígenas podían retractarse de una venta si ésta terminó ocasionándoles un menoscabo económico o cualquier otro daño grave.

- Reconocimiento de la nobleza indígena.
- La nobleza indígena mantenía fuero legal y tenía el mismo nivel social que cualquier hidalgo castellano⁵⁶.

Para regular los derechos y obligaciones de los indígenas se creó un “juzgado general de indios”, organismo que tuvo competencias y características casi idénticas a las de la jurisdicción indígena actual.

En tal juzgado se canalizaron todos los conflictos y controversias suscitados entre indígenas; en caso de que el ofendido o procesado no hablara castellano, había intérpretes denominados “lenguas”. Gracias a tal jurisdicción, el Derecho indígena se incorporó a la legislación virreinal.

Como se infiere de párrafos anteriores, los ayuntamientos indianos ejercían funciones jurisdiccionales. De los virreinos establecidos en América, tanto el de Lima como el de Nueva España poseían en las comunidades indígenas, alcaldes del crimen. Estos funcionarios, siendo letrados, entendían en primera instancia los conflictos en materia civil y penal, teniendo como segunda instancia, o de apelación, la resolución tomada por cuatro alcaldes reunidos en sala.⁵⁷

Las alcaldías y gobiernos de indígenas datan de la segunda mitad del siglo XVI. La estructura de estas instituciones distribuía el poder en dos figuras: la primera, un gobernador indígena (o alcalde mayor) quien tenía bajo su jurisdicción al pueblo cabecera y a los pueblos sometidos a ésta; la segunda, el alcalde menor que representaba a cada una de estas comunidades sujetas.⁵⁸

⁵⁶ Solórzano y Pereyra, Juan, “Política indiana”, citado por Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de Historia del Derecho Indiano*, Distrito Federal, Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM, 1994, pp. 322-326

⁵⁷ Viñas Mey, Carmelo, *El régimen jurídico y la responsabilidad en la América Indiana*, Distrito Federal, Editorial UNAM, 1993, p. 20

⁵⁸ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, *Óp. Cit.* pp. 43 y 44.

Waldemar Espinoza Soriano analizó profundamente la figura de las alcaldías mayores indígenas que estuvieron presentes en el virreinato del Perú:

Donde lo hubo presidió el municipio, con jurisdicción civil y criminal y era la autoridad inmediatamente superior a los alcaldes ordinarios y, al mismo tiempo, inmediatamente inferior al corregidor español. (...)

(...) El alcalde mayor indígena que se implanta en el Perú en 1560 no es el alcalde mayor de Castilla (...) ni es el alcalde mayor español en Indias (...) Es un cargo para administrar justicia en nombre del rey sumariamente con jurisdicción limitada; no podían conocer pleitos de cacicazgos, ni juicios de bienes de comunidades de un pueblo con otro; estaban imposibilitados para aplicar la pena de muerte y la de mutilación.⁵⁹

Cabe señalar que el alcalde mayor indígena recibía de manos del corregidor la vara de mando ante el que presentaba juramento. El nombramiento realizado era vitalicio.⁶⁰

Entre las instituciones dispuestas para la administración indígena encontramos las “cajas de comunidad”, organismo considerado como jurisdicción especial por las leyes españolas. En todo pueblo o agrupación de indígenas debían constituirse estas cajas, siendo las mismas un fondo destinado a la manutención y desarrollo de servicios para tal población: hospitales, “bienes de pobres” (auxilio a viudas, huérfanos, enfermos, inválidos, etcétera), gastos de misiones, seminarios y colegios para los hijos

⁵⁹ Sánchez Bella, Ismael, *et. al.*, *Historia del Derecho Indiano*, Madrid, Editorial Mapfre, 1992, pp. 224-226

⁶⁰ Ídem.

de caciques; asimismo, tal fondo permitía el pago de tributos sin menoscabar con ello los bienes de los indígenas. En general, las cajas de comunidad sirvieron de alivio y socorro a las necesidades de la comunidad de naturales.

Los ingresos que recibía aquel fondo común provenían de tres actividades: la agrícola, la industrial y la censal. En los tres casos, el indígena contaba con dos empleos: uno propio y otro colectivo; en el primero, la labor realizada beneficiaba sólo al trabajador; en el segundo, el fin del trabajo era el beneficio social.⁶¹

Las cajas de comunidad significaron un importante avance jurídico, económico y social dentro de la organización hispano-indiana. En dicho organismo convergían tanto intereses privados como colectivos.⁶²

Para el beneficio del pueblo, los antiquísimos tipos consuetudinarios de explotación comunal agraria y de mutualidad y previsión indígenas, se fusionan con la normatividad y usos castellanos. Nació entonces una magistratura judicial-financiera que buscó atender las necesidades imperantes con oportunidades reales, apegándose, lo más posible, al contexto histórico indígena.⁶³

En la organización política de los pueblos indígenas se disponía que en comunidades de menos de cuarenta casas hubiese un alcalde; en las de más de cuarenta y menos de ochenta, un alcalde y un regidor; en las de más de ochenta, dos alcaldes y dos regidores; y en los pueblos muy grandes hasta dos alcaldes y cuatro regidores, todos ellos indígenas.⁶⁴

⁶¹ Viñas Mey, Carmelo, Op. Cit. p.32

⁶² López Sarrelangue, Delfina, "Las tierras comunales indígenas de la Nueva España en el siglo XVI", UNAM ejournal, disponible en: <https://bit.ly/2VoNMS4>

⁶³ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Op. Cit. p. 51

⁶⁴ Ídem

Los regidores se encargaban del ornato del pueblo, la construcción y mantenimiento de las obras públicas, tales como: caminos, recintos públicos, iglesias, mesones o posadas y el mercado. ⁶⁵

La jurisdicción de dichos alcaldes “indios” se estableció en la Ley 16, de la Recopilación de Indias.

Tendrán jurisdicción los indios alcaldes solamente para inquirir, prender y traer delincuentes a la cárcel del pueblo de españoles de aquel distrito; pero podrán castigar con un día de prisión, seis u ocho azotes al indio que faltare a la misma el día de fiesta o se embriagare o hiciere otra falta semejante, y si fuere embriaguez de muchos, se ha de castigar con más rigor; y dejando a los caciques lo que fuere repartimiento de las mitas de sus indios(...) ⁶⁶

Los cabildos indígenas funcionaron de forma similar a los ayuntamientos españoles. Entre las tareas desempeñadas por estas instituciones figuraron: administrar justicia civil y criminal, velar por el abastecimiento de alimentos, vigilar la construcción y mantenimiento de obras públicas, representar a la comunidad ante las autoridades españolas, recaudar tributos y repartir la mano de obra provista por los indígenas. ⁶⁷

Con el paso del tiempo, los abusos de los corregidores a la población indígena eran ya ineludibles, motivo que llevó al virrey Luis de Velasco y Castilla a regular los procesos jurisdiccionales para beneficio de ellos. A mediados del siglo XVI se determinó que los Corregidores no debían juzgar a los indígenas; en su lugar, fueron dispuestos los fiscales y las audiencias. ⁶⁸

⁶⁵ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Op. Cit. p. 51

⁶⁶ Véase a Dougnac Rodríguez, Antonio, Op. Cit., p. 329

⁶⁷ Íbidem p. 50

⁶⁸ Salazar Andreu, Juan Pablo, *Gobierno en la Nueva España del Virrey Luis de Velasco El Joven*, 1ª edición, Valladolid, Quirón Ediciones, 1997, p. 141.

El modelo de impartición de justicia implementó la actuación de dos alcaldes, uno de primer voto y otro de segundo. Esta estructura sirvió como órgano judicial que conocía asuntos menores: pequeñas disputas familiares, contractuales (principalmente deudas y de operaciones en el mercado), de propiedad y de faltas al honor; en resumen, puede afirmarse que resolvía asuntos civiles de primera instancia.⁶⁹

Como se desprende de párrafos anteriores, los casos criminales eran competencia del gobernador indio, aunque, con el paso del tiempo, fueron competencia de los alcaldes.

Otro cargo desempeñado en el cabildo indígena, fue el de “mayordomo de propios”, el cual era encargado de preservar los bienes de la comunidad, los cuales podían consistir en la “Caja” (fondo de tributos y ahorros) y las posesiones que representaran o rindieran algún ingreso.⁷⁰

Sin duda, frente a los abusos cometidos la Corona española debía intervenir. En 1537 se instrumentó la primera gran reforma, en la que cualquier indígena ignorante que no supiera comunicarse en castellano y que fuese llamado ante un juez novohispano, podía hacerse acompañar de un amigo cristiano, esto con la finalidad de garantizar las traducciones de los procedimientos e informes.

En el año de 1550, como medida más efectiva para el tratamiento de las inconformidades e injusticias en contra de los grupos indígenas, se creó una nueva institución denominada Procurador General de Indios que habría de escuchar los reclamos de libertad hechos por los nativos buscando abolir la

⁶⁹ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit. p. 51

⁷⁰ Ídem

esclavitud. Este cambio estratégico fue instrumentado por el entonces virrey Luis de Velasco, el padre.⁷¹

En la judicatura de indígenas se tenían dispuestos dos funcionarios que abogaban por los naturales: los fiscales y los protectores

Observando las particularidades de la labor del Fiscal, en cada audiencia él era el protector y defensor de los indígenas del distrito. Su obligación para con ellos, como cita Carmelo Viñas Mey, fue:

*Ayudar y favorecerles en todos los casos y cosas en que conforme a derecho les convenga para alcanzar justicia, abogando de oficio por los indios, demandando o defendiendo en todos los pleitos o causas que tuvieran, civiles y criminales, así entre ellos como con españoles. Y debían hacérselo saber a los indios, con el fin de que éstos estuvieren siempre informados en que no se hallaban desprovistos de defensa en los negocios y causas que sostuviesen.*⁷²

Asimismo, el fiscal debía velar de oficio por la libertad de todos los indígenas. Conforme a una estricta jerarquía, la máxima figura en la judicatura era el Fiscal de Consejo, funcionario que velaba por el correcto proceder de las jurisdicciones; tanto fiscales, como protectores, se subordinaban a tal autoridad.⁷³

Si los indígenas entablaban entre sí un litigio, el fiscal habría de defender a una parte, y el protector a otra. En caso de no haber Protector, la audiencia debía asignar un abogado de partes. Es necesario observar las funciones tanto de fiscales, como de protectores. Los primeros no sólo velaban y defendían los intereses indígenas, sino que además cumplían otro tipo de

⁷¹ Salazar Andreu, Juan Pablo, Óp. Cit, pp. 141-147

⁷² Viñas Mey, Carmelo, Óp. Cit, p. 34

⁷³ Ídem

actividades como la representación, en juicios, del Estado. Los protectores, por su parte, se desempeñaban como defensores judiciales de los indígenas, cumpliendo dicha obligación en todos los órdenes normativos posibles. Ningún indígena podía quedar indefenso al ser sometido a juicio.⁷⁴

Mediante las Ordenanzas Generales en el año de 1563 se instituyó que los fiscales de cada distrito se convertirían en protectores de indios, pero sin más facultades que aquellas contempladas para los ciervos de Dios que iniciaron el proceso de evangelización. Rumbo a un cambio más efectivo, en el año de 1573, los jueces ordinarios de las ciudades conocieron de juicios civiles de poca cuantía demandados por indígenas en contra de europeos. Desafortunadamente, los cambios figurados en los territorios americanos no satisfacían el ánimo de la Corona, la cual había dispuesto que todos los asuntos indígenas, tanto civiles como penales, fueran respaldados por los fiscales, quienes habrían de cumplir su oficio gratuitamente como abogados.⁷⁵

Respecto al tiempo de desahogo de fases procesales, el virrey Marqués de Villamanrique definió que todos los asuntos en los que hubiese injerencia de aborígenes se resolverían de forma rápida, económica y expedita, buscando en ello librar de las vejaciones procesales y los tormentos económicos a los indígenas, quienes, al no poder recibir el apoyo de los fiscales, se hacían de los servicios de leguleyos quienes constantemente los embaucaban. Poca efectividad tuvo la medida del virrey.⁷⁶

En el año de 1516 se crea el cargo de “protector de indios”, para dar solución a los complejos y difíciles conflictos suscitados por la libertad de los indígenas y sus encomiendas. Fray Bartolomé de las Casas fue uno de los

⁷⁴ Salazar Andreu, Juan Pablo, Óp. Cit, pp. 141-147

⁷⁵ Ídem

⁷⁶ ídem

ejemplos de que tal investidura, ejercida adecuadamente, proporcionaba resultados benéficos y productivos en las comunidades indígenas.

De las Casas, por otra parte, redactó en 1518 una serie de ordenanzas que vislumbraron una organización civilizada de los indígenas en pueblos, sobre la base de completa libertad y de gobierno propio, bajo la administración de sus caciques; con la asistencia del clero y otras personas que les hiciesen vivir en forma política, con el ejercicio del trabajo libre, con centros de salud, escuelas, entre otros servicios.

Esta utopía, por así llamarle, se desarrolló en la provincia de Cumaná en Venezuela y en la de Turulutlan en Guatemala. Fray Bartolomé abanderó un movimiento que proclamó la libertad de los indígenas, y buscó el reconocimiento de sus derechos naturales, así como su autodeterminación.

77

De las Casas veía necesaria la separación de indígenas con europeos, pues la convivencia de ambas civilizaciones acarrearía todo tipo de agravios y vejaciones; una vez que los naturales aprendieran a valerse por sí mismos y existiesen condiciones básicas de igualdad, la brecha entre pueblos debía ser retirada.

Para promover estos establecimientos aceptó el obispado de Chiapas en cuya jurisdicción se encontraba el lugar señalado como Tierra de Guerra y al que las casas denominaron Verapaz.⁷⁸

El derecho de autodeterminación indígena fue defendido también por el obispo de Michoacán Vasco de Quiroga, clérigo que vino a Nueva España

⁷⁷ Viñas Mey, Carmelo, Óp. Cit, p. 38

⁷⁸ Dougnac Rodríguez, Antonio, Óp. Cit., p. 327

para cumplir la función de oidor en la segunda Audiencia y que terminó organizando una de las comunidades más interesantes de la historia mexicana.

Quiroga, fiel seguidor de Tomás Moro, quiso poner en práctica la “utopía” desarrollando una sociedad indígena basada en el trabajo colectivo y la propiedad social. En esos términos, cuando fue nombrado en el año de 1537 Obispo de Michoacán, precisó que la tierra sería comunitaria, asignándole a cada familia un hogar y una parcela propia; asimismo, la manutención de los indígenas provendría de la explotación de las tierras comunes por jornadas diarias de seis horas, debiendo además conocer cada habitante una artesanía u oficio. El resto del tiempo sería de instrucción, siendo cuatro frailes los encargados de educar y evangelizar a ciento veinte familias, de tal modo que se produjese un ambiente armónico entre los bienes materiales y espirituales. El resultado de tal empresa fue muy benéfico para las comunidades indígenas de la región y sirvió de modelo para otras agrupaciones religiosas.⁷⁹

Pese a la labor y protagonismo de algunas órdenes religiosas y hermandades, la administración general de los virreinos en el siglo XVII fue en declive, mostrando diversos síntomas de corrupción y abuso por parte del grueso de funcionarios adheridos a la estructura pública. Esta burocracia estaba mal remunerada y carecía de un orden administrativo adecuado. La mayoría de trabajadores, por ejemplo, no conocían la duración exacta de sus cargos, situación que los impulsaba a buscar toda clase de oportunidades para incrementar su enriquecimiento.⁸⁰

⁷⁹ Dougnac Rodríguez, Antonio, Óp. Cit. p. 328

⁸⁰ Sánchez Valdés, Ma. Teresa, “Aspectos del gobierno indígena en el siglo XVIII”, *Dimensión Antropológica*, vols. 9-10, México, 1997, pp. 145-156. Disponible en: <http://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=1406>

La especulación de los cargos públicos fue un fenómeno que transitó desde la más alta esfera: el virrey, hasta la base de la organización política: los alcaldes mayores. El abuso de poder, la venta indiscriminada de cargos en el gobierno, fueron constantes que azotaron las arcas de la Corona y motivos suficientes para incrementar la participación de los visitadores generales como los grandes auditores del aparato burocrático virreinal.⁸¹

Para las repúblicas de indios, el siglo XVII no se abstrajo de las formas ya asumidas en el siglo anterior. Los alcaldes indígenas eran elegidos por los regidores de su mismo origen, contrariando la Real Cédula del año 1530 en la que se indicó que el Monarca sería quien los eligiera; esa disposición cayó en desuso y tuvo que ser derogada por la Real Provisión dictada por Felipe III en el año de 1618, en la cual se estableció el número de alcaldes y regidores de los cabildos indígenas, así como también la forma de elegirlos, la cual coincidía a plenitud con la practicada por los naturales de forma consuetudinaria.⁸²

Los cabildos indígenas se organizaron de diversas formas desde el siglo XVI hasta el XVIII. Los miembros, funciones e incluso procesos electorales, iban de la mano con los usos y costumbres de los naturales de cada comunidad. Un ejemplo de lo anterior se documenta en el antiguo cabildo de Xilotepec, en el cual estaban adscritos: un primer alcalde, segundo alcalde, tercer alcalde, dos alguaciles mayores, dos mandones, cinco jueces de sementeras y un escribano. En Chiapa de Mota, poblado perteneciente a Xilotepec, al convocar a votaciones se pregonaba: “elección de gobernador y demás oficiales de república”, adicionando a dos funcionarios más: un alguacil mayor de la iglesia y un alcalde de la cárcel.

⁸¹ Dognac Rodríguez, Antonio, Óp. Cit. p. 328

⁸² Ídem

En varios de los cabildos de indios, durante el siglo XVII, se estableció que quienes buscaran ser miembros debían cumplir con una serie de requisitos, entre los que destacaron: ser indio de padre y madre, cacique y principal, no ser borracho, rebelde ni de mal carácter. En algunos poblados como San Miguel Acambay se agregó como condición de elegibilidad: contar con todos los votos de los principales. Una vez electos, los funcionarios de las alcaldías indígenas debían viajar a Ciudad de México para recibir la confirmación del virrey; luego de ello, se les investía con el bastón de autoridad y se les fijaban sus obligaciones.⁸³

Pese a la gran organización que los pueblos de naturales mostraron desde el siglo XVI, no lograron blindarse de los abusos de comerciantes o influencias perversas sobre sus propias autoridades. Juan de Palafox y Mendoza, quien fuera obispo, visitador y virrey, entre algunas de sus encomiendas, remitió al monarca Felipe IV un memorial, titulado “naturaleza y virtudes del indio”, que describió minuciosamente el espíritu y personalidad del indígena hispanoamericano. Esta obra, integrada por veintiún capítulos, materializa la preocupación de Palafox, nombrado también fiscal de indios, respecto a la inobservancia del Derecho en suelo novohispano, considerando que la abultada cantidad de disposiciones reales han sido omisas o ignoradas en su ejecución, dejando sistemáticamente desguarecidos a los indios.

A ojos de Juan de Palafox, los indígenas eran vulnerables en Nueva España pese a ser nobles y leales vasallos. Aprovechó entonces sus funciones y regias encomiendas para exaltar la dignidad y valía de los naturales, esperando con ello sensibilizar a la Corona y ganar sus favores inmediatos. El indio, según constó en los primeros capítulos del memorial, era fervoroso y humilde frente al propósito cristiano: “Para Vuestra Majestad y su religión esclarecida, el mayor motivo es el de la fe”.⁸⁴

⁸³ Sánchez Valdés, Ma. Teresa, Óp. Cit. pp. 145-156

⁸⁴ Salcedo Izu, Joaquín, “Palafox, defensor de los indios” en Fernandez Gracia, Ricardo (coord.), Palafox: *Iglesia, Cultura y Estado en el siglo XVII*, Pamplona, 2001, pp. 273-282

En el documento entregado a Felipe IV también se incluyó un tercer capítulo en el que se defendió la lealtad de los naturales a la figura del monarca; así lo suscribió Palafox:

Porque como quiera que en sus principios no entraron en la Corona Real por herencia u otro de los comunes derechos, sino por elección de ellos mismos, que voluntariamente se sujetaron al señor emperador Carlos V, y por la aplicación de la Apostólica Sede á la Corona de Vuestra Majestad por santísimos motivos, y una justa conquista y jurídica acción, para introducir estas almas en la Iglesia y apartarlos de muchas idolatrías y sacrificios humanos y otras barbaridades que les enseñaba el demonio, á quien servían, y como quien para sacarlos de aquella durísima esclavitud, los traía al suave dominio d Vuestra Majestad, y de hijos de ira y de indignación, por este medio los reducían sus católicas armas á la libertad de hijos de la Iglesia, y á gozar del honor de ser vasallos de su católica y religiosísima Corona, y de una excelsísima y devotísima casa, como la de Austria, claro está que es muy loable y ponderable, y que pone en grande obligación á Vuestra Majestad el haber hallado á estos naturales tan fáciles y dóciles á este bien y tan suaves á inclinar la cabeza al yugo de la Real dignidad y jurisdicción.⁸⁵

El memorial reúne el reconocimiento legítimo hacia un sector social que había sido menoscabado y relegado por el grueso de las autoridades novohispanas, como si se tratase de gente vencida por su cobardía o por su ignorancia. Palafox enfatizó la valentía que sólo un pueblo de vasallos nobles

⁸⁵ De Palafox y Mendoza, Juan, *Las virtudes del Indio*, México, Dirección General de Publicaciones, 2016, p. 109

puede manifestar, tal y como sucedió con las diversas comunidades que los conquistadores intervinieron:

*[...] Porque sin embargo de ser la ventaja de las armas de los nuestros tan grande, que los indios peleaban con palos y piedras, y los otros con espadas y arcabuces, y los unos a pie y algunos de los otros a caballo, embestían los indios con grandísimo valor [...]*⁸⁶

No se trata de indios que merezcan sólo compasión, sino pleno respeto e incluso admiración; las instituciones creadas hasta la segunda mitad del siglo XVII debían garantizar un trato justo y benigno para los naturales, permitiéndoles seguir alimentando su espíritu y cultivando las costumbres que no se opusieran a la fe o a la voluntad del monarca. La riqueza, expuso el propio Juan de Palafox en su capítulo quinto, obtenida de las numerosas minas, era sólo un ejemplo de todo lo que el bondadoso territorio de Nueva España significaba para el gran imperio.⁸⁷

Los capítulos siguientes en el memorial, señalan la exención de vicios en los indios y los elevan al grado de personas inocentes, en comparación con los habitantes de otras tierras o de otras castas. Mientras el mundo era carcomido por pensamientos perversos u ominosos, el indígena, a juicio de Palafox, se mantenía sereno, libre de actos impuros y respetuoso de la faena diaria. Una criatura de Dios así, no podía ser ajena al amparo real. Pese a su maravillosa disertación, el otrora fiscal de indios reconoció la natural inclinación de estos de consumir bebidas oprobiosas hechas a partir de raíces o mieles fermentadas, las cuales manchaban levemente las innumerables virtudes del pueblo en general⁸⁸; respecto a este punto, Palafox suscribió:

⁸⁶ De Palafox y Mendoza, Juan, Óp. Cit., p. 112

⁸⁷ Ídem

⁸⁸ Salcedo Izu, Joaquín, Óp. Cit., p. 277

*[...] que cuanto mira a estas bebidas, que es su mayor fealdad, las dejaran fácilmente los indios si muchos superiores a quien toca cuidaran la tercia parte de quitarles este vicio, que otros cuidan de promoverlos a él. Pero como sobre el Pulque, Vingui, Tepache y otras bebidas impuras ha puesto la codicia su tributo, y la bebida del indio es la comida del juez, crece en el miserable la relajación al paso que en el rico la codicia. [...]*⁸⁹

Como se desprende de la reflexión citada, incluso el alcoholismo quedó justificado en las lucrativas intenciones de las autoridades de hacerse de recursos a través de sus tributos. Empero de lo anterior, Palafox no tuvo más adjetivos para los naturales de este continente, y en particular de Nueva España, que aquellos que los describieron: pacientes, generosos, parcios en la comida, obedientes y humildes. Resumiéndolo a su muy particular entender, Juan de Palafox y Mendoza sentenció:

*De su humildad he manifestado largamente a Vuestra Majestad donde he tratado de la devoción y paciencia del indio; pero puedo volver a asegurar a Vuestra Majestad que si hay en el mundo (hablo de los efectos de la naturaleza, y no tratando de los de la gracia) mansos y humildes de corazón, son los indios, y que éstos naturalmente parecen los que aprenden del Señor cuando nos dijo que aprendamos de su Divina Majestad a ser mansos y humildes de corazón. Porque estos angelitos, ni tienen, como se ha dicho, ambición, ni codicia, ni soberbia, ni envidia, y no es más humilde que ellos el suelo que pisamos. [...]*⁹⁰

⁸⁹ De Palafox y Mendoza, Juan, Óp. Cit., p. 149

⁹⁰ Ibidem p. 144

1.2.2 Periodo Borbónico

Entrado el siglo XVIII, en Nueva España se clasificó a la población indígena en Nueva España, y en general en el resto de territorios americanos, como “indios bárbaros o gentiles” e “indios tributarios o reducidos”; en el caso de los primeros, se incluyen a los asentamientos humanos ubicados en las intrincadas selvas tropicales o en los extensos desiertos del norte; respecto a los segundos, a quienes aceptaron cristianizarse y alinear sus instituciones a las castellanas.⁹¹

A mediados del siglo XVIII, el escenario social y político en la Nueva España y el Perú seguía siendo inestable. Casi la mitad de los territorios de estos reinos seguía en manos de indígenas no sometidos; ni el colonialismo británico ni las misiones hispánicas habían logrado penetrar lo suficiente como para controlar la totalidad de los territorios ubicados en las zonas septentrionales del continente, así como para reducir a las poblaciones emplazadas en serranías, desiertos, selvas y cañadas. Las comunidades indígenas que lograron mantenerse fuera del alcance de los conquistadores, se ubicaron principalmente en los territorios áridos en el norte de México, las tierras bajas de América Central y del Golfo de Darién, las cuencas del Amazonas y del Orinoco, el Gran Chaco, las pampas, Patagonia, y Tierra del Fuego.⁹²

Los Habsburgos gobernaron los reinos hispánicos hasta el año de 1700; durante sus reinados, no despertó gran interés ni beneficio añadido la población y conquista definitiva de las tierras altas de la Nueva España, o las

⁹¹ Weber, David Joseph, “Borbones y bárbaros: centro y periferia en la reformulación de la política de España hacia los indígenas no sometidos”, *Anuario IEHS: Instituto de Estudios Histórico Sociales*, N. 13, Ed. Instituto de Estudios Histórico-Sociales "Prof. Juan Carlos Grosso", 1998, pp. 141-171

⁹² Ídem

accidentadas latitudes de la América Central; sin embargo, si lo fue para territorios plagados de leyendas asociadas a riqueza o extrema abundancia, como lo fueron: el área cacaotera de Venezuela, los valles de los ríos Cauca y Magdalena, ciertas zonas del actual Paraguay, y el valle central de la hoy nación chilena.⁹³

En la segunda mitad del siglo XVIII, la Casa Real Borbónica adoptó una actitud renovada en comparación con la otrora casa real de los Austria. Desafiando las precauciones tomadas en años anteriores, se propuso asegurar la lealtad de los indígenas “indómitos” que vivían en la periferia del vasto imperio. Designando nuevos funcionarios y trazando nuevas campañas, se intentó reducir a los pueblos “bárbaros” que hasta ese momento habían logrado resistir exitosamente la penetración de las expediciones y operaciones virreinales. Es preciso considerar que dichas poblaciones indígenas habían logrado incorporar ciertas tecnologías, valores y conocimientos obtenidos de los conquistadores, de modo que las relaciones entre conquistadores y “salvajes” evolucionó drásticamente para la causa de los Borbones.⁹⁴ Queda constancia de lo anterior en lo expresado por el virrey del Perú (1745-1761), José A. Manso de Velasco:

Las naciones que allí habitan son bárbaras. No cuidan de cubrir su desnudez y sus casas son tan pobres que nada pierden, aunque se las quiten... Reducirlos por armas se ha tenido siempre por imposible, respecto de que con mudarse de un lugar a otro.⁹⁵

Los Habsburgos padecieron desde el siglo XVI la resistencia y actitud combativa de los indígenas indómitos, a quienes se les conoció también

⁹³ Weber, David Joseph, Óp. Cit. p. 148

⁹⁴ Ídem

⁹⁵ Manso de Velasco, José A., *Relación y documentos del Gobierno del Virrey del Perú, José A. Manso de Velasco, Conde de Superunda (1745-1761)*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas Instituto González Fernández de Oviedo, 1983, p. 214.

como “indios bravos” o “gentiles”; los habitantes de las zonas evitadas por los castellanos, estudiaron las técnicas de combate de los conquistadores, aprendieron a operar sus armas y a cabalgar sus caballos, además de reorganizarse en nuevas formas de gobierno más aptas para la defensa de sus territorios. Estas transformaciones en la conducta, fueron palpables en la resistencia efectiva de los araucanos al sur de Chile, los chichimecas en el norte de la Nueva España, y los chiriguano al sur del Perú. A medida que los años pasaban, las fronteras con los territorios salvajes se hacían más inestables derivado de las constantes invasiones de los indígenas a las zonas urbanas ubicadas en las periferias y al sistemático proceso de obtención de armas de fuego capturadas de cuarteles o adquiridas a europeos rivales.⁹⁶

Además de los constantes enfrentamientos al exterior y el peligro constante de que los indígenas “bárbaros” se aliaran con las principales potencias colonialistas enemigas de la Corona, subsistían los problemas al interior de las repúblicas de indios, en las cuales se habían logrado introducir los malos hábitos españoles consistentes en vagancia, vandalismo y poca cooperación tributaria, amparados, aparentemente, por las parroquias. Como respuesta, la Corona Borbónica comenzó el proceso de disolución respecto a la segregación hasta entonces vigente, e intentó formar nuevos sectores sociales en los que confluyeran más de un estamento. De esa manera, se propuso, por ejemplo, unificar a mestizos, indígenas y españoles en un estado llano, amplio e indiferenciado, el cual pudiera participar activamente en los asuntos de gobierno. El órgano que encabezaría esta nueva masa social se llamó “La Junta”.⁹⁷

Las Reformas Borbónicas fueron una manifestación clara del despotismo ilustrado español que buscó deslindarse de la iglesia y construir una nueva

⁹⁶ Weber, David Joseph, Óp. Cit. p. 149

⁹⁷ Guarisco, Claudia, “Las Reformas Borbónicas y la participación política popular en el México Colonial”, México, mayo 2011, <http://www.h-mexico.unam.mx/node/6547>

plataforma secular que aprovechara con eficacia los recursos del exterior abandonados, o ignorados, por la Casa Real saliente, y retomar el control de las ciudades y poblaciones que habían sido alienadas por ciertas órdenes religiosas. De esta manera, Carlos III lideró el camino a la transformación, designando como visitador en la Nueva España al jurista José de Gálvez y Gallardo, apoyado en el entonces virrey Carlos Francisco de Croix.⁹⁸

David Anthony Brading afirmó que en términos reales las reformas del siglo XVIII significaron “la reconquista de América” por parte de la dinastía borbónica, esto debido a la transformación profunda en el sistema de gobierno, la economía y el orden social. La sinergia alcanzada con mineros y comerciantes, revigorizó el cansino trote del desarrollo novohispano. Por otro lado, las reformas también significaron un duro golpe a los opositores - entre quienes se incluyó a los jesuitas-, tal y como se recuerda en las propias palabras del virrey Carlos Francisco de Croix: "de una vez para lo venidero deben saber los súbditos del gran monarca que ocupa el trono de España que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos del gobierno"⁹⁹.

La nueva administración y sus reformas marcaron un hito para las comunidades indígenas; las tierras que antes eran explotadas por unos cuantos pobladores, ahora eran sometidas a arrendamiento obligatorio, siempre y cuando estas no fueran de común repartimiento. Adicionalmente, las cajas comunitarias donde se guardaban las ganancias de tierras indivisas

⁹⁸ Del Río Chávez, Ignacio, “La aplicación regional de las reformas borbónicas en Nueva España. Sonora y Sinaloa”, *Serie Historia Novohispana 1768-1787*, No. 55, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 2017, pp. 15-17

⁹⁹ *Ibidem* pp. 10 y 11

y fundos parroquiales, fueron retiradas de la gestión y participación de los indígenas, siendo asignadas a la atención de las autoridades hacendarias.¹⁰⁰

Carlos III condujo un gobierno caracterizado por distanciarse del poder religioso. La expulsión de los jesuitas en el año de 1767 fue una muestra clara de la reivindicación del poder político en el imperio en las manos del monarca, removiendo la influencia de una orden religiosa que había logrado permear en todos los sectores, siendo, por ejemplo, la titular de las principales universidades y dueña de una buena parte de los terrenos dentro y fuera de la península; con el argumento de haber instigado el “motín de Esquilache” mediante la redacción y publicación de pasquines en contra del gobierno, el Rey resolvió dar por concluida su presencia en el imperio y su inmediato exilio, siendo sorprendidos sus miembros incluso en plena madrugada. Con dichas determinaciones, Carlos III buscó apropiarse de la dirección de las academias de educación superior, además de redistribuir la tierra para motivar con ello la agricultura, sector productivo en franca decadencia.¹⁰¹

La gran maquinaria reformista borbónica inició con los reinados de Felipe V y sus tres hijos: Luis I, quien murió antes de cumplir un año como monarca; Fernando VI, quien gobernó por trece años; y Carlos III, quien lo hizo por casi treinta años. Los reinados de los antecesores al “Mejor Alcalde de Madrid”¹⁰², lograron centralizar administrativamente el poder, racionalizar la política fiscal y darle un impulso económico al campo y la industria. El reto que subsistió incluso hasta el reinado de Carlos IV fue la inclusión de América en

¹⁰⁰ Carbó, Margarita, “De la república de indios a la corporación civil. Vivir bajo permanente amenaza”, *Revista Electrónica De Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. X, núm. 218, Barcelona, 1 de agosto de 2006, *passim*

¹⁰¹ Weber, David Joseph, Óp. Cit. p. *passim*

¹⁰² Apodo con el que le conoció a Carlos III

las reformas hispanas. El puente para garantizarlas se materializó en la labor del Visitador quien predicó y vigiló las órdenes regias.¹⁰³

Manuela Cristina García Bernal sugiere como punto de partida respecto a las reformas borbónicas en materia de justicia indígena, la obra “Nuevo sistema de gobierno económico para la América”, la cual fue publicada en el año de 1743 por el tratadista José del Campillo y Cosía. En apariencia, el contenido de este texto fue considerado en cada proyecto y reforma emanados del Rey, de modo que pueden asumirse sus pasajes como bases ideológicas de las distintas decisiones implementadas en América y territorios de ultramar. Aludiendo a los indios, se les califica como: “el gran tesoro de España”; adicionalmente, se le describe al continente como “las verdaderas Indias y la mina más rica del mundo, que se debe beneficiar con la más escrupulosa economía”.¹⁰⁴

Históricamente, previo al periodo borbónico, se recriminó la escasa productividad y aprovechamiento en los reinos americanos a la baja recaudación tributaria en comunidades indígenas y al trato condescendiente de la religión a los naturales. Con las reformas, se replanteó la relación sin perder la benignidad del tratamiento, intentando “establecer una buena política, y por medio de un buen gobierno económico, reducir a los indios a vida civil, tratarlos con misericordia y con dulzura; animarlos a la industria, y por este camino hacer de ellos vasallos útiles y españoles, y no mirar con desprecio la calidad de indios, ni oprimirlos, como se había hecho”¹⁰⁵. El modelo geopolítico elegido para reorganizar el poder y a la sociedad virreinal fue el de “intendencias”. Sobre decir que una de las primeras encomiendas cumplidas por el visitador José de Gálvez y Gallardo fue la reestructuración del territorio en doce intendencias.

¹⁰³ García Bernal, Manuela Cristina, “Política indigenista del reformismo de Carlos III y Carlos IV”, *Temas Americanistas*, Núm. 13, Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 1997, pp. 23-44

¹⁰⁴ Ídem

¹⁰⁵ Ídem

A la llegada del Visitador General José de Gálvez y Gallardo, inmediatamente empatizó con la causa de los indios, redactando en su obra “Reflexiones sobre la decadencia de las Indias Españolas” lo siguiente:

[Los naturales son] dignos a la verdad de la mayor lástima y compasión. [...] [Habría que liberar a Nueva España de la] verdadera y ruinosa plaga de más de ciento cincuenta hombres, entre alcaldes mayores y corregidores.

La generalidad de autoridades mencionadas por José de Gálvez y Gallardo fue señalada de enriquecerse a costa de los indios, sea a través de comercio injusto o recaudación fraudulenta. En virtud de esa conducta deleznable minaron la rentabilidad de la Corona, la cual perdió por año un promedio de medio millón de pesos, además de aniquilar a las comunidades mediante “repartimientos forzados, negociaciones usurarias y las más violentas injusticias”.¹⁰⁶

En el año de 1767 José de Gálvez suspendió la prohibición para los blancos y mestizos de radicarse entre los indios en aquellos distritos céntricos en los que tradicionalmente habitaban sólo los naturales. La vieja separación de castas, entonces, se había transformado en letra muerta. Empero de lo anterior y con la finalidad de mantener el estatus quo, a medida de lo posible, ciertas autoridades religiosas se pronunciaron recomendando a los indios no mezclarse con mestizos u otras mezclas “aberrantes” que pusieran en peligro los privilegios judiciales que les eran exclusivos a los indígenas; tal fue el caso del arzobispo de México, Francisco Antonio Lorenzana, quien en 1769

¹⁰⁶ García Bernal, Manuela Cristina, Óp. Cit. pp. 23-44

exhortó a indios evitar relacionarse con gente que no fuera puramente de su raza.¹⁰⁷

En el análisis histórico se discute si el propósito de las reformas borbónicas fue legítimamente el de incluir a los indígenas en la sociedad blanca o, al menos, reducir su brecha para construir una comunidad más igualitaria; parece que el espíritu del viejo jerarca borbón Felipe V se inclinó más a engrosar la base tributaria; eso, sin duda, puede desvirtuar los esfuerzos de sus sucesores. Quizá, lo anterior pueda desmentirse a través de la Pragmática de 1778, la cual consistió en una serie de disposiciones que regularon los matrimonios inter-étnicos con la finalidad de combatir la desigualdad. Este documento puso a españoles, indios y mestizos, casi al mismo nivel, relegando al resto de castas a niveles inferiores. De hecho, la redacción instruía a los sacerdotes que presidían matrimonios entre indígenas y afro descendientes a comunicar a los contrayentes las terribles consecuencias de su unión, subrayando la pérdida que sufrirían los descendientes respecto a los beneficios de la república de indios.¹⁰⁸

Las viejas leyes de separación subsistieron en Nueva España pese a la suspensión promovida por el Visitador General. De forma ambigua se interpretaron las normas, permitiendo que “vecinos blancos y mestizos de buenos oficios” pudieran seguir viviendo dentro de las jurisdicciones indígenas, mientras que para vagos, mulatos o individuos de tez oscura, se mantuvo la restricción. Así lo expresó el Fiscal en el año de 1777: “es conforme a derecho que cesando la razón de la ley, no obliga su disposición. Este concepto es sin duda el que ha establecido la prudente práctica de no

¹⁰⁷ Möerner, Magnus, “¿Separación o integración?: En torno al debate dieciochesco sobre los principios de la política indigenista en Hispano-América”, *Journal de la société des américanistes*, tomo 54-1, París, 1965, pp. 31-45

¹⁰⁸ Ídem

hacer novedad con los españoles y castas cuando no hay queja y constancia de sus malas costumbres”.¹⁰⁹

Otra institución que fue golpeada por las iniciativas y órdenes de la Corona fue la Cofradía, cuyo número alcanzó hasta las novecientas en el virreinato. Se buscó reorganizarlas, eliminando en el proceso prácticamente a la mitad de las mismas. Se les conjuntó a varias y se decidió su subsistencia en función a su utilidad económica. Del mismo modo fueron combatidas las hermandades administradas por indios, traspasándolas a las autoridades o personas blancas, quienes supuestamente las harían redituables en términos económicos. Sobra decir que este tipo de medidas despertó el enojo de comunidades enteras que veían en la celebración de estos oficios y tradiciones el último reducto de autonomía donde podían adquirir poder o manifestar sus antiguas creencias. El pensamiento ilustrado borbónico fue incompatible a la preservación de cualquier hábito indígena que no abonara al crecimiento económico o al fortalecimiento de la fe.¹¹⁰

¹⁰⁹ Möerner, Magnus, Op. Cit, pp. 31-45

¹¹⁰ Cruz Rangel, José Antonio, “Las cofradías indígenas en el siglo XVIII, un sistema colonial de poder, resistencia y exacción. El caso de Chimalhuacan Atenco”, *Dimensión Antropológica*, vol. 36, 2006, pp. 93-132, Disponible en: <http://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=1050>

1.2.3 Rebeliones indígenas

En el año de 1529, Nuño Beltrán de Guzmán, otrora presidente de la Real Audiencia de la Nueva España, inició una expedición hacia el noroeste, recorriendo los actuales territorios de Jalisco y Sinaloa; las exploraciones fueron realizadas de forma privada, sin mandamiento de la Corona. El propósito era doblegar a los indígenas, capturarlos y apropiarse de sus cosechas, tal y como sucedió con los fundos purépechas gobernados por Tangáxoan Tzintzicha, quien fue torturado y ejecutado por las fuerzas de Guzmán.¹¹¹ Su hueste se integró por 150 soldados a caballo y 8000 mexicanos y tlaxcaltecas; además, contaba con sesenta ballestas, cincuenta escopetas, doce cañones y un capital de diez mil pesos tomados de las cajas reales.¹¹²

Las recurrentes incursiones a las tierras “chichimecas” por parte de Guzmán fueron acumulando resentimiento por parte de los indígenas de las zonas invadidas, quienes eran obligados a replegarse, o bien resultaron víctimas de aniquilamiento por parte los conquistadores. Las heridas infringidas a dichos pueblos originarios fueron profundas, a tal grado que desencadenaron, poco más de una década después, una rebelión significativa que alertó a la Corona y a las autoridades virreinales.¹¹³

El lienzo de Tlaxcala recordó algunos pasajes del proceso colonizador en los que se vio envuelto Guzmán: *“La conquista rebasó el dominio de lo material: pérdida de fortuna, vida y tierra, y trascendió al campo del espíritu,*

¹¹¹ Marín-Tamayo, Fausto, “Nuño de Guzmán: el hombre y sus antecedentes”, en *Historia Mexicana, El Colegio de México*, Vol. 69, Núm. 3, Ciudad de México, El Colegio de México, A.C., 1956, pp. 217-231

¹¹² Botello Aceves, Brígida del Carmen y Mercado Casillas, Carlos, “Tenamaxtli, el comienzo de una lucha sin concluir”, revisado el 28 de febrero de 2020, disponible en: <http://cedhj.org.mx/tenamaxtli/Tenamaxtli.pdf>, pp. 3-15

¹¹³ Palacios Díaz, Mario Arturo, “La guerra del Mixtón: el origen de la guerra chichimeca del siglo XVI” en Herrera Cruz, Miriam (edit.), *Horizonte Histórico*, Año 1, número 2, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2010, pp. 49-52

despojando a toda una raza de su propia dignidad, tornando en polvo a sus plebeyos, en esclavos a sus reyes, en nigromantes a sus sacerdotes y en demonios a sus númenes".¹¹⁴

La Corona apostó a una sinergia civil y espiritual al efectuar las expediciones en los territorios hostiles o desconocidos. Lo anterior significó que cada guarnición en campaña se hiciera acompañar de clérigos que garantizaran la evangelización de los indígenas vencidos. En ese tenor, Nuño Beltrán de Guzmán incorporó a sus filas a franciscanos, quienes detentaron la gran responsabilidad de cristianizar a los caciques, persuadir a los naturales de recibir la fe de manera pacífica y animarlos de repoblar sus lugares de origen.¹¹⁵

Desde la caída de Tenochtitlán, las campañas expedicionarias apuntaron a los confines de las zonas de influencia tributaria del imperio mexica, extendiéndose tanto al norte del valle de México, como al sur. En las lejanas tierras chichimecas iniciaba la gran región de Aridoamérica, en la que habitaron diversos grupos humanos quienes, en su mayoría, vivieron como nómadas replegándose frente a las incursiones de los conquistadores. Esta constante actividad de encuentro, enfrentamiento y huida, desgastó la paciencia de los indígenas asolados y dio pie a la agrupación de estos en bandos, los cuales no sólo se ocuparon de resistir sino también de contraatacar; tal fue el caso de los habitantes de las regiones de Coima, Nochistlán, Itzatlán, Acatic, Mazatlán, Jalpa, Tepetestaque, Juchipila y Jaltenango.¹¹⁶

Uno de los primeros en incursionar en los suelos del norte, fue el capitán Pedro Alméndez Chirinos, quien, en el año de 1531, recorrió valles y cañadas

¹¹⁴ José López Portillo y Weber, "*La conquista de la Nueva Galicia*", citado en Luis Páez Brotchie, *Jalisco historia mínima*, Guadalajara, Ayuntamiento Municipal, 1985, pp. 55-56.

¹¹⁵ Botello Aceves, Brígida del Carmen y Mercado Casillas, Carlos, Op. Cit. Pp. 5 y 6

¹¹⁶ Palacios Díaz, Mario Arturo, Op. Cit. pp. 49 y 50

que después fueron conocidas como “Nueva Galicia”. Nadie le advirtió a él, o a los conquistadores venideros, que el control de dicho territorio, los circundantes y posteriores, cobrarían más vidas de europeos que las invertidas en la conquista del imperio mexicana. Fueron tierras subestimadas por estar, aparentemente, inhabitadas. Dicha circunstancia, motivó al propio Nuño Beltrán de Guzmán a desafiar a los chichimecas para arrebatárselos sus enclaves.¹¹⁷

La rebelión de los naturales del norte fue inevitable para los conquistadores; la destrucción emprendida por Guzmán fue su derrotero. En el año de 1541 se alcanzó la cúspide de la guerra, a la que se le conoció como: Mixtón, llamada así por el peñón usado por los indígenas como fuerte y centro de operaciones frente a los ataques de los peninsulares. Este episodio de la historia representó la primera respuesta a los maltratos y vejaciones sufridos por las tribus chichimecas, siendo apenas un indicio de lo que serían los siguientes cincuenta años de resistencia al sojuzgamiento castellano.¹¹⁸

La conciencia de los aborígenes indómitos fue enriqueciéndose exponencialmente conforme el movimiento de insurgencia avanzaba, percatándose de la profunda avaricia de Guzmán y sus secuaces, además de las injusticias y violencia que le caracterizaba. En virtud de ello, los *caxcanes* -quienes eran de origen chichimeca y se avecindaban en los actuales territorios de Aguascalientes, Jalisco y Zacatecas- comenzaron a tomar protagonismo en la guerra.¹¹⁹ Respecto a la participación de dichos indígenas, Phil Weigand mencionaba:

Los Caxcanes han sido tratados en la historia de Nueva España y de Nueva Galicia como los principales y más dramáticos

¹¹⁷ Palacios Díaz, Mario Arturo, Op. Cit. pp. 49 y 50

¹¹⁸ Ídem

¹¹⁹ Ídem

*actores de la Rebelión de la Nueva Galicia y de la última fase de la guerra del Mixtón. De hecho, la mencionada rebelión se confunde con la guerra del Mixtón, o bien, ambos eventos se comprimen a uno, enfocado en la zona caxcana. La segunda y última batalla del Mixtón frecuentemente es tratada como si hubiera sido la guerra o rebelión.*¹²⁰

Philip Powell identificó como primera rebelión en el noroeste de Nueva España, el levantamiento indígena de Ahuacatlán en 1532. Las zonas de conflicto se fueron extendiendo, paulatinamente, desde el actual estado de Querétaro hacia la Mesa del Norte y la Sierra Madre Occidental. Ese mismo año, los Caxcanes se alzaron en armas en Nochistlán para posteriormente, y aliados con otros pueblos, atacar Compostela. Las huestes aborígenes estaban integradas por diversas tribus: coanos, tecoxines, tecuales, cascanes, totorames, zayahuecos y tepehuanes.¹²¹

Los enfrentamientos sostenidos entre indígenas e invasores, en el periodo comprendido entre los años de 1541 y 1542, fueron los más representativos y sus efectos se prolongaron pese a ser sofocados en su eje medular: el Mixtón. Como algunas de las fuentes que relataron dicho pasaje histórico, se destacan: la “Crónica Miscelánea de la Sancta Provincia de Jalisco” escrita por fray Antonio Tello en el año de 1653; y las crónicas del propio Virrey don Antonio de Mendoza, quien sofocó personalmente la rebelión de 1541 en 1542.¹²²

¹²⁰ Palacios Díaz, Mario Arturo, Op. Cit. pp. 49 y 50

¹²¹ Powell, Phil W., *La Guerra Chichimeca (1550-1600)*, Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1977, pp. 71-115.

¹²² M. Olgún, Enriqueta, “¿Visiones europeas sobre el paraíso terrenal entre los rebeldes de la guerra del Mixtón?”, ponencia presentada en el *Encuentro de Investigadores sobre el Pensamiento Novohispano*, Guanajuato, Universidad Nacional Autónoma de México–Universidad Autónoma de Guanajuato, octubre de 2009, pp. 1-15

Pese a las vejaciones padecidas por los naturales, las crónicas referidas en el párrafo previo coinciden en que el demonio fue el responsable de la guerra chichimeca en contra de los conquistadores, pues éste supuestamente engañó a los indios durante un *mitote* (fiesta pagana) celebrado en la Sierra, en un sitio llamado Tlaxicoringa o Tlaxicalzingo, dentro de la encomienda de Juan Arce.¹²³ Tello advierte las artimañas del diablo, que hábilmente azuzaba a los indígenas:

*[...] entrassen en batalla con los españoles, que estando en ella, vendría un viento y los llevaría la tierra con gran polvareda, y que no había de quedar español a vida, y estos [lo] celebraban con grandes bayles y borracheras [...]*¹²⁴

Mario Arturo Palacios Díaz advirtió que la hipótesis sostenida por fray Antonio Tello y el propio virrey Antonio de Mendoza, puede basarse en la otrora afirmación popular respecto a que el encomendero Juan Arce fue asesinado y comido por los naturales, hecho que asociaron los cronistas a un acto demoniaco irrefutable. Lo cierto es que la guerra fue inevitable; ni siquiera los esfuerzos de los clérigos sirvieron para calmar los encolerizados ánimos de las tribus chichimecas. Entre los hombres que las encabezaron, destacó como líder absoluto Francisco de Tenamaxtle, quien sumó victorias en la resistencia y contraofensiva, a tal grado que el gobierno de Nueva España encargó su cacería al mismísimo Pedro de Alvarado, sanguinario oficial de Hernán Cortés que edificó su leyenda a través de la capitulación de Tenochtitlán.¹²⁵ Sobre las hazañas de este personaje y su participación en la Guerra del Mixtón, Miguel de León Portilla expresó:

Alvarado y sus hombres llegaron a Guadalajara el 12 de junio de 1541. Se reunió con Cristóbal de Oñate, quien considero

¹²³ M. Olguín, Enriqueta, Op. Cit pp. 1-15

¹²⁴ Tello, Antonio en Ídem

¹²⁵ Palacios Díaz, Mario Arturo, Op. Cit. p. 50

necesario esperar por más refuerzos, pero Alvarado le dijo “A mí me parece que no se dilate el castigo de estos traidores enemigos, que es vergüenza que cuatro indios gatillos hayan dado tanto tronido; que con menos gente de la que conmigo traigo bastará a sujetarlos, porque yo he arruinado muchas maquinaciones de enemigos y es mengua que para esto sea menester más socorro, no hay que esperar más”. Realizó su avance hacia el peñol de Mixtón, donde se encontraban más de quince mil caxcanes y zacatecos dirigidos por Francisco Tenamaxtle.¹²⁶

La valentonada de Pedro de Alvarado significó su propia derrota y muerte. El año de 1541 quedó marcado en su epitafio y sólo marcó el inicio de una penosa peregrinación de sus restos mortales que transitaron entre el bajío de Nueva España y la antigua capital de Guatemala. Por otra parte, los indígenas habían alcanzado el punto más fulgurante de su rebelión y comenzaron a maquinar una ofensiva colosal que expulsara ostensiblemente a los castellanos. Las ideas pasaron a la acción el 27 de septiembre de aquel año, cuando Tenamaztle y sus hombres avanzaron a Guadalajara, la capital de la Audiencia de Nueva Galicia, y la sitiaron. En respuesta, Cristóbal de Oñate concentró a todos su caballería y artillería a uno de los frentes sitiados, obligando la retirada de los chichimecas. No muy lejos del escenario de la batalla, el Virrey Antonio de Mendoza encabezaba a una división integrada por tlaxcaltecas, huejotzincas, cuauhquechultecas, mexicas, xilotepecas, y acolhuas. En su recorrido, la división se enfrentó con indígenas leales a la causa de Tenamaztle, anticipando los ataques con la obligatoria lectura del “requerimiento”.¹²⁷

¹²⁶ León Portilla, Francisco en Op. Cit. p. 51

¹²⁷ León Portilla, Miguel, *Francisco Tenamaztle*, México, Editorial Diana, 2005, pp. 81-83

1. 3 Protoconstitucionalismo y Derecho Indígena del México Independiente.

Con el inicio del movimiento insurgente en 1810, diversas proclamas pro-liberales comenzaron a ser oídas en toda la nación. Desde críticas a las atribuciones de la Corona, hasta reclamos por la mala administración, la inconformidad de la sociedad mestiza (y criolla) exigió la tutela de sus intereses y el reconocimiento de México como nación independiente.

La Corona, azotada por los pensamientos ilustrados franceses y dispuesta a no perder los territorios de ultramar, dispuso una serie de medidas, entre las que destacaron:

[...] una Real Orden liberó de tributos a los indígenas [26 de mayo de 1810]; el 24 de septiembre, las Cortes hicieron la división de Poderes; para el 15 de octubre acordaron iguales derechos a españoles criollos y peninsulares; el 10 de noviembre libertad de imprenta; el 28 del mismo mes, la inviolabilidad para Diputados a Cortes. En febrero 9 de 1811 fueron concedidos algunos derechos a los americanos. Las Cortes dispusieron (enero 29 de 1812) fueran admitidos los de origen africano en Seminarios y Universidades con requisitos iguales a los demás. Luego (julio 10 de 1812) modificaron algunas reglas para la formación de los Ayuntamientos Constitucionales. El 8 de septiembre de 1813, se abolió la pena de azotes contra los indígenas. Una Real Orden (abril 12 de 1815) prohibió al sacerdocio usar los pulpitos para tratar otros asuntos, concretándolos a las doctrinas evangélicas. El 9 de marzo de 1820 fue pasada una Circular del Ministerio de Gracia y Justicia, comunicando haberse abolido el espeluznante Tribunal de la Inquisición y ordenando fueran puesto en inmediata libertad todos los presos en sus cárceles, por delitos

de opinión política o religiosa. Con fecha 29 de abril de 1820 quedaron abolidas las mitas y otras formas de servicios, pero, sobre todo, se mandó repartirles tierras a los indígenas. Par a el 28 de mayo del mismo año, la prohibición de azotes alcanzó al ramo educativo, y el 12 de octubre se mandó destruir cualquier calabozo subterráneo y malsano. El 23 de marzo de 1821, se hicieron reformas a las anteriores de Ayuntamiento Constitucionales, clasificándolos para el número de miembros, acordes con el número de habitantes: de más de 500 vecinos; de 1000 a 4000; de 4 a 10 mil; de 10 a 16 mil; de 16 a 22 mil; y arriba de 22 mil.¹²⁸

Pese a las ordenanzas y reformas promovidas desde la península ibérica, la insurgencia siguió presente, desafiando a la autoridad virreinal y evolucionando gradualmente sus propósitos. Las exigencias del joven movimiento de independencia sumaron, en un inicio, los reclamos de caudillos como Miguel Hidalgo y Costilla o José María Morelos y Pavón, quienes convocaron a los indígenas, y pueblo en general, a luchar por los propósitos de libertad. Es justamente el panorama de los pueblos originarios frente a la causa independentista lo que menoscaba la legitimidad del propio movimiento, pues estos son excluidos del diseño de nación desde los acuerdos que disponen las bases del nuevo país. En el Plan de Iguala, por ejemplo, se estableció que todos los habitantes del territorio serían iguales, sin importar su condición étnica o social, hecho que colocó a los indígenas fuera de la protección jurídica, asociada a una discriminación positiva, que las leyes novohispanas habían mantenido.¹²⁹

¹²⁸ Melgarejo Vivanco, José Luis, *Constitución de 1824*, Veracruz, Gobierno del Estado de Veracruz, 1975, pp. 60

¹²⁹ López Bárcenas, Francisco, "Los pueblos indígenas en las constituciones de México." *Argumentos*, Vol. 29, núm.82, pp.161-180. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=595/59551331008>

Los pueblos originarios vivieron su propia versión de la lucha de independencia; así opina Gisela von Wobeser, quien condena la manipulación de la que fueron víctimas los indígenas al no estar familiarizados con los objetivos de la insurgencia; en apariencia, la mayoría de los alzados era leal a la Corona, pero no a sus funcionarios, como sugiere la expresión: "¡Viva el Rey y muera el mal gobierno!" utilizada desde el tumulto del año 1692 en la Ciudad de México. Los indígenas asumían que el convenio que los vinculaba con los conquistadores había sido hecho directamente con el Rey desde el siglo XVI, mediante el cual ellos ofrecían tributo a cambio de la protección real sobre sus comunidades. La motivación a pelear, entonces, fue más simple y legítima, y se activó por la crisis económica que azotó a la mayoría de pueblos en los años de 1810 y 1811, sobre todo de occidente, y que obstaculizó el acceso a tierras comunales, agua y maíz a precios razonables. No hay registro de que los indígenas, afianzados en una conciencia colectiva, lucharan por reivindicar sus derechos o buscaran alguna posición política en específico.¹³⁰

La lucha fue de "indios": así se dispuso el discurso histórico contado por las autoridades novohispanas, luego las republicanas y más tarde las conservadoras y liberales. La independencia fue encabezada, en su mayoría, por criollos o mestizos, pero la presencia abrumadora de indígenas en los contingentes adjudicó a los "indios" las lecturas más desafortunadas, temerarias y fatalistas de la guerra. Empero lo anterior, pueden destacarse algunos caudillos provenientes enteramente de pueblos originarios de occidente: Albino García Ramos, Juan Paulino, Pedro Rosas, Encarnación Rojas, Lázaro Ximenes y José Antonio Torres. Cabe señalar que en esas regiones más del 80% de las tierras comunales se encontraban arrendadas a particulares y los indígenas no podían utilizarlas para su manutención, experimentando también el peligro inminente de perderlas.¹³¹

¹³⁰ ¹³⁰ von Wobeser, Gisela. "Los indígenas y el movimiento de Independencia" en *Estudios de cultura náhuatl*, No. 42, México, UNAM, 2011, pp. 299-312. Disponible en: <https://bit.ly/2BbjcYb>.

¹³¹ Ídem

Es de conocimiento popular que la lucha independentista se distinguió por buscar la igualdad y libertad; la comunidad, como colectivo, debía ser reconocida y amparada por la ley, evitando en ello hacer distinciones u otorgar privilegios. Morelos, reflexionando sobre la igualdad, dispuso en el artículo 15° de *Los Sentimientos de la Nación*:

*Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo se distinguirá un americano de otro el vicio y la virtud.*¹³²

A reserva de lo que pueda suponerse del ideario nacionalista emergente, en ningún momento se consideró a los pueblos originarios dentro de los proyectos legislativos; de hecho, debido al cambio de administraciones y al nacimiento de México, el régimen jurídico virreinal fue sustituido por un orden normativo completamente distinto, mismo que se plantó sobre postulados jacobinos que repudiaron la diversidad social al estar erróneamente emparentada con la monarquía.¹³³

Miguel León-Portilla advirtió esta situación:

Ni en la Constitución de Apatzingán de 1814, ni en la [...] de 1824, se toma en cuenta la existencia de indígenas o de pueblos con lenguas y culturas diferentes. La idea de que, por ser mexicanos todos los habitantes del país, no debe haber diferencia alguna en los ordenamientos jurídicos [...] trajo consigo en la práctica el total desamparo y la marginación de los

¹³² Morelos y Pavón, José María citado por Fernández Delgado Miguel Ángel, *Los Sentimientos de la Nación*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013, pp. 114-120

¹³³ López Bárcenas, Francisco, Op. Cit. pp.161-180

*pueblos indígenas que, como tales, quedaron excluidos del ámbito jurídico.*¹³⁴

Una vez consumada la lucha de independencia, las distintas facciones políticas abanderaron diversas corrientes de pensamiento que, eventualmente, se inclinaron a favor de una república representativa y federalista. En el primer constituyente mexicano no se descartó definitivamente la inclusión, o alusión, de los pueblos originarios en el texto constitucional. Como resultado de la deliberación legislativa, se incluyó en el Acta Constitucional de la República Mexicana, de 1824, la facultad del Congreso de la Unión de: “[...] arreglar el comercio con las naciones extranjeras, entre los diferentes estados de la Federación y tribus de indios”, disposición que fue retomada en el artículo 49°, fracción XI, de la Constitución Federal de México promulgada el 4 de octubre de 1824. La redacción de esta norma es de franca inspiración estadounidense, en virtud del tratamiento sugerido a los pueblos indígenas que, en lugar de ser incluidos con sus debidas garantías, eran relegados, para ciertas cuestiones jurídicas, en franca calidad de extranjeros o miembros de un tercer orden. En el texto constitucional de los Estados Unidos, concretamente en el artículo 1.8.3, se había dispuesto la misma redacción que, posteriormente, fue utilizada en el referido artículo 49° de la norma fundamental mexicana.

El demográfico de México había sido calculado en censo, por última vez, a finales del siglo XVIII cuando aún era Nueva España. Poco habían variado los números y su análisis resulta revelador para entender a las distintas agrupaciones humanas o estratos sociales que integraban al país naciente. El conteo realizado en el año de 1794 por el virrey Revillagigedo arrojó una población total cercana a los siete millones de habitantes, compuesta de alrededor de un millón doscientos treinta mil blancos, dos millones de

¹³⁴ Clavero, Bartolomé. "Multitud de ayuntamientos: ciudadanía indígena entre la Nueva España y México, 1812 y 1824". En *Los indígenas en la independencia y en la Revolución Mexicana*, coordinado por Miguel León-Portilla y Alicia Mayer, México, Editorial UNAM/INAH, 2010, pp. 433 a 435

mestizos y cuatro millones de indígenas. En ese tenor, los pueblos originarios eran el demográfico de mayor crecimiento, constituyendo a más de la mitad de los habitantes del entonces reino.¹³⁵

Gisela von Wobeser señala que, pese a estimarse una población indígena tan cuantiosa en Nueva España, no era posible distinguir o etiquetar racialmente a ningún demográfico, pues la mayoría de individuos registrados o bautizados en las iglesias, lo hacían bajo el atributo de “indio” aún siendo mestizos, dados los privilegios que esta sociedad facilitaba a sus integrantes, derechos que consistían, por ejemplo, en la posibilidad de tener tierras comunales, organizarse políticamente según sus usos y costumbres, o bien recibir la protección de la Corona frente a procesos judiciales.¹³⁶

Tras la municipalización del país, propia del federalismo, las repúblicas de indios no tuvieron acomodo y tuvieron que amalgamarse a las localidades adscritas a los ayuntamientos. El proceso de “blanqueamiento” resultó en que, a través del nuevo constitucionalismo mexicano, una minoría criolla regía la vida de una extensa mayoría indígena, bajo instituciones y normas que les eran impresentables a los pueblos originarios. A opinión de Miguel León-Portilla y Rodolfo Stavenhagen, “la ciudadanía desigual, y hasta colonial, es producto constitucional”.¹³⁷

En la Constitución Federal de 1824, la primera del México independiente, no se mencionó la existencia de los grupos indígenas, ni se distinguió siquiera derechos específicos para tales comunidades. En lugar de ello, el texto constitucional estableció al castellano como lengua oficial y a la religión católica. Por otra parte, en las instituciones del Estado no se incluyeron a las

¹³⁵ Melgarejo Vivanco, José Luis, Op. Cit. pp. 28-31

¹³⁶ von Wobeser, Gisela. Op. Cit.. Disponible en: <https://bit.ly/2BbjcYb>.

¹³⁷ Clavero, Bartolomé, Op. Cit. P. 449

autoridades indígenas; además, se estableció el monopolio estatal de la violencia legítima.¹³⁸

Después de observar las inconsistencias jurídicas y sociales del México independiente, una breve reflexión podría calificar de “irónicos” a los propósitos insurgentes. Mientras se combatía y enjuiciaba a los “tiranos” que se oponían a la igualdad, el Estado Mexicano se olvidaba de las serias carencias de sus comunidades indígenas. ¿Cómo vivir en una nación de “iguales” si no existen condiciones que permitan a todos alcanzar un mismo nivel cultural, social o económico?

*Al eliminar a los indios como categoría jurídica y darles el estatuto de ciudadanos se borraron los mecanismos formales que se habían pensado para protegerlos, sin dotarlos de posibilidades reales de ejercer sus derechos y menos de enfrentar a los poderes económicos y políticos efectivamente constituidos.*¹³⁹

La exclusión de los indígenas de los textos constitucionales latinoamericanos fue una constante que, desafortunadamente, permeó en numerosas luchas sociales los siglos XIX y XX. Para Jesús Luis Castillo Vegas, el tratamiento generalizado a los pueblos originarios fue el de extranjeros, personas que pertenecían a entornos sociales y culturales diferentes, que no embonaban en la configuración propia de la nación: “alguien ajeno dentro de nuestro territorio”.¹⁴⁰

¹³⁸ Z. Yrigoyen, Raquel, “Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)”, *Revista Pena y Estado*, número 4, Buenos Aires, Editorial el Puerto, 2000, <https://goo.gl/n7k1ib> p. 1

¹³⁹ Reina, Leticia, *La reindianización de América*, 1ª edición, Distrito Federal, Editorial Siglo XXI, 1997, p.125

¹⁴⁰ Castillo Vegas, Jesús Luis, “El estatuto jurídico de los indígenas en las constituciones hispanoamericanas del período de la emancipación”. *Revista de estudios histórico-jurídicos*, No.35, Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, 2013, pp. 431-459. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-54552013000100013>

Las antiguas repúblicas de indios pasaron a ser, en la mayoría de países latinoamericanos, “territorios de indios”, los cuales, más allá de ser protegidos, fueron objeto de la voracidad de los estados que buscaron reducirlos, someterlos y facilitarlos a la población homogénea. Esta situación se reprodujo sistemáticamente, incluso en naciones que albergaron a extensas poblaciones indígenas.

Jesús Luis Castillo Vegas considera inverosímil, y muy desatinado, que:

Constituciones como la de Cundinamarca de 1811, la mejicana de Apatzingán de 1814 o la Constitución Vitalicia de Perú de 1826, simplemente no se refieren a los indios. Se podría entender que los redactores criollos de los textos constitucionales hubieran relegado a la población indígena a la condición de una minoría, aun cuando constituían de hecho la mayoría de la población, pero es que simplemente no aparece ninguna referencia.

Podría tener diferentes lecturas la exclusión de los indígenas de los cuerpos constitucionales, destacando las vinculadas a la procuración de igualdad entre los ciudadanos de un país; sin embargo, no debe omitirse la razón fundamental por la que las leyes hacen referencia a sectores específicos de su población o bien acotan el alcance de sus disposiciones: se debe a la necesidad de favorecer, en distintos niveles, a quienes, por situaciones actuales o históricas, se ven en una posición de vulnerabilidad que menoscaba su oportunidad de participar activamente como ciudadanas o ciudadanos. Durante siglos, diversos cuerpos normativos excluyeron en su redacción a las mujeres, mermando fácticamente su oportunidad de nivelarse jurídicamente frente a los hombres, quienes acapararon la política, el Derecho y la economía.¹⁴¹

¹⁴¹ Castillo Vegas, Jesús Luis, Op. Cit. pp. 431-459

La multicitada constitución estadounidense sirvió de referencia para la mayoría de las iberoamericanas. Analizando su proceso y antecedentes, puede identificarse el hecho de que en el constituyente norteamericano no fueron requeridos los representantes de los pueblos originarios, ni se les consideró en los cálculos de población que podrían votar en la república, dejándolos únicamente advertidos como tribus “de indios” con los que se podía comerciar; en síntesis, privándolos de la ciudadanía. Como se ha sabido, lo mismo sucedió con la Constitución Mexicana de 1824, etiquetando a los indígenas como tribus y dejando con ello una lectura arrogante sobre quienes serían considerados pueblos errantes, poseedores de sitios inhabitados.

La construcción de cada constitución iberoamericana transitó entre dos posibilidades; en la mayoría de ocasiones, la inherente a la exclusión de los indígenas dentro de la redacción; en otras, la adopción de medidas paternalistas que mantuvieron la visión virreinal primigenia de los aborígenes como seres incapaces. No obstante, lo anterior, puede rescatarse del análisis histórico una opción diferente dentro de la benevolencia paternal. El artículo 26° del Acta de la Federación de las Provincias Unidas de Nueva Granada, en el año de 1811, dispuso:

Pero, si dentro de los límites conocidos de las provincias, o entre provincia y provincia, hubiera naciones de esta clase, ya establecidas que hoy pudieran hacer cómodamente parte de esta unión o de las mismas provincias, principalmente cuando ya no las aterra un tributo ignominioso, ni un gobierno bárbaro y despótico, como el que ha oprimido a sus hermanos, por trescientos años, se las convidará y se las atraerá por los medios más suaves, cuales son regularmente los del trato y el comercio, a asociarse con nosotros, y sin que sea un obstáculo su religión, que algún día cederá tal vez el lugar a la

*verdadera, convencidos con las luces de la razón y el evangelio que hoy no pueden tener.*¹⁴²

Como puede observarse, pese a sugerir sistemáticamente inferioridad de los indígenas en los adjetivos empleados, el artículo establece la oportunidad de asociarse con ellos en igualdad si su posición es lo suficientemente solvente y si tienen la apertura para ello, sin detrimento a su calidad de ciudadanos.

Otro referente del paternalismo constitucional observado en las legislaciones iberoamericanas es el depositado en la norma fundamental chilena promulgada en el año de 1822, la cual a la letra dispuso como competencia del Congreso: "cuidar de la civilización de los indios del territorio"¹⁴³. Del mismo modo, la Constitución de Ecuador del año 1830 estableció: "Este Congreso constituyente nombra a los venerables curas párrocos por tutores y padres naturales de los indios, excitando su ministerio de caridad a favor de esta clase inocente, abyecta y miserable"¹⁴⁴. Como se desprende de ambas aportaciones históricas, la antigua figura del Protector de Indios virreinal se trasladó a las fauces del Estado, sea éste en el ámbito secular o en el regazo de la iglesia.

La inestabilidad generada por las constantes luchas entre liberales y conservadores fue un rasgo particular del siglo XIX. La gravedad de esta guerra política repercutió en la Constitución de 1857 que, nuevamente, dejó en el olvido a los derechos indígenas. No conforme con repetir esta terrible omisión, la Constitución estableció en su artículo 27 la supresión de la

¹⁴² Castillo Vegas, Jesús Luis, Op. Cit. pp. 431-459

¹⁴³ Ídem

¹⁴⁴ Ídem

propiedad comunal, condición necesaria para el desarrollo de los pueblos autóctonos.¹⁴⁵

¿Simple olvido o conveniencia política? Los referentes que se tienen de la Reforma (1855-1876) indican un juego de intereses en la Administración nacional. Los liberales se opusieron a crear una república de “indios” argumentando que ésta representaba vestigios del gobierno novohispano; sin embargo, después de rechazar tal posibilidad, no se buscó crear una institución u organización que cumpliera con las funciones requeridas en materia indígena.

De todos los agravios imaginables a las comunidades autóctonas, sin duda el más sensible fue la prohibición de la propiedad comunal. Ni liberales ni conservadores vieron con buenos ojos que los pueblos indígenas mantuvieran sus patrimonios fuera de la administración pública; ello, como cita Oswaldo Chacón Rojas, “representaba un serio obstáculo para el progreso económico del país”.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Kubli-García, Fausto, “Pasado, presente y futuro de los derechos indígenas en México”, *Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau Historia Del Derecho*, Distrito Federal, Editorial UNAM, Tomo I, pp. 278-279

¹⁴⁶ Chacón Rojas, Oswaldo, *Teoría de los derechos de los pueblos indígenas*, Distrito Federal, Editorial UNAM, 2005, p. 122

1. 4 Derecho Indígena en el México revolucionario y post-revolucionario.

La caída del régimen porfirista significó el fin político del siglo XIX y el inicio de una era anónima, una guerra nacional donde villanos y caudillos contendían, alternadamente, para ocupar la silla presidencial.

La revolución mexicana no sólo fue muerte y anarquía, fue también oportunidad para replantear las instituciones y edificar las bases de un Estado de Derecho. El movimiento rebelde aportó argumentos suficientes como para pensar en una reivindicación indígena; los hermanos Flores Magón, por ejemplo, en el Título VIII del Programa Liberal Mexicano, proponían un esquema alternativo de nación, el mejoramiento del juicio de amparo y la protección de la raza indígena.

Emiliano Zapata, célebre caudillo mexicano, elaboró una serie de manifiestos en náhuatl en 1918, mismos que impulsaban a la comunidad indígena a pelear por su tierra y defender su legado histórico:

*Seguir combatiendo sin desmayar por la conquista de la tierra que fue de nuestros antepasados y que manos rapaces nos arrebataron a la sombra de pasadas dictaduras.*¹⁴⁷

El pensamiento zapatista fue recogido en la Constitución de 1917 al hacerse oficial el reparto de tierras que tantos campesinos habían esperado. Una vez dado el paso agrario, lo que seguía era integrar a las comunidades indígenas a una cultura nacional.

¹⁴⁷ León Portilla, Miguel, “Los manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata”, citado por Kubli-García, Fausto, Óp. Cit. pp. 279

Se buscaba el fomento de la agricultura mediante la fundación de bancos y escuelas agrícolas y estaciones experimentales para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo. ¹⁴⁸

Doroteo Arango, alias “Pancho Villa”, determinó mediante decreto en 1915 una donación de tierras para los pueblos indígenas, en el entendido de que dichas comunidades no podían costear la compra de los terrenos. Todas las donaciones debían quedar bajo custodia del Estado.

Al convocarse el Constituyente en 1916, las dos clases sociales que atrajeron la atención de los congresistas fueron: los campesinos y los obreros. En cuanto a los primeros, era de suma importancia reconocer sus derechos sobre la tierra que cultivaban; de los segundos, sobre su fuerza de trabajo.

Muchos de los indígenas de aquellos años se segregaron voluntariamente del contexto político y social mexicano, viviendo en estado comunal conforme a sus usos y costumbres.

A pesar de que el campo mexicano fue apoyado, y la propiedad social quedó asentada en la Constitución, el indígena sólo puede reflejarse jurídicamente como trabajador (campesino u obrero), o tribu, y no como un ente singular, con características y derechos particulares. ¹⁴⁹

El artículo 27 constitucional recogió de la ley agraria de 1915 el único precepto que hacía mención de la cuestión indígena: el reconocimiento de tierras, bosques y aguas que tendrían los pueblos o *tribus* para disfrutar en

¹⁴⁸ Rabasa Gamboa, Emilio, *Derecho Constitucional Indígena*, 1ª edición, Distrito Federal. Editorial Porrúa, 2002, pp. 19-25

¹⁴⁹ Ídem

común, ya fuere que se les hubiesen restituido o se les restituyere en el futuro.¹⁵⁰

Tal y como sucedió en Valladolid en tiempos del Virreinato, el indígena volvió a ser cuestionado sobre su capacidad para integrarse a una cultura homogénea. Ahora, el dilema no era si el “indio” debía o no recibir la fe católica, sino si el indígena podía recibir la modernización y con ello integrarse a la cultura nacional.¹⁵¹

En legislaciones secundarias Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles instituyeron el Departamento de Antropología para brindar apoyo a las comunidades indígenas; asimismo, se creó el Departamento de Educación y Cultura Indígena y la Casa del Estudiante Indígena.

Lázaro Cárdenas continuó con la política indigenista y se dio a la tarea de repartir millones de hectáreas a ejidos y comunidades. Asimismo, creó el Banco de Crédito Ejidal y el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas (DAAI) como un ministerio.

Fue hasta finales de la década de los cuarentas cuando, una vez identificada la problemática indígena, Antonio Caso dirigió la creación del INI (Instituto Nacional Indigenista).

Existen en el país grupos indígenas que suman más de 4 millones de personas que en mayor o menor grado participan todavía de restos culturales que les dan una fisonomía propia, distinta al del campesinado mexicano.¹⁵²

¹⁵⁰Rabasa Gamboa, Emilio, Op. Cit. pp. 19-25

¹⁵¹ González Galván, Jorge Alberto, Op. Cit., p. 21

¹⁵² Ídem

1. 4. 1 Congreso Indigenista Interamericano de Pátzcuaro.

En la Ciudad de Pátzcuaro, entre los días 12 y 14 de abril del año 1940, se celebró el primer Congreso Indigenista Interamericano, siendo entonces presidente de México el General Lázaro Cárdenas del Río y Subsecretario de Educación Pública el Licenciado Luis Chávez Orozco. En dicho acontecimiento asistieron numerosas delegaciones de los países de Latinoamérica, así como contingentes de Estados Unidos. Sólo se ausentaron los indígenas de Canadá, Paraguay y Haití. Uno de los logros del Congreso fue la creación del Instituto Indigenista Interamericano en el año de 1942.¹⁵³

Uno de los ejes del programa fue la recopilación de información relativa a las poblaciones indígenas del continente, además del traslado del acervo generado a una biblioteca donde figuraron la revista “América Indígena” y el “Boletín Indigenista”. Los acuerdos generados del Congreso se materializaron en un Acta Final que suscribió setenta y dos títulos, entre los que destacaron: *Reparto de tierras; Obras de irrigación; Capacidad expresiva de las lenguas indígenas con la posibilidad de extender su vocabulario; Alfabetos para lenguas indígenas; Nupcialidad y unión libre; Planes integrales en la investigación de los pueblos indígenas; Antropología y el problema del indio en las Américas; Protección de las artes populares indígenas por medio de organismos nacionales; Patología Indígena; La botánica medicinal indígena; Los problemas de la alimentación indígena; Defensa de la cultura indígena para enriquecer el acervo cultural de cada país; La parcela de propiedad virtual y su aprovechamiento colectivo; La política de la educación indígena de la revolución mexicana; Rectificación de*

¹⁵³ Camacho Pineda, Roberto, “Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina”, *El Congreso Indigenista de Pátzcuaro en 1940: una nueva apertura en la política indigenista de las Américas*, Volumen 2, Bogotá, Revista Baukara, julio-diciembre 2012, pp. 10-28.

*división político-territorial; Legislación española y mexicana sobre asuntos indígenas; Defensa social de las razas indígenas por medio de las leyes protectoras de las mismas; Formación de centros de población indígena.*¹⁵⁴

Pese a que el Acta Final no resultó vinculante para ningún país, a través de la vía diplomática se diseñó y plasmó un Convenio que recogió gran parte de los acuerdos tomados por los asistentes al Congreso, de modo que para el 1° de noviembre del año de 1940 entró en vigencia el documento denominado: “Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano”, el cual fue firmado ese mismo año por Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Honduras, México y Perú, siendo objeto de adhesiones por parte de Argentina (1947), Brasil (1953), Chile (1961), Colombia (1944), Guatemala (1945), Nicaragua (1941), Panamá (1943), Paraguay (1941), República Dominicana (1944) y Venezuela (1948).¹⁵⁵

Se considera que el contexto en el que se gestó el Instituto Indigenista Interamericano fue, en esencia, discursivo, pues se enlistaron una serie de oportunidades y necesidades encaradas por los pueblos indígenas del siglo XX. Previamente al Congreso aconteció la “Octava Conferencia Panamericana”, instalada en la Ciudad de Lima en el año de 1938, y la cual suscribió en sus acuerdos la necesidad de crear un instituto indianista, así como celebrar un encuentro continental en fechas posteriores. Sin duda, una de las contribuciones más destacadas de la Conferencia de Lima fue declarar a los pueblos aborígenes como: *descendientes de los primeros pobladores de las tierras americanas, los cuales tienen un preferente derecho a la protección pública para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e intelectual*; del mismo modo se añadía: *es deber de los gobiernos desarrollar políticas tendientes a la completa integración de aquellos núcleos indígenas*

¹⁵⁴ Primer Congreso Indigenista Interamericano, *Suplemento del Boletín Indigenista*, Distrito Federal, Instituto Indigenista Interamericano, 1948, p. II

¹⁵⁵ Departamento de Derecho Internacional: Organización de Estado Americanos, Washington, B-26: *Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano*, 2018, disponible en: <https://goo.gl/9AL4E4>

en los respectivos medios nacionales. Las palabras enunciadas no sólo conjuntaron un reclamo colectivo de todas las etnias del continente, sino también la preocupación asentada en otras reuniones de carácter internacional, entre las que destacaron la “Primera Conferencia Americana del Trabajo” (Santiago, 1936) y la “Segunda Asamblea General del Instituto Panamericano de Geografía e Historia” (Washington, 1937).¹⁵⁶

En el Congreso de Pátzcuaro se constituyó una Comisión que revisó las recomendaciones de la Conferencia y Asamblea citadas en el párrafo anterior, esto con el afán de organizar el Instituto Indigenista Interamericano. El órgano colegiado que hizo el análisis estaba presidido por el mexicano Gilberto Loyo e integrado por John Collier (Estados Unidos), Moisés Sáenz (México) y José Ángel Escalante. Tanto Collier como Sáenz fueron los principales organizadores del Congreso y recopiladores de testimonios, documentos y acuerdos del mismo.¹⁵⁷

Moisés Sáenz Garza implementó, una década antes del Congreso, una estación experimental educativa e indigenista en la comunidad purhépecha de Carapan, Michoacán. En esta experiencia se buscó documentar las realidades indígenas en cuanto a desarrollo social, conciencia nacional y educación, todo a través de modelos pragmatistas e instrumentales de la “investigación-acción” inspirada en el trabajo del afamado pedagogo John Dewey. Finalmente, este ensayo etnográfico, antropológico y pedagógico, se propuso atender la educación de niños y adultos, partiendo de talleres de sensibilización e iniciación a la lectura y las artes, donde la meta primordial era desarrollar el trabajo social a favor de las familias y sus carencias. Lo afirmaba así el propio Moisés Sáenz: *Somos un país de regiones, de patrias*

¹⁵⁶ Giraudo, Laura, “No hay propiamente todavía Instituto: Los inicios del Instituto Indigenista Interamericano (Abril 1940–Marzo 1942)”, *América Indígena*, Volumen LXII Número 2, Distrito Federal, Instituto Indigenista Interamericano, 2006, pp. 6-9

¹⁵⁷ Ídem

chicas. Justamente esta expresión retoma el curso seguido por las políticas indigenistas del Estado post-revolucionario mexicano.¹⁵⁸

Roberto Pineda afirmó que el proyecto de Carapan fue abandonado apenas un año después de su inicio al no alcanzar su propósito principal, dejando en el camino grandes lecciones, las cuales aportaron al Congreso de Pátzcuaro, y entre las que destacó el hecho de que la escuela no era un medio suficiente para integrar al indígena, mientras otras instituciones no diesen un apoyo efectivo a la agricultura, a la asignación de créditos y, sobretodo, al reconocimiento político de sus comunidades, aspiraciones y estructuras.¹⁵⁹

El otrora presidente de México, General Lázaro Cárdenas del Río, dirigió un discurso a las delegaciones presentes en la apertura del Primer Congreso Indigenista Interamericano. De su mensaje destaca:

(...) Al indígena deben reconocerle derechos de hombre, de ciudadano y de trabajador, porque es miembro de comunidades activas, como individuo de una clase social que participa en la tarea colectiva de la producción. Es el indio, agricultor y artesano, obrero que perpetúa las manifestaciones del arte primitivo en su cerámica, en sus bellas creaciones ornamentales y en sus construcciones maravillosas, el que ha trazado las veredas por donde circula desde hace siglos la vida comercial de las comarcas y ha conservado sus sistemas de trabajo, mientras puede adaptarse a las necesidades de la gran industria moderna.

¹⁵⁸ Mizzi, Philippe Schaffhauser, “El proyecto Carapan de Moisés Sáenz: Una experiencia educativa entre indigenismo y desarrollo rural”, *Independencias - Dependencias – Interdependencias VI Congreso CEISAL*, Axe III, Symposium 12, Toulouse, HAL archives-ouvertes, Francia, 2010, pp. 2-5

¹⁵⁹ Camacho Pineda, Roberto, Óp. Cit., p. 16

(...) La fórmula de "incorporar al indio a la civilización", tiene todavía restos de los viejos sistemas que trataban de ocultar la desigualdad de hecho, porque esa incorporación se ha entendido generalmente como propósito de desindianizar y de extranjerizar, es decir, de acabar con la cultura primitiva; desarraigar los dialectos regionales, las tradiciones, las costumbres y hasta los sentimientos profundos del hombre apegado a su tierra. Por otra parte, ya nadie pretende una resurrección de los sistemas indígenas precortesianos o el estancamiento incompatible con las corrientes de la vida actual. Lo que se debe sostener es la incorporación de la cultura universal al indio, es decir, el desarrollo pleno de todas las potencias y facultades naturales de la raza, el mejoramiento de sus condiciones de vida agregando a sus recursos de subsistencia y de trabajo todos los implementos de la técnica, de la ciencia y del arte universales, pero siempre sobre la base de respeto a la personalidad racial, a su conciencia y a su entidad. El programa de emancipación del indio es en esencia el de la emancipación del proletario de cualquier país, pero sin olvidar las condiciones especiales de su clima, de sus antecedentes y de sus necesidades reales. Para mejorar la situación de las clases indígenas, se pueden trazar los lineamientos de una campaña que debe ser realizada por una serie de generaciones y un conjunto de gobiernos que estén inspirados por una finalidad común. (...)¹⁶⁰

El Presidente Lázaro Cárdenas enfatizó la necesidad de reconocer el valor de los pueblos indígenas y sus aportaciones al pasado nacional; definitivamente se pudo percibir un legítimo deseo de mejorar su situación

¹⁶⁰ Memoria Política de México, Discurso de apertura del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, "El General Lázaro Cárdenas del Río presentando su discurso en el marco del Primer Congreso Indigenista Interamericano, el 14 de abril de 1940", Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., Memoria Política de México, 2018, <https://goo.gl/cbvimy>

económica y social para que esté a la altura de su riqueza cultural. En la perspectiva del mandatario nacional, “emancipar al indígena” era equiparable con la liberación del obrero. La finalidad de este acto histórico, a juicio de Cárdenas del Río, era incorporar al indígena a la cultura universal para que pudiera acceder a la ciencia y a las diversas técnicas productivas, esto en el afán de maximizar su utilidad como ciudadano.¹⁶¹ Finalmente, pueden destacarse los siguientes pasajes en el discurso del mandatario:

*(...) Nuestro problema indígena no está en conservar "indio" al indio, ni en indigenizar a México, sino en mexicanizar al indio. Respetando su sangre, captando su emoción, su cariño a la tierra y su inquebrantable tenacidad, se habrá enraizado más el sentimiento nacional y enriquecido con virtudes morales que fortalecerán el espíritu patrio, afirmando la personalidad de México. (...)*¹⁶²

(...) México tiene entre sus primeras exigencias, la atención del problema indígena y, al efecto, el plan a desarrollar comprende la intensificación de las tareas emprendidas para la restitución o dotación de sus tierras, bosques y aguas; crédito y maquinaria para los cultivos; obras de irrigación; lucha contra las enfermedades endémicas y las condiciones de insalubridad; combate a los vicios, principalmente al de la embriaguez; impulso a los deportes; fomento de las industrias nativas; acción educativa extendida a los adultos en una cruzada de alfabetización, de conocimientos básicos para mejorar los rudimentarios sistemas de producción, y, por medio de las escuelas rurales, internados y misiones culturales, se esfuerza el magisterio por elevar las condiciones del ambiente indígena,

¹⁶¹ Camacho Pineda, Roberto, Óp. Cit., p. 16

¹⁶² Memoria Política de México, Discurso de apertura del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, Óp. Cit., <https://goo.gl/cbvimy>

*despertándoles confianza y enseñándoles el camino para satisfacer sus nuevas necesidades, a la vez que sus derechos y sus responsabilidades para entrar en la comunidad nacional con todos los atributos y factores que contribuyen a su progreso económico y a su composición democrática. (...)*¹⁶³

El mensaje del General Cárdenas resumió muy bien la visión post-revolucionaria de los asuntos indígenas dentro de la agenda de las naciones. Más allá del reconocimiento a estructuras consuetudinarias, gobiernos y mecanismos de justicia auto-determinados, derechos humanos asociados a la naturaleza de las poblaciones aborígenes, lo que se pretendió fue mejorar la condición de vida (social y económica) de los miembros de las etnias para introducirlos exitosamente a la vida “del resto del mundo”. La consideración de abolir castas y clases sociales, fue propia del discurso socialista sostenido por el otrora mandatario de México. A manera de colofón, puede expresarse que a partir de las primeras décadas del siglo XX nació y cobró fuerza el movimiento indigenista, el cual identificó vulnerabilidad y atraso en los pueblos aborígenes y asumió que la respuesta radicaba exclusivamente en la ejecución de políticas públicas de corte social, y la labor incansable de “integrar” a los indígenas a la dinámica homogénea del sistema oficial.

Los acuerdos del Congreso de Pátzcuaro estribaron, primordialmente, en: la distribución de las tierras de labor, recursos hídricos y créditos al campo; la protección de la propiedad individual y colectiva indígena; el reconocimiento y difusión de las lenguas indígenas; la creación de escuelas rurales de medicina; la protección de las mujeres y la creación del Instituto Indigenista Interamericano.¹⁶⁴

¹⁶³ Memoria Política de México, Discurso de apertura del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, Óp. Cit., <https://goo.gl/cbvimy>

¹⁶⁴ Camacho Pineda, Roberto, Óp. Cit., pp. 20-24

Capítulo 2: La pluriculturalidad en el contexto internacional (Iberoamérica)

2.1 Objetivos de la Organización de las Naciones Unidas frente al reconocimiento y protección de las comunidades indígenas.

La diversidad identifica a la humanidad desde sus orígenes. Los grandes grupos sociales se han constituido de relaciones generacionales entre distintas comunidades, adquiriendo costumbres, leyes, idiomas y artes propias.

Ya sea en América, África, Europa, Oceanía o Asia, la vida se ha desarrollado acorde a un contexto histórico muy específico. El crecimiento de todas las agrupaciones sociales obedece a sus necesidades y mestizaje, además de los factores geográficos que acompañan dicha evolución.

A pesar de que la humanidad constituye un crisol de rostros y creencias, esta corresponde a una misma especie, en un mismo plano. La división se entiende sólo después de considerar la unidad; la única distinción entre culturas es la forma en que se concibe la vida (justicia, espiritualidad, trabajo, etc.).

La pluriculturalidad es inherente a cada continente o nación. Desde las comunidades más pequeñas hasta las grandes manchas urbanas, cada rincón es distinto; la humanidad cuenta, como sociedad, con una identidad propia que le permite el desarrollo.

¿Qué sucede con las comunidades indígenas? En Iberoamérica se ha debatido sobre la necesidad de redefinir, o en su caso estrechar, las

relaciones entre las etnias y el Estado. La pluriculturalidad se ha reconocido a medias, y eso ha generado una gran brecha de desigualdad entre los grupos sociales; las legislaciones se han visto superadas por el devenir histórico, y el mundo indígena ha demandado un reconocimiento categórico a sus instituciones y tradiciones.

Algunos países, como Nicaragua, han dispuesto en su constitución la autonomía de las poblaciones indígenas. En México, como se analizará más adelante, las discusiones se han prolongado y cada entidad federativa establece en sus leyes formas particulares para reconocer y garantizar la autodeterminación de los pueblos indígenas, así como sus derechos.¹⁶⁵

En el discurso histórico, el preámbulo de las reformas constitucionales en materia indígena, fue el movimiento indigenista, nacido en 1940 en Pátzcuaro, Michoacán, y cuyos fines buscaron la creación de políticas que integraran a los grupos étnicos olvidados en distintas latitudes de territorio nacional. Obviamente esta integración implicaba, e implica, el promover el desarrollo económico y social de las comunidades, generalmente marginadas frente al progreso acelerado de centros urbanos.¹⁶⁶

Como bien apuntaba Rodolfo Stavenhagen, en aquellos inicios del indigenismo era muy difícil encontrar una referencia sistemática a los derechos humanos y particularmente a los derechos indígenas. Lo que se tenía era una inconformidad generalizada que obedecía más a los intereses posrevolucionarios que a una propuesta real de reforma.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Stavenhagen, Rodolfo, “El sistema internacional de los derechos indígenas”, *Análisis interdisciplinario de la declaración de los derechos de los pueblos indígenas: X Jornadas Lascasianas*, México, UNAM, 2001, pp. 121 y 122

¹⁶⁶ Ídem

¹⁶⁷ Ídem

Desgraciadamente, el indigenismo se fue integrando en el transcurso del siglo XX a una obligación gubernamental, como un compromiso político del Estado dirigido a los pueblos “necesitados e ignorantes” que debían integrarse a la realidad nacional.

Partiendo de una generalidad, es necesario observar las determinaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con referencia a los derechos indígenas. Como se sabe, desde la creación de dicha institución supranacional se ha ido edificando un sistema de tutela a los derechos humanos, que por sí mismo constituye la plataforma donde se cimientan todas las concesiones a grupos minoritarios.

De la Carta de Naciones Unidas, identificamos algunos artículos que, a pesar de su generalidad, pueden ser observados en beneficio de las comunidades indígenas:

Artículo 3°: Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Artículo 13°: La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: (...)

b. fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Organización de las Naciones Unidas, “Carta de las Naciones Unidas”, *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional*, San Francisco, 1945, <https://goo.gl/NtS4z2>

En ambos artículos se advierte una necesidad internacional: la tutela de derechos sociales inherentes a cualquier ser humano; con ellos se busca vencer la desigualdad que embarga a las comunidades relegadas y/o marginadas. El demográfico latinoamericano ha experimentado desarrollo primordialmente en centros urbanos, subestimando en las prioridades públicas a las periferias y provincias. No hablamos de necesidades jurídicas solamente, hablamos de un atraso económico y social que ha puesto disminuido considerablemente las concentraciones humanas indígenas.

En la Carta de las Naciones Unidas destaca el artículo 73, del Capítulo XI, mismo que refiere a las comunidades no autónomas:

Los Miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y asimismo se obligan:

a. *a asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso;*
b. *a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto.*¹⁶⁹

¹⁶⁹ Organización de las Naciones Unidas, Óp. Cit. <https://goo.gl/NtS4z2>

A pesar de que la Carta no cuenta con lineamientos en materia indígena, claramente puede deducirse del artículo anterior hacia quiénes se orienta la disposición.

Ahora bien, en el análisis de uno de los textos de Derecho Internacional más relevantes que han existido, es necesario enunciar lo establecido por la Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 1°: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2°: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.¹⁷⁰

Con lo establecido en la Declaración, se reafirma el valor de la igualdad entre los pueblos como símbolo de autonomía. Se ha tenido la idea equívoca de que “igualdad” significa poseer los mismos derechos estipulados por la ley; esto es insuficiente, pues para que exista tal condición primero deben darse las condiciones económicas, sociales y culturales que aseguren su subsistencia. No políticas paternalistas, sino soluciones enfocadas a la educación y experiencia propia de las comunidades indígenas.

De la Declaración Universal de los Derechos nacen todas las legislaciones referentes a la protección de derechos indígenas. Recordando, la protección de las minorías corresponde a los derechos de tercera

¹⁷⁰ Organización de las Naciones Unidas, “Declaración universal de los derechos humanos”, *Asamblea General de la ONU*, París, 1948, <https://goo.gl/FChWWb>

generación, mismos que procuran nivelar y/o regular los procesos sociales para que no deriven en desigualdades.¹⁷¹

A partir de la Declaración, surgen tratados más concretos referentes al ámbito indígena, entre ellos se encuentran:

- *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (1965).

Las medidas adoptadas por esta Convención fueron aprobadas y adoptadas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su “resolución 2106 (f. xx)” del 21 de diciembre de 1965. Ciento veinticuatro países ratificaron lo establecido por la Convención.

En la presente Convención la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.¹⁷²

De lo anterior basta decir que se percibe la intención de delimitar el campo de acción de la ley, sin tocar aún el tema indígena. Se insiste en la igualdad, sólo que ahora bajo el concepto de “discriminación racial”. Este punto es coyuntural debido a que se comienzan a observar algunos esbozos del reconocimiento de autonomía.

¹⁷¹ Stavenhagen, Rodolfo, *Derecho Indígena y Derechos en Iberoamérica*, México, Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988, pp. 121-123

¹⁷² *Ibidem*. p. 124

- *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966)

Dicho Pacto, aprobado por la Asamblea General en 1966, recoge los derechos establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La conquista de este documento fue haber sumado una disposición referente al derecho de libre determinación de todos los pueblos y al disfrute y a la utilización plena y libre de sus riquezas y recursos naturales. Textualmente, se dispone en el Pacto:

Artículo 1º: Todos los pueblos tienen derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan en la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podría privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”¹⁷³

Con respecto a este artículo se plantea una fuerte polémica al no existir en la Carta de las Naciones Unidas, ni en otros instrumentos la definición del término “pueblo” para determinar exactamente quienes son los beneficiarios del “Derecho a la libre determinación”.¹⁷⁴

¹⁷³ Organización de las Naciones Unidas, “Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales”, *Asamblea General de la ONU*, Nueva York, 1966, <https://goo.gl/MK1zdV>

¹⁷⁴ Stavenhagen, Rodolfo, *Óp. Cit.* p. 124

Obsérvese de lo anterior la relevancia que la “libre autodeterminación” adquiere en el contexto internacional. Ya no puede ignorarse la necesidad de protección a las minorías, sea cual fuere su condición; no importa propiamente la naturaleza de dichas agrupaciones, sino el derecho inalienable que estas tienen de desarrollarse plenamente, contando con autonomía y certidumbre jurídica.

Posterior al Pacto, en el año de 1974 se estudió a fondo el tema de los “grupos sociales aislados” con la intención de resolver las confusiones suscitadas de la libre autodeterminación. Para tales fines se creó la Subcomisión de Discriminaciones y de Protección a las Minorías. Este órgano está compuesto de veintiséis miembros, quienes deben ser expertos individuales propuestos por sus gobiernos, asimismo está encargado de prevenir y proteger a las minorías¹⁷⁵

En aquel análisis se definió con el título de “pueblo” a todas las comunidades humanas existentes. En cuanto a su libre autodeterminación refiere, se advirtió que dicha característica está condicionada a la jurisdicción del Estado, quedando en él la última palabra sobre su proceder.

Podía ser objeto de crítica el estudio realizado, pero obsérvese el riesgo que significa una libertad de soberanía en estados multiculturales. La gran diversidad étnica y social representa una riqueza y a la vez un peligro, debido al grado de heterogeneidad entre cada una de las agrupaciones. Póngase entonces un caso crítico donde una comunidad se separe de su nación alegando un derecho a libre autodeterminación; primeramente, se abriría una brecha entre los pueblos y el Estado de Derecho; y en segunda, cualquier localidad podría ejercer tal prerrogativa político-territorial a la menor provocación. Siendo así, el principio de libre autodeterminación no debe asumirse como una autorización al quebrantamiento o la mutilación de

¹⁷⁵ Stavenhagen, Rodolfo, Óp. Cit. p. 125

estados que ejercen su soberanía en virtud del derecho de los pueblos a esa facultad.

2.2 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo: bases del derecho a la autodeterminación.

El Convenio 169 fue estipulado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con el fin de ejercitar ciertas acciones regulatorias y de reconocimiento a favor de los pueblos indígenas. Ha servido como un instrumento jurídico internacional que, gracias a su vanguardia, constituye la norma mínima de protección étnica en los estados afiliados.

A pesar de que la ratificación del Convenio por parte de otras naciones fue lenta, es indudable la influencia que este ha tenido a nivel internacional en la elaboración de políticas y programas sociales. Luego entonces, podemos afirmar que su trascendencia no sólo ha sido jurídica.

En 1919, la Organización Internacional del Trabajo fue fundada dentro del proyecto de la Sociedad de Naciones contando con cierta autonomía como organismo no sólo interestatal, sino de representación social, sindical y empresarial.

El problema referente a la explotación laboral ya había sido advertido por la Organización desde su creación. En 1957, luego de trabajar con ahínco en el combate a las injusticias laborales, obtuvo el primer logro al concluir un convenio sobre poblaciones y tribus indígenas. Dicho vínculo fue denominado: 107 *“Convenio relativo a la protección e integración de las*

poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes."¹⁷⁶

Haciendo alusión a los Convenios precedentes al 107, nótese el desarrollo del pensamiento jurídico internacional con relación a los tópicos indígenas, sean considerados estos como minorías o como símbolos de identidad nacional.

Stavenhagen enunció en orden cronológico dichos acuerdos:

"(1936) Convenio Núm. 50: Relativo a la reglamentación de ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores indígenas.

(1939) Convenio Núm. 64: Relativo a la reglamentación de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas.

(1939) Convenio Núm. 65: De claro tinte colonialista, se refiere a las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplimiento del contrato de trabajo.

(1947) Convenio Núm. 86: Relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas.

*(1955) Convenio Núm. 104: Relativo a la abolición de las sanciones penales por incumplimiento del contrato de trabajo por parte de los trabajadores indígenas. (Exposición de Motivos) **"Considerando que ha llegado el momento de abolir dichas sanciones penales, cuyo mantenimiento en una legislación nacional es contrario no sólo a la concepción moderna de las relaciones contractuales entre empleados y trabajadores, sino también a la dignidad humana y a los derechos del hombre"***¹⁷⁷. ¹⁷⁸

¹⁷⁶ Clavero, Bartolomé, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México, Editorial Siglo veintiuno, 1994, p. 63

¹⁷⁷ El énfasis es propio,

¹⁷⁸ Stavenhagen Óp. Cit. pp. 138-142

El Convenio 107 fue aprobado el 26 de junio de 1957 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. En dicho acuerdo se establecieron medidas en materia de tierras; contratación y condiciones de trabajo; formación profesional, artesanía e industrias rurales; seguridad social y sanidad; educación y medios de información; y administración.

El éxito de aquél vínculo internacional se reflejó en el número de países que le integraron. Cerca de veintisiete naciones unidas, catorce de ellas americanas (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Haití, México, Panamá, Paraguay y Perú), en la construcción de un sistema de defensa a los derechos indígenas.

Al pasar los años, se criticó al Convenio 107 por su evidente carácter etnocentrista, pues este consideraba diversas “etapas de desarrollo”. Luego entonces, las comunidades indígenas fueron estereotipadas bajo un concepto de atraso, medida que molestó a varias organizaciones indígenas.

“Artículo 1: El presente Convenio se aplica:

a. a los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas correspondan a una etapa menos avanzada que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;” ¹⁷⁹

En 1986 se produjo una revisión al acuerdo para contextualizar su contenido a las demandas y necesidades de los pueblos autóctonos. El

¹⁷⁹ Organización Internacional del Trabajo, “Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes”, *Conferencia General*, Ginebra, 1957, <https://goo.gl/ULNQkC>

informe consecuente incluyó diversas propuestas de modificación al Convenio. El Consejo de Administración de la OIT decidió inscribir la revisión parcial del Convenio en el orden del día de la 75 sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en 1988.¹⁸⁰

El resultado del análisis citado fue, justamente, el Convenio 169 “relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes”, documento que fue firmado y/o ratificado por varios estados entre los que se encontró México.

Uno de los temas más delicados al tratar el Derecho Indígena, es la forma en que se define al “pueblo”. En el Convenio 169, el artículo 1° establece que “La utilización del término *pueblos* no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”¹⁸¹.

Partiendo de esta modificación, el Convenio contiene una serie de medidas en relación con la idea de autonomía indígena. Stavenhagen, en su obra “El Sistema Internacional de los Derechos Indígenas”, distingue los siguientes artículos dentro del documento supranacional:

Artículo 7

(...)

2. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio

¹⁸⁰ Stavenhagen Óp. Cit. p. 142

¹⁸¹ Organización Internacional del Trabajo, Óp. Cit. <https://goo.gl/ULNQkC>

desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

(...)

Artículo 8

(...)

3. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias

(...)

*Artículo 14.1 Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho a propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. (...)*¹⁸²

El Convenio 169 cuenta con doce artículos. Los tres enunciados textualmente recogen la esencia de los nuevos rumbos internacionales en materia indígena: la protección y reconocimiento a estos grupos; y la construcción de un Estado multicultural.

Como ya se dijo antes, este acuerdo representa el único instrumento jurídico internacional que se refiere exclusivamente a los derechos indígenas. Por obvias razones, el convenio ha atraído la atención de muchas organizaciones indígenas que buscan la inmediata incorporación de los nuevos lineamientos a las constituciones de sus respectivos estados. Asimismo, en los países en que ya ha sido aceptado y/o ratificado, la Organización Internacional del Trabajo establece un mecanismo de supervisión a los acuerdos denominado “comité de expertos”, al que pueden tener acceso quienes denuncien violaciones al contenido del convenio por parte de las autoridades nacionales.

¹⁸² Stavenhagen, Rodolfo Óp. Cit. p. 144

2.3 Legislaciones que regulan el Derecho Indígena.

2.3.1 Guatemala

Las grandes reformas constitucionales correspondientes a la multiculturalidad se remontan a las últimas dos décadas del siglo pasado, suscribiendo una serie de instituciones y derechos que atañeron a los pueblos indígenas como: identidad, lengua, costumbres, organización, etc.

Históricamente, Guatemala ha sido uno de los países con mayor población indígena en Latinoamérica. Actualmente se calcula que el 39.5% de sus habitantes totales corresponden a etnias originarias figurando, con mayor concentración, los departamentos de Totonicapán, Sololá, Alta Verapaz, Quiché, Chimaltenango y Huehuetenango.¹⁸³

En el año 2002, derivado de los acuerdos de paz suscritos entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), se materializó en el Decreto número 12-2002, la necesidad de reconocer a nivel municipal la realidad multiétnica, pluricultural y multilingüe del país. Uno de los mayores adelantos que se observaron en la legislación citada, fue el respeto y procuración de alcaldías indígenas en aquellas regiones donde hubiese presencia de etnias, acatando su organización y funcionamiento administrativo.¹⁸⁴

Las alcaldías indígenas nacieron desde la época de ocupación española a través del Derecho Indiano. Estas entidades funcionaron conjuntamente

¹⁸³ Julliand, Valerie, *Guatemala: análisis de situación del país*, Ciudad de Guatemala, Organización de las Naciones Unidas, 2014, pp. 15 y 16.

¹⁸⁴ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Op. Cit. pp. 76 y 77.

con las cofradías, las cuales fueron instituciones que desempeñaron funciones religiosas y sociales, y cuyos miembros se llamaron cofrades, quienes estaban investidos de autoridad gracias a sus cargos en el clero desarrollaban funciones de mediación y consejería en conflictos familiares.

De origen novohispano. las alcaldías indígenas en Guatemala fueron creadas como jurisdicciones locales donde se aplicó el derecho consuetudinario. A lo largo de la historia, estas instituciones fueron desapareciendo, devoradas por el crecimiento de las zonas urbanas y la inercia invasiva del Derecho positivo. Empero de lo anterior, sobrevivieron, hasta la fecha, algunas alcaldías en zonas densamente pobladas por indígenas, donde aún se preservan las funciones políticas, de administración e impartición de justicia que tradicionalmente se han delegado en los representantes de dichas comunidades originarias.¹⁸⁵

De las alcaldías indígenas que se preservaron pese a los embates históricos y políticos, destaca la del Municipio de Zacualpa. La función judicial que desempeña en su región la fundamenta en las facultades conferidas por el artículo 8° Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como en el artículo 66° de la Constitución de la República de Guatemala. Algunos de los asuntos conocidos por las autoridades indígenas son:

- *Familiares: herencias, calumnias, difamación, maltrato de niños, agresiones, adulterio, infidelidad conyugal, violencia familiar, abandono de hogar, deudas, falta de respeto u obediencia a los mayores.*
- *Comunales: faltas a la moral y a la tranquilidad, incumplimiento de contratos laborales, calumnia, amenazas, abusos deshonestos, raptos de menores, intento de homicidios, agresión por ebriedad, robos de animales u objetos, asaltos, engaños y estafas, falso testimonio,*

¹⁸⁵ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit., p. (i)

*envidias, riñas, deudas, alteración de linderos, daños o destrucción a cultivos, documentación y propiedad de tierras, paso por caminos vecinales y paso de aguas, tala de árboles.*¹⁸⁶

En la alcaldía indígena de Zacualpa se sigue un procedimiento de impartición de justicia que siguen, casi religiosamente, las autoridades que la integran: 1) *El afectado presenta su queja de forma verbal ante la oficina de la alcaldía y se procede a hacer de conocimiento a las otras personas que se encuentran involucradas en el asunto a través de una citación (pueden ocurrir no sólo la parte ofensora y ofendida, sino todos los que se sientan afectados por el conflicto).* 2) *Una vez en el día, hora y lugar de la citación, se constata la presencia de los miembros de la alcaldía indígena, así como de las personas citadas.* 3) *El alcalde indígena se presenta, les da la cordial bienvenida a los comparecientes y les explica la razón por la cual están todos reunidos.* 4) *El alcalde cede el uso de la voz a quien interpuso la queja para que brinde su versión de los hechos, para luego escuchar la versión de los testigos y de todos lo que hayan conocido del asunto; en esta etapa también se realizan cuestionamientos acerca del conflicto.* 5) *Una vez obtenidas todas las versiones, el alcalde indígena da a los involucrados sus consejos, invitándolos a reflexionar las razones por las que se hacen daño como hermanos; dependiendo la materia en discusión, los miembros de la alcaldía proponen formas de solución o permiten que los propios comparecientes las sugieran, obligándose irremediamente a un compromiso de cumplimiento.* 6) *Las partes involucradas reconocen su falta, piden perdón a quienes resulten ofendidos y retribuyen o restituyen el daño ocasionado; el Alcalde invita a la reflexión buscando recobrar la tranquilidad, armonía y bienestar entre los comparecientes.* 7) *El secretario realiza la transcripción del acta, la que se efectúa en un libro de actas autorizado por los miembros de la alcaldía indígena, en el cual se hace constar lo que se dialogó en la reunión, así como*

¹⁸⁶ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit., p. 85

*el acuerdo, consenso o conciliación al que las partes llegaron, firmando el acta todas las personas que se encuentran en el acto.*¹⁸⁷

La impartición de justicia no sólo debe efectividad a la rapidez de sus fases procesales, sino al enorme valor que representa para el indígena maya el hecho de plasmar su firma o huella digital en un documento en el cual se compromete, empeñando así su honor y su nombre. Puede entonces asegurarse que, al menos en el contexto guatemalteco de la jurisdicción de Zacualpa, el éxito del derecho consuetudinario radica en la apropiación individual del valor de las normas en favor del bienestar de la comunidad, de modo que se parte de una premisa cultural en la conciencia del Derecho.

Las autoridades de la alcaldía indígena resuelven los diferentes asuntos de acuerdo a sus conocimientos, entendimiento, principios, consciencia histórica y valores comunitarios. Se mantiene una estrecha relación con el sistema de precedentes, remitiéndose constantemente a resoluciones dictadas para casos similares.

Las sanciones que la alcaldía puede imponer, son: *sanciones constitutivas de aspectos morales (regaños, llamadas de atención al ofensor, exigir sus disculpas y pedirle que no se repitan los hechos); sanciones sociales (avergonzar al ofensor frente a la comunidad evidenciando su falta); sanciones corporales (aplicación de cinco a veinte azotes); restituciones o reparaciones de los daños causados; expulsiones o destierros (se obliga al transgresor a salirse de la comunidad y vivir en otro pueblo fuera de la jurisdicción)*¹⁸⁸. En caso de que cualquier asunto se complique o sea imposible de sancionar de acuerdo al catálogo citado, se acude, en última instancia, a la justicia oficial.

¹⁸⁷ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit., p. 88

¹⁸⁸ Ibidem p. 89

Tal y como puede interpretarse de la justicia indiana en la época virreinal, el indígena entendía la transgresión del orden como un acto motivado por la ignorancia, el abandono y el impulso; como si se tratase de faltas cometidas por infantes, a los transgresores se les invita a la reflexión por medio de todos los mecanismos que se prevén para sancionar, de modo que no sólo se legue un aprendizaje al ofensor sino a todos los miembros de la comunidad para que no sigan el mismo camino. La idea es contundente: un agresor que es sometido por las autoridades oficiales, seguramente pagará una multa o será privado de su libertad, sin embargo, difícilmente corregirá su camino y eso afectará a sus hermanos, su comunidad.¹⁸⁹

Uno de los principios jurídicos aplicados por las autoridades de la alcaldía indígena corresponde a “no perseguir criminalmente a una persona más de una vez por el mismo hecho”; así, un sujeto que ha sido juzgado ya por el Derecho consuetudinario indígena no podrá serlo por el Derecho oficial; del mismo modo, se aplica el razonamiento en sentido inverso.¹⁹⁰

En caso de que en un asunto estén involucrados “ladinos” (personas no indígenas), se les permite a los comparecientes escoger si desean ser juzgados por el sistema consuetudinario o el oficial.

En perspectiva al pasado, los gobiernos indígenas en la América virreinal perfilaron a los alcaldes menores, líderes de barrios o aldeas, como primera instancia de asuntos de poca relevancia; del mismo modo, en la alcaldía indígena de Zacualpa, los alcaldes auxiliares (equivalentes a los otrora “menores”) están facultados para aplicar el Derecho consuetudinario con sus pobladores. Todo asunto que se ventila en la alcaldía debe haberse presentado, previamente, a las autoridades auxiliares.¹⁹¹

¹⁸⁹ Ralios Melecio, Rubilia Alicia, Óp. Cit., p. 89

¹⁹⁰ Ídem

¹⁹¹ Íbidem p. 92

El modelo de alcaldía indígena en Guatemala se jacta de haber resuelto el 95% de casos que llegan a tales jurisdicciones, siguiendo un modelo de diálogo, sanciones y aprendizajes morales que han permitido identificar la comisión de crímenes, concientizar a los celebrantes de actos jurídicos y sensibilizar a la población sobre la inutilidad de linchamientos o privaciones de libertad. Cuando la autoridad indígena percibe que el daño a la comunidad ha sido profundo (crímenes como homicidio) traslada los asuntos a los juzgados oficiales.¹⁹²

Pese a la existencia fáctica de las alcaldías indígenas, Guatemala, como Estado, ha transitado por momentos complicados al tratar de ratificar el Convenio 169 en materia de derechos indígenas, pues mientras las etnias eran partidarias de la ratificación inmediata, el órgano legislativo evitó cualquier reforma constitucional y condicionó la aceptación del convenio. No fue sino hasta la aprobación de la Corte de Constitucionalidad que el acuerdo fue ratificado en 1996; en el proceso consultivo participaron: el Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional de Transformación Agraria, la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Comisión Estatal de Atención a Refugiados y Repatriados, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, etc. Cabe señalar que el rechazo provino, aparentemente, de los sectores empresariales, del ejército y de otras instancias económicamente favorecidas.¹⁹³

José Emilio Ordóñez Cifuentes, al realizar un estudio del Convenio 169 en Guatemala, se percató que los máximos opositores de la ratificación del acuerdo eran los empresarios, pues tocaba temas que vulneraban su posición dentro de la estructura económica guatemalteca. Además, se creyó

¹⁹² Ralios Melecio, Rubilia Alicia, *Óp. Cit.*, p. 93

¹⁹³ Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "Normación Internacional. El Convenio 169 de la OIT en México y Guatemala, *Análisis interdisciplinario de la declaración de los derechos de los pueblos indígenas. X Jornadas Lascasianas*, México, UNAM, 2001, pp. 93 y 94

que el Convenio excedía los objetivos del propósito pues incursionaba en el derecho penal y agrario, así como en el derecho civil al tratar temas de propiedad. Incluso en el ámbito laboral, propio de la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio fue criticado por establecer normas sobre la contratación y condiciones de empleo; al parecer, los lineamientos que protegían a los indígenas afectaban al sector más conservador: los terratenientes. Como remate al ya extenso juicio, el ejército se pronunció en contra de cualquier autonomía pues esta “representaba el desmembramiento de la nación”.¹⁹⁴

A pesar de que el Convenio tardó algunos años para su ratificación, desde 1985 se establecieron una serie de derechos inherentes a las comunidades indígenas. Observando los artículos constitucionales que les contienen, encontramos:

Título II. Derechos humanos. Cap. II. Derechos sociales.

Secc. II: Cultura

Artículo 59: Identidad cultural. Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres.

Secc. III: Comunidades Indígenas.

Artículo 66: Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Artículo 67: Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas

¹⁹⁴ Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Óp. Cit., pp. 93 y 94

o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

Artículo 68: Tierras para comunidades indígenas. Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas para su desarrollo

Artículo 69: Traslación de trabajadores y su protección. Las actividades laborales que impliquen traslación de trabajadores fuera de sus comunidades, serán objeto de protección y legislación que aseguren las condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios no ajustados a la ley, la desintegración de estas comunidades y en general todo trato discriminatorio,

Artículo 70: Ley específica. Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección.¹⁹⁵

Valdría la pena cuestionarse si el reconocimiento establecido en la Constitución de Guatemala es observado en la práctica, pues pese a existir alcaldías indígenas como la ubicada en Zacualpa, ha sido latente el rezago social y económico de muchas etnias. Investigaciones realizadas por la Fundación Rigoberta Menchú, han constatado el desconocimiento del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como los acuerdos de paz, lo que incluye además de los operadores de Derecho y de

¹⁹⁵ Clavero, Bartolomé, Óp. Cit. p. 184

los organismos del Estado; a los profesores rurales en zonas indígenas, incluyendo a sus autoridades.

Si los informes de la Fundación son ciertos, la Guatemala indígena está siendo sacudida por el grave distanciamiento entre la Justicia formal y la Justicia material.

2.3.2 Colombia

En la República de Colombia la cuestión indígena ha ocupado un lugar secundario dentro de sus prioridades normativas, esto debido a la escasa cantidad de pueblos originarios dentro del territorio, la cual no supera el 4.4% del demográfico nacional. Curiosamente, la baja tasa de población obró a favor de sus miembros, pues la Asamblea Constituyente, viendo mínimos riesgos, decidió, en el año de 1991, concederle amplios derechos dentro de la Constitución Política de Colombia. En adición a dichas facultades consagradas, quedaron también suscritos algunos instrumentos de tutela de las mismas, tal como “la acción de tutela”¹⁹⁶ y la injerencia de la Corte Constitucional.¹⁹⁷

Uno de los grandes desafíos del Derecho Indígena es su concordancia con los derechos humanos. Por un lado, la impartición de justicia dentro de las comunidades suele seguir sus propios senderos, fijando límites no imaginables o permisibles por la visión oficial; por otro, los mínimos

¹⁹⁶ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0>, consultado el 11 de junio de 2020

¹⁹⁷ Semper, Frank, “Los derechos de los pueblos indígena de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional” en: *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año 12, Montevideo, Fundación Konrad-Adenauer, 2006, pp. 761 y 762

indispensables establecidos por los tratados internacionales y cuerpos jurídicos de los Estados.

La Constitución Política de Colombia, promulgada en el año 1991 reivindicó la posición de los pueblos indígenas en el territorio, la cual había sido relegada en el texto constitucional anterior, expedido en el año de 1886. En la antigüedad, el renglón inherente a los pueblos originarios fue abordado desde una perspectiva tradicional castellana y católica; ahora, en el artículo 7° de la norma fundamental se dispuso una visión pluricultural y multiétnica, reconociendo la calidad de los habitantes de las distintas regiones del país: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”¹⁹⁸. Por otro lado, el artículo 10° del mismo documento establece:

*El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.*¹⁹⁹

El reconocimiento a los pueblos indígenas colombianos fue producto de las deliberaciones de la Asamblea Constitucional, la cual estuvo integrada por legisladores de distintos partidos políticos, representantes de asociaciones, miembros desmovilizados de la guerrilla, y autoridades tradicionales indígenas, materializando así una nueva era para la preservación del derecho consuetudinario en Colombia y, más ampliamente, para Latinoamérica.

En Colombia habitan casi dos millones de indígenas divididos en 146 etnias diferentes, las cuales se ubican en alrededor de 300 comunidades. Oficialmente, desde el año 2005, sólo se reconocen 87 etnias, siendo los

¹⁹⁸ Pineda Camacho, Roberto, "La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia." *Alteridades*, vol. 7, no. 14, México, UAM, 1997, pp.107-129. Disponible en: <https://bit.ly/2OAEFwW>

¹⁹⁹ Pineda Camacho, Roberto, Op. Cit. p. 107

guanaca los que menor población registran, con alrededor de una decena de miembros; en el extremo opuesto, los *wayuu* ocupan el primer lugar con casi 400 mil integrantes, viviendo la gran mayoría en el Departamento de La Guajira.²⁰⁰

El proceso de independencia en Colombia, encabezado por diversos actores entre quienes figuró “el libertador” Simón Bolívar, tuvo en su discurso el propósito de formar una gran nación donde los americanos no fueran ni peninsulares ni indígenas. No obstante, Bolívar también protagonizó en el año de 1820 una ambiciosa campaña indigenista, sobre todo en la región andina, para apaciguar a los pueblos inconformes con el proyecto republicano que abanderaba.

Las comunidades de afrodescendientes no tuvieron la misma suerte; el Estado no fue benevolente con ellos en primera instancia y debieron luchar con las fuerzas insurgentes para ganar su libertad. La esclavitud no fue abrogada en la Gran Colombia sino hasta el año de 1851, circunstancia aprovechada por las fuerzas reales y rebeldes para atraer a los sometidos a sus filas, prometiéndoles un destino libre de cadenas. En 1821 se consiguió el establecimiento de la “libertad de partos” o “de vientres”, la cual garantizó la libertad de los nacidos de esclavos después de ese año.²⁰¹

La política social posterior a la independencia colombiana, estaba inspirada en las ideas francesas de la revolución y la ilustración; en ese tenor, se tomó a las agrupaciones nativas y se les decantó en el mismo molde que al resto de la población civil, iniciando un proceso de división, conversión y reubicación de comunidades, viviendas y zonas públicas. Fue hasta la década de los cincuentas, en pleno siglo XIX, cuando el pensamiento anticolonialista de intelectuales y partidarios de la república, se fijó de nuevo,

²⁰⁰ Echeverri, Juan Álvaro, *Niñez y Adolescencia Indígena en Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2013, pp. 26-40.

²⁰¹ Pineda Camacho, Roberto, Op. Cit. p. 112

desde el romanticismo, en el pasado indígena colombiano. Roberto Pineda Camacho, por ejemplo, describe parte de ese fenómeno:

Bajo la influencia del romanticismo, diversos autores escribieron dramas de la Conquista, donde se recreaba la suerte de los últimos incas y reyes muisca, y en los cuales se construía realmente la idea de un Gran Reino Muisca, con su Zipa y Zaque (reyes), Jeques (sacerdotes), guerreros, nobles, pueblo, como si fuese una copia de un Estado feudal, aunque simultáneamente se discriminaba al indio de carne y hueso ya fuera como el exponente de una civilización en decadencia o como representante de un estado de salvajismo.²⁰²

Los afanes bolivarianos de sumar a los indígenas a su causa permearon en algunos sectores públicos, como el hecho de que en el año de 1824 se incluyó en las universidades la enseñanza de lenguas originarias; desafortunadamente, la disposición fue letra muerta y no fructificó en las aulas, cerrando con ello la puerta al reconocimiento e integración de la diversidad étnica y cultural. La insistencia en priorizar la lengua castellana, por encima de las otras presentes, se explica por la constante amenaza del francés en la comunicación y pensamiento del siglo XIX, surgiendo un interés casi nacionalista por perfeccionar y procurar la lengua cervantina en la sociedad latinoamericana. Este fenómeno se extendió por décadas; muestra de ello, en el año de 1927, la Ley 17 prohibió nombrar los espacios urbanos en lengua diferente al castellano.²⁰³

Pese a que los documentos normativos de alcance nacional reiteraron su indiferencia a las causas indígenas, a nivel regional se registraron diversas conquistas jurídicas, destacando, por ejemplo, la sucedida en el territorio del

²⁰² Pineda Camacho, Roberto, Op. Cit. p. 112 y 113

²⁰³ Ídem

Cauca donde los legisladores protegieron a los pueblos originarios de su jurisdicción a través de la Ley 90, aprobada en el año 1859, la cual se inspiró en el pensamiento del otrora secretario de gobernación de dicho estado, Don Manuel María Castro²⁰⁴, quien sugirió a su gobierno ejecutar medidas para indemnizar históricamente a los indígenas:

*Conservar la comunidad de los terrenos entre los indígenas, aún a despacho de ciertas doctrinas económicas y políticas que contrarían esta medida; prevenir la devolución a la comunidad de todas las porciones de resguardo que indebidamente hayan sido enajenadas; darle ensanche y representación legal a los pequeños Cabildos establecidos por las leyes de Recopilación de Indias, y atribuir, en fin, a las autoridades del orden político del cargo oneroso de ser protectores de esa clase desgraciada, cuando en juicio, o fuera de él, se le ataquen sus derechos.*²⁰⁵

La Ley 90 “sobre protección de indígenas”, fue pionera en el conjunto neogranadino en atender a los pueblos originarios, devolviendo el poder a sus cabildos, intentando dismantelar las enajenaciones sobre tierras de resguardo y, finalmente, creando la figura de “protectores de indígenas”, la cual era propia de un sistema que, hasta ese momento, además de obsoleto, era considerado incompatible a los propósitos políticos de la confederación. En su contra, este documento normativo reducía drásticamente la unidad social básica, disponiendo que los jefes de los pueblos no pudieran serlo para muchos, sino sólo para un cabildo asociado con una sola localidad. Finalmente, esta ley se dividió en tres capítulos: “organización de cabildos indígenas”; “de los resguardos”; y “de los defensores de indígenas”.²⁰⁶

²⁰⁴ Mayorga García, Fernando, “La propiedad territorial indígena en el Estado soberano del Cauca (1858 a 1885) en Cruz Barney, Óscar y Soberanes Fernández, José Luis, (coord.), *Historia del derecho. X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo I, sólo formato electrónico*, México, UNAM, 2016, pp. 152-158

²⁰⁵ Ídem

²⁰⁶ Ídem

El artículo 1° de la Ley 90 estableció:

En todos los lugares en que se encuentre establecida una parcialidad de indígenas, habrá un pequeño cabildo nombrado por estos. El periodo de duración de dicho Cabildo será de un año contado de 1° de enero a 31 de diciembre. Para tomar posesión de sus puestos no necesitan los miembros del Cabildo de otra formalidad que la de ser reconocidos por la parcialidad ante el cabildo cesante.²⁰⁷

Quien fuese, en el año de 1859, mandatario del Cauca, Don Tomás Cipriano de Mosquera, lideró política y militarmente a su estado con el propósito de afianzar el federalismo en Nueva Granada y reformar las bases jurídicas del país. En ocasiones, su discurso fue tan radical y airado que lució como un separatista que quería dotar de soberanía y autonomía a los territorios neogranadinos.

En disputa con el gobierno nacional, Mosquera se hizo del apoyo de los indígenas caucanos además de muchos otros simpatizantes. El movimiento revolucionario que encabezó fue recompensado con una nueva Constitución en el año de 1863, en la cual, además de sus ideales federalistas, fueron elevados algunos temas de interés a los indígenas, como lo fueron las tierras comunales. Al parecer, en síntesis, el gobierno había asumido la responsabilidad de civilizar, parcialmente, a los nativos y sentar las bases de la división de la propiedad común.²⁰⁸

Tras la promulgación del texto constitucional colombiano del año 1886, se vislumbró una sociedad homogénea que respondiera a los atributos

²⁰⁷ Mayorga García, Fernando, Op. Cit. pp 155 y 156

²⁰⁸ Ídem

fenotípicos más europeos: gente blanca, católica e hispano parlante; fuera del perfil anhelado, transitaron los pueblos originarios y afrodescendientes, excluidos en sus usos y costumbres, subestimados y tácitamente proscritos; así lo demostró la Ley 89 expedida en el año 1890, la cual definió a los grupos étnicos como salvajes o semicivilizados:

La legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de Misiones. En consecuencia, el Gobierno, de acuerdo con la autoridad eclesiástica, determinará la manera como esas incipientes sociedades deban ser gobernadas.²⁰⁹

Como antecedentes a la Ley 89, pueden observarse las Leyes 57 y 153, dispuestas en el año de 1887, mediante las cuales la iglesia se convirtió en la única responsable de los indígenas, facultada para mandarlos y evangelizarlos. Como señalan Víctor Guevara y Dilcia Guzmán, el tratamiento a las etnias colombianas fue bidireccional y casi simultáneo, pues mientras se les obligaba a someterse a una religión a la cual no necesariamente estaban habituados, por otro lado, se les privó de diversos derechos patrimoniales a través de las Leyes 5 y 104, emitidas entre 1905 y 1919.²¹⁰

La difícil experiencia de los pueblos originarios en Colombia fue compensada con la Constitución de 1991, documento sumamente innovador, considerado pionero en el neoconstitucionalismo latinoamericano. Esta coyuntura política y jurídica se abrió en un clima democrático, participativo y pluralista, ensalzado y sustentado en elementos suficientes para involucrar en el proceso deliberativo a diversos representantes indígenas. Muestra de

²⁰⁹ Guevara Víctor y Guzmán Dilcia, “Protección constitucional de los pueblos indígenas en Colombia”, *Revista Cultural Unilibre*, No. 2, Cartagena, 2012, pp. 37-39, disponible en: <https://bit.ly/2OH1qPO>

²¹⁰ Ídem

ello son los principios y derechos consagrados en los siguientes artículos 1°, 7°, 8°, 10°, 13°, 63°, 70°, 72°, 96°, 171°, 176°, 246°, 286°, 287°, 329° y 330°²¹¹.

El reconocimiento a la pluriculturalidad se encuentra establecido en el artículo 1°:

*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*²¹²

Como puede observarse, pese a no hacer alusión literal a los indígenas, la definición pluralista del Estado delinea las bases del reconocimiento a quienes integran la nación, desde una posición de respeto a la diversidad y al interés colectivo.

Reiterando el sentido suscrito por el artículo 1°, el 8° compromete al Estado a preservar el patrimonio inmaterial y natural del territorio, vinculando, principalmente, a las personas que los habitan: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”²¹³.

Como han sugerido varios autores, el lenguaje constituye uno de los elementos más significativos dentro de una comunidad, siendo parte fundamental de la identidad cultural de sus miembros y medio por el que se garantiza la transmisión de sus usos y costumbres a las generaciones venideras. Prohibir, obstaculizar o disminuir la oportunidad de un pueblo de

²¹¹ Guevara Víctor y Guzmán Dilcia, Op. Cit pp. 37-39

²¹² Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

²¹³ Ídem

comunicarse a través de su propia lengua es atentar contra su conciencia y supervivencia²¹⁴. La Constitución de Colombia, en su artículo 10° estableció:

El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe²¹⁵.

A reserva de verificar la aplicación de la norma, queda a descubierto la preocupación de los constituyentes de integrar, en mayor o menor medida, a las diferentes etnias del país en un modelo pluralista, donde la riqueza inmaterial pueda preservarse regionalmente y procurada por las autoridades de cada departamento.

Analizando el arraigo de los pueblos a sus territorios, vale la pena destacar la mención constitucional que se hace respecto a la propiedad comunal, la cual recapitula parcialmente el modelo virreinal de reparto de tierras que benefició a las repúblicas de indios, las cuales, en su origen, estaban blindadas de cualquier enajenación o especulación fuera de las localidades indígenas; así se suscribió en los artículos 63° y 72° respectivamente:

Artículo 63: Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

²¹⁴ Guevara Víctor y Guzmán Dilcia, Op. Cit., pp. 37-39

²¹⁵ Ídem

Artículo 72: El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.²¹⁶

El reconocimiento de la pluriculturalidad es sólo una parte del proceso hacia la integración de los pueblos originarios; el otro aspecto a considerar es el reconocimiento a la autodeterminación de los mismos, dotándoles de autoridad, cierta soberanía y capacidad para resolver sus asuntos de forma libre más no arbitraria, con los medios suficientes para desarrollarse por sí mismos y así aportar, en lo colectivo, valor y desarrollo a la vida del Estado. La Constitución de Colombia estipula en su artículo 171° la inclusión de senadores provenientes de las etnias a través de la figura “Circunscripción Especial” que, ahondar en ello, involucra a las comunidades para la toma de decisiones legislativas de la nación:

El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral.

²¹⁶ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.²¹⁷

La facultad de las etnias a autodeterminarse judicialmente está estipulada en el artículo 246°, capítulo quinto constitucional, en el apartado de “Jurisdicciones Especiales”; según esta posibilidad, las autoridades indígenas pueden ejercer actividades jurisdiccionales basadas en el Derecho consuetudinario, siempre y cuando no contravengan lo estipulado en el texto fundamental:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.²¹⁸

La autodeterminación no sólo conlleva la posibilidad de designar autoridades judiciales propias, sino también elegir sus propios gobernantes según sus usos y costumbres, administrar sus propios recursos, decidir el plan de desarrollo de sus etnias y participar en el presupuesto de la nación. A diferencia de otros países latinoamericanos, Colombia suscribió, en sus artículos 286° y 287°, dichas facultades:

²¹⁷ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

²¹⁸ Ídem

Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales.²¹⁹*

Finalmente, las unidades administrativas indígenas contempladas por el texto constitucional deben seguir las bases que el propio cuerpo fundamental estipula para el reconocimiento pleno de las autoridades que los pueblos elijan y las decisiones que estas tomen. Eventualmente, dicha regulación podría resultar parcialmente contradictoria con el principio de libre autodeterminación, pues al definir los mínimos indispensables que dichas organizaciones deben respetar, se les limita en el ejercicio del sistema consuetudinario al que son afines y que ancestralmente han respetado para formular determinaciones, elegir gobernantes o participar comunitariamente. Los artículos 329° y 330° de la Constitución de Colombia regulan no sólo el régimen político y administrativo de las etnias, sino también a “los resguardos”, los cuales constituyen territorios de propiedad comunal:

²¹⁹ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

Artículo 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

Parágrafo. En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.²²⁰

Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

- 1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.*
- 2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.*
- 3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.*
- 4. Percibir y distribuir sus recursos.*
- 5. Velar por la preservación de los recursos naturales.*

²²⁰ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.

8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

9. Las que les señalen la Constitución y la ley.

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.²²¹

En conclusión, puede afirmarse que el constituyente colombiano, del cual se originó el texto fundamental de 1991, procuró no sólo asumir la deuda histórica con las comunidades indígenas, sino desafiar sus propios alcances y habilitar normativamente un escenario en el que, al menos en la redacción, se ofreciera un reconocimiento integral al pluralismo étnico y a la autodeterminación de los pueblos originarios, en su versión más extendida y ambiciosa, concediendo jurisdiccionalidad y gobernabilidad propias, aún extrañas, en la actualidad, en la mayoría de constituciones latinoamericanas.

²²¹ Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0> consultado el 11 de junio de 2020

2.3.3 Perú

Perú es un Estado con una composición pluricultural muy vasta. Los debates sobre la ratificación de los distintos acuerdos y el Convenio 169 no tuvieron la misma suerte que en Guatemala; de hecho, puede decirse que esta nación andina fue el caso opuesto. El Convenio se ratificó e incorporó en el texto constitucional en 1993. Las reformas quedaron establecidas de la siguiente forma:

Título I: De la Persona y de la Sociedad. Cap. I: Derechos Fundamentales de la Persona.

Artículo 2: Toda persona tiene derecho (...)

Artículo 19: A su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación.

Título II: Del Estado y la Nación. Cap. I. Del Estado, la Nación y el Territorio

Artículo 48: Son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley.

Título III. Del Régimen Económico. Cap. VI: Del Régimen Agrario de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Artículo 88: El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquier otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona.

Las tierras abandonadas, según previsión legal, pasan al dominio del Estado para su adjudicación en venta.

Artículo 89: Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas.

Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior.

El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas.

Título IV: De la Estructura del Estado. Cap. VIII: Del Poder Judicial.

Artículo 149: Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.²²²

Obsérvese la gran diferencia entre ambas legislaciones: Perú y Guatemala. Mientras que la segunda se preocupa por proteger y regular, la primera reconoce y faculta. El fin del reconocimiento es una autonomía regida por los preceptos constitucionales; no se subestima a ninguna agrupación, ni se considera que estas necesiten la intervención del Estado para su supervivencia. El único apartado en donde se establece el apoyo del Estado, es en la actividad agrícola; aun así, dicha “preferencia” no es exclusiva de los pueblos indígenas, ya que cualquier ciudadano organizado en comunidad, o siguiendo un interés privado, puede invocar tal recurso.

²²² Clavero, Bartolomé, Óp. Cit. p. 192

Perú es analizado por dos razones: 1) el reconocimiento a los pueblos indígenas es similar al dispuesto por México; y 2) se identifica claramente la figura de la jurisdicción indígena.

2.3.4 Canadá.

Las grandes reformas constitucionales correspondientes a la multiculturalidad se remontan a los años ochenta del siglo pasado, suscribiendo una serie de instituciones y derechos que atañeron a los pueblos indígenas como: identidad, lengua, costumbres, organización, etc.

Canadá fue de los primeros países en reconocer su herencia multicultural, cuando en 1982 incorporó a su Acta Constitucional *the rights of aboriginal peoples* (derechos de los pueblos aborígenes) en la sección 35 de la misma. Tal fue la importancia de la inclusión, que el texto sirvió de inspiración a las constituciones de Guatemala y Nicaragua que, posteriormente, hicieron lo propio en sus territorios.²²³

Para entender la existencia de distintas visiones jurídicas en Canadá, es importante recordar que el proceso de colonización británico emprendido en el siglo XVII, el cual abarcó gran parte de América del Norte, se fundó en el sometimiento de las diversas naciones indígenas a partir de la conquista o el acuerdo; aquellas comunidades que optaron por reconocer la autoridad británica sin enfrentarla previamente, eran vinculadas por acuerdo, mientras que aquellas que se inclinaron por luchar y resistir, eran reducidas por

²²³ Yrigoyen Fajardo, Raquel Z., “Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena en el horizonte del constitucionalismo pluralista”, *El Estado de derecho en América Latina*, México, Colección Fundación Konrad Adenauer, 2016, p. 171

conquista. Un pueblo anexado por conquista conservaba, tras la misma, sus instituciones y cuerpos normativos, mientras estos no contravinieran a la ley británica; las comunidades sometidas por acuerdo, asumieron a las normas inglesas como propias. Es así que ciertos territorios fueron conquistados mientras que otros fueron incorporados voluntariamente. Entre las regiones que fueron reducidas en conquista, destacaron Ontario y Quebec.²²⁴

Uno de los ejemplos más conocidos de la aplicación del Derecho consuetudinario a través del Derecho común, propio de los conquistadores, se fechó en 1867 y se le conoció como el caso *Connolly v. Wollrich*. En este asunto se resolvía la suerte legal de las propiedades de un hombre de origen europeo que había dejado Quebec, en 1803, para dedicarse al tráfico de pieles en el oeste; en su travesía, conoció a una mujer de la nación *cree*²²⁵ con la que se casó según los ritos de dicha comunidad indígena. Poco tiempo después, el hombre abandonó a su esposa y regresó a Quebec, donde se casó nuevamente, ahora con una mujer de dicha provincia según las leyes británicas. La discusión radicaba en cuál de los dos matrimonios era válido. En su momento, el Juez determinó que el Derecho común identificaba tres requisitos para asumir como válido un matrimonio: la voluntariedad, la permanencia y la exclusividad; siendo así, se resolvió que en virtud de que el hombre se había unido con la mujer indígena consciente de dichos elementos, y revestido de la solemnidad que el ritual significó, no existía menor duda de que tal lazo matrimonial subsistía descartando cualquier otro.²²⁶

Previo al año de 1947, los *inuit*, pueblos originarios del norte del actual territorio canadiense, tuvieron un sistema consuetudinario de leyes e

²²⁴ Samper, Luisa Matheus, Óp. Cit. pp. 150-152

²²⁵ Nación indígena canadiense radicada principalmente en Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan y Alberta.

²²⁶ Ross, Michael Lee, “Un espacio constitucional para los pueblos indígenas: la ambivalente experiencia canadiense”, *Revista Internacional de filosofía política: dedicado a Justicia Intercultural*, No. 33, México, 2009, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 39-44

instituciones políticas propias. Tras la segunda guerra mundial, los pueblos “invasores” de ascendencia europea incrementaron su presencia en el septentrión del país, imponiendo su sistema jurídico a los indígenas.²²⁷

En 1982, en la sección 35 del Acta Constitucional canadiense, manifestó el compromiso de proteger los derechos y los tratados de los pueblos indígenas. La Corte Suprema refrendó esta intención al interpretar lo suscrito por la máxima ley de este país, indicando que: *consiste ésta a una promesa a los pueblos aborígenes de Canadá*. La esperanza de los pueblos indígenas consistía en seguir gobernándose a sí mismos y mantener sus territorios, tal y como sucedió con el derecho común traído por los colonizadores británicos siglos atrás, con la diferencia de estar respaldados por normas constitucionales.²²⁸

La sección 35 del Acta Constitucional reza así:

(1) Los derechos aborígenes y los derechos de tratados en vigor de los pueblos aborígenes de Canadá son por la presente reconocidos y afirmados.

(2) En esta Acta, los pueblos aborígenes de Canadá incluyen a los pueblos indios, inuit y métis de Canadá.

(3) Para mayor certeza, en la subsección (1) los derechos de tratados incluyen los derechos actualmente existentes mediante acuerdos sobre reclamaciones de tierras o que puedan adquirirse por esa vía.

(4) No obstante cualquier otra provisión de esta Acta, los derechos aborígenes y de tratados referidos en la subsección (1) se garantizan por igual para hombres y mujeres.²²⁹

²²⁷ Samper, Luisa Matheus, “Antecedentes históricos constitucionales canadienses”, *Revista de Derecho*, Barranquilla, REDALYC, 2004, pp. 150-152

²²⁸ Idem

²²⁹ Ross, Michael Lee, *Óp. Cit.*, pp. 39-44

Michael Lee Ross, jurista defensor de los derechos indígenas en Canadá, sostiene que lo establecido en el documento constitucional omite un elemento esencial desde su primera subsección, pues al resumir a los habitantes originarios en sólo dos agrupaciones se dejó fuera a cualquier nación indígena distinta. De hecho, los aborígenes prefieren llamarse a sí mismos: “primeras naciones”; actualmente existen entre sesenta y ochenta de estas naciones indígenas históricamente asentadas en Canadá, divididas en tres mil comunidades. En el caso concreto de los métis, se sabe que son producto del mestizaje de comerciantes de pieles franceses, escoceses e ingleses, con mujeres indígenas, ocasionalmente *inuit*; estas comunidades se han concentrado mayormente en Manitoba.²³⁰

Como puede apreciarse en el análisis de la sección 35, se distinguen dos tipos de derechos: los aborígenes y los de tratados; los primeros se refieren a aquellos obtenidos por los indígenas a través de conquistas y luchas previas a la ocupación europea; los segundos, fueron aquellos obtenidos por la negociación directa con la Corona o el Estado una vez colonizados. Existen varios tratados celebrados entre las naciones indígenas antes de 1930, mientras que sólo se han efectuado una docena después de 1970. Los derechos que han sido objeto a “convenios” han correspondido a derechos de caza, uso de territorio, defensa en zonas limítrofes y repudio a intrusos.²³¹ Uno de los territorios más reclamados por los aborígenes es el de la Columbia Británica, pues según un decreto real firmado en 1901, toda la zona nororiental de dicha región sería para las naciones originarias.²³²

Los aborígenes canadienses se han segmentado en más de seiscientas jurisdicciones fiscales y administrativas definidas por el gobierno, las cuales han adoptado el nombre de “bandas”, localizándose casi la mitad de ellas en

²³⁰ Ross, Michael Lee, Óp. Cit., pp. 39-44

²³¹ Idem

²³² Idem

la Columbia Británica. De hecho, siete de los once grupos lingüísticos que existen en Canadá se encuentran en esta provincia; lo anterior se puede explicar por la gran concentración de aborígenes que la han habitado desde antes de la llegada de los europeos y que se alimentaron principalmente de la vida marina y fluvial del pacífico.²³³

La discusión respecto a los derechos aborígenes y los derechos derivados de tratados ha suscitado la primera gran crítica a esta visión jurídica cristalizada en el Acta Constitucional: *La Corte Suprema ha optado por un enfoque particularizado y caso por caso. Por tanto, los derechos reconocidos y afirmados por la Sección 35 son los derechos de pueblos aborígenes concretos, con sus propias culturas, tradiciones e historia. No hay, por consiguiente, dos pueblos que ocupen de la misma manera y en la misma extensión el espacio constitucional proporcionado por la Sección 35.*²³⁴

Algunas interrogantes pueden formularse hasta ahora, sobre todo aquellas que cuestionen el momento histórico en que el Derecho común, procurado por la Corona y que reconoció la preexistencia de pueblos originarios, dejó de ejecutarse para ser reemplazado por una visión jurídica diferente. Los antecedentes dan cuenta del siglo XIX, cuando los representantes de la Corona en la Columbia Británica adoptaron una perspectiva opuesta a la sostenida por la máxima autoridad. Las autoridades coloniales ignoraron sistemáticamente los derechos indígenas a partir del proceso de colonización de dicha provincia en 1860. Los gobiernos que transitaban desde ese entonces descartaron la existencia de derechos indígenas o instituciones aborígenes, argumentando que los instrumentos coloniales les habían reemplazado.

²³³ Ross, Michael Lee, Óp. Cit., pp. 39-44

²³⁴ Idem

En la segunda mitad del siglo XX, la presión de la Suprema Corte de Canadá, así como la infatigable labor de los representantes de las naciones originarias, redituaron, inicialmente, en la creación del Consejo Mundial Indígena en el año de 1975, el cual observaba en Canadá a tres tipos de agrupaciones aborígenes: los indígenas, los *inuit* (esquimales) y los metis (europeos mestizados). El movimiento hecho consejo, internacionalizó las demandas de los pueblos originarios canadienses, los cuales exigían el derecho a autodeterminarse.

La autodeterminación en Canadá es una realidad plenamente visible en las comunidades autogobernadas por los aborígenes *Sechelt* y los *Nisga'a* en Columbia Británica. No fue fácil. Los grupos indígenas resistieron los embates asimilacionistas que eran impulsados por las sociedades anglófonas y francófonas del territorio. Sobre esto, Bernardo Berdichewsky afirmaba que fue el avanzado sistema de beneficencia social, posterior a la segunda guerra mundial, el que detonó en una mayor interacción entre las autoridades y las comunidades indígenas canadienses, las cuales tuvieron acceso a salud y educación, siendo instruidos en vocaciones y contenidos diferentes a los legados por los internados indígenas controlados por las órdenes religiosas. Del mismo modo, la democratización paulatina del Estado Canadiense derivó en la inclusión de mujeres y grupos étnicos vulnerados, que regularmente habían sido desplazados de los procesos electorales. Fue así que los sufragios universales, las mejoras en la calidad de vida de los habitantes, la educación laica y gratuita, constituyeron verdaderas plataformas para lo que en 1970 se conoció como *The Canadian Indian Brotherhood*, traducida como “hermandad india canadiense”, dirigida por George Manuel. Esta sociedad fue el semillero de la *First Nations Assembly* (Asamblea de las Primeras Naciones) y el Consejo Mundial Indígena, que en

sus orígenes lograron convocar a más de 600 mil indígenas de distintos territorios de Norteamérica.²³⁵

Los esfuerzos por legitimar jurídicamente las tradiciones, instituciones y autoridades indígenas, se vieron recompensados con la creación de la región autónoma de Nunavut en el año de 1999, jurisdicción exclusiva para agrupaciones indígenas. Sin embargo, la diferenciación social que inevitablemente la Constitución canadiense perfiló al crear una jurisdicción independiente, motivó una serie de críticas. Debe destacarse el posicionamiento de Boldt, quien sostiene que la insistencia de incorporar las instituciones indígenas a las leyes canadienses va en detrimento de la propia autodeterminación, pues se ha pretendido forzar la asimilación de los pueblos indígenas a partir de una visión y métodos que siguen siendo impuestos por una autoridad no indígena; siendo así, la autodeterminación sólo ha consistido en una serie de medidas legislativas y administrativas diseñadas para acabar con el sistema propio de administración de los asuntos indígenas, incorporando a estos pueblos a las estructuras políticas, económicas y legales de Canadá. Adicionalmente, Boldt critica la complicidad del gobierno en la erradicación de los grupos indígenas al expropiar, restringir o condicionar sus medios tradicionales de subsistencia, limitándolos a la supervivencia a partir de ingresos que no comulgan con sus usos y costumbres.²³⁶

²³⁵ Berdichewsky Bernardo, “Autogobierno indígena: el caso de Canadá”, *III Congreso Chileno de Antropología*, Temuco, Colegio de Antropólogos de Chile, 1998, p. 152

²³⁶ Álvarez Molinero, Natalia, *Pueblos indígenas y de derecho de autodeterminación. ¿Hacia un Derecho internacional multicultural?*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2008, p. 47

Capítulo 3: Jurisdicción Indígena en México: Nacimiento y ejercicio de una necesidad constitucional.

3.1 El Estado Mexicano y las reformas constitucionales del año 1992 y 2001

Los pueblos indígenas han sido reconocidos de diversas maneras a lo largo de la historia nacional: durante el virreinato, fueron vistos como “menores de edad”; en la república independiente, como “incapaces”. En ambos casos el indígena fue considerado un ente vulnerable que necesitaba el apoyo de otros para tomar decisiones.

A partir de la Constitución de 1824, el Estado mexicano se caracterizó por sus políticas etnócidas al establecer un régimen monocultural. Tal medida, como se analizó en la evolución de los derechos indígenas, obedeció a una serie de intereses políticos; no estaba en la agenda reconocer plenamente la autodeterminación indígena, ni los derechos que ésta representaba.

Después de establecerse la Constitución de 1917, México atravesó por una era jurídica distinta a la experimentada con los gobiernos liberales. Se protegió a los campesinos y trabajadores, y se reforzó legalmente a la propiedad de la nación.

A lo largo del siglo XX se fundaron institutos que trabajaron por el desarrollo social indígena. Dichos organismos buscaron responder a las necesidades indígenas otorgando financiamientos y recursos públicos; asimismo, se crearon programas para la difusión de tradiciones, trabajo comunal, rescate de la lengua autóctona, etc.

Pese a tantas medidas administrativas que pudieron considerarse paternalistas, no fue sino hasta el año de 1992 que se establecieron las cimientos para la integración de un Estado republicano respetuoso de la diversidad cultural. A nivel constitucional se suscribió: “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”.

Con la reforma constitucional se reafirmó la unidad nacional y se reconoció la heterogeneidad social. Por primera vez se advertían diferencias en la composición cultural y demográfica de una misma patria cuyos intereses y necesidades han tenido siempre un mismo valor.

Derivado de múltiples oportunidades y fuentes puede concluirse que la soberanía reside en un pueblo cultural, social y políticamente heterogéneo. Sin embargo, en este primer esfuerzo, el Estado mexicano reconoció únicamente las diferencias culturales para efectos de los derechos colectivos de los indígenas, ampliando, ciertamente, la lectura demográfica de este país. Con lo anterior se pretendió constituir una nueva consciencia de nación, un Estado “pluricultural” de Derecho.²³⁷

²³⁷Galván González, Jorge Alberto, “La validez del derecho indígena en el derecho nacional”, *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México, UNAM, 2002, pp. 39, 40 y 41

3.1.1 Reforma Constitucional de 1992

Mientras que en México se adolecía de sustento jurídico en materia indígena, a nivel internacional organismos como la Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo y Organización de los Estados Americanos²³⁸, instituyeron mediante acuerdos el reconocimiento de las naciones originarias de diversos países. Gracias a los tratados realizados, varios estados en el mundo establecieron a nivel constitucional derechos concernientes a la pluriculturalidad.

A finales del siglo XX, la presión internacional demandó a México unirse a los protocolos suscritos en materia indígena. Era inevitable la reforma constitucional, sin embargo, aún no se precisaba cuándo debía discutirse ni cuando promulgarse.

Antes de considerarse una posible iniciativa, en el año de 1989 México se comprometió con la Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio 169, a desarrollar y proteger los derechos de los pueblos indígenas, así como asegurar el respeto a su dignidad e integridad.²³⁹

En abril de ese mismo año, como respuesta al Convenio 169, se creó la Comisión Nacional de Justicia de los Pueblos Indígenas, organismo del Instituto Nacional Indigenista, encargada de analizar si era pertinente o no realizar una reforma constitucional.

²³⁸ ONU: Organización de las Naciones Unidas; OIT: Organización Internacional del Trabajo; OEA: Organización de Estados Americanos.

²³⁹ Gálvez Ruiz, Xóchitl, *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, México, Editorial Cuadernos de Legislación Indígena, 2003, p. 6

En diciembre del año de 1990, habiendo determinado necesaria la Reforma constitucional en materia indígena, la Comisión envió una iniciativa a la Cámara de Diputados para que ésta la presentase como cámara de origen.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional se suscribió la siguiente:

(...) El 70% de los indígenas del país viven en municipios rurales, proporción que es inversa a la del conjunto de la población nacional, y fincan su subsistencia en las actividades primarias. El 96.5% de los indígenas en municipios rurales radica en localidades calificadas como de elevada marginación, con la consecuente escasez de servicios públicos, carencia de fuentes de trabajo y empleo remunerado, bajos ingresos, precariedad, asilamiento y exclusión. Los 637 municipios rurales con más de 30% de la población indígena, la cuarta parte de todos los municipios del país han sido clasificados con alto o muy alto grado de marginación. El 30% de los indígenas asentados en municipios considerados como urbanos, viven en condiciones de pobreza y marginalidad casi en su totalidad. Así lo ilustran, por ejemplo, las condiciones en que viven casi un millón de indígenas en la zona metropolitana de la ciudad de México (...)²⁴⁰

Las cifras que justificaron la reforma son muestra del gran atraso que México consintió desde 1917. En aquel año, los constituyentes observaron al indígena sólo como un obrero o campesino más. Tal omisión costó más de setenta años de agravios e injusticias a las comunidades autóctonas. El país se enfrascó en discursos demagógicos y paternalistas de administraciones

²⁴⁰ Iniciativa de Reforma Constitucional al artículo 2º, Cámara de Diputados, disponible en: <https://bit.ly/2kx2cU0> consultada el 4 de octubre de 2017

que no consideraron una posible reforma constitucional a tan desafortunada omisión; como respuesta a las lagunas jurídicas, los derechos indígenas fueron delegados a las legislaciones secundarias.²⁴¹

La discusión de la iniciativa de 1990 no se produjo sino hasta un año después, cuando representantes de todos los partidos sometieron a debate dicho documento. Cabe señalar que sólo el Partido de Acción Nacional se opuso a tal iniciativa y propuso una reforma distinta. “La reforma debe producirse no porque sean indígenas, sino porque son mexicanos iguales a todos los demás de acuerdo con la ley”

(...) Debemos velar por proteger a los grupos indígenas de este país, pero no debemos tomar como razón o como motivo su origen racial o étnico, en esas condiciones estamos abriendo camino a la discriminación racial y a la distinción de unos mexicanos de otros por motivos de origen étnico(...) (...) Es necesario defender a los indígenas porque están sometidos a la explotación, porque están marginados, porque no han tenido acceso al alfabeto y a la escuela (...) ²⁴²

Tras el choque de posturas políticas, se decidió que la reforma debía basarse en los puntos coincidentes. Así, en 1992, con 272 votos a favor de 324 posibles, se produjo el cambio deseado en el artículo 4º (reforma actualmente derogada).

Artículo 4ª (ref. 1992): La nación mexicana tiene una composición multicultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

²⁴¹ Iniciativa de Reforma Constitucional al artículo 2º, Cámara de Diputados, disponible en: <https://bit.ly/2kx2cU0> consultada el 4 de octubre de 2017

²⁴² Bátiz Vázquez Bernardo, “Discurso y voto particular en representación de la fracción panista”, *Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el diario oficial de la federación el 28 de enero de 1992*”, México, Editorial Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://goo.gl/dWSE2v>

*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. 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*²⁴³

3.1.2 Zapatismo y contrainsurgencia.

Chiapas, estado mexicano ubicado al sur del territorio nacional, se caracteriza por su composición multicultural distribuida, principalmente, en cuatro grupos originarios: tzotziles, tzeltales, choles y tojolabales. La entidad federativa reúne 111 municipios, de los cuales 58 tienen población predominantemente indígena, la cual suma un 30% de los habitantes totales del estado. Tan sólo para el año de 1998, 33 presidentes municipales eran indígenas, así como siete diputados. Finalmente, es menester advertir que la entidad chiapaneca es una de las más pobres del país, junto con Guerrero y Oaxaca.²⁴⁴

Los elementos mencionados, aunados a la lejana distancia que separa a Chiapas de la capital del país y las condiciones geográficas, pueden

²⁴³ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, México, véase a Rabasa Gamboa, Emilio, Óp. Cit, pp. 58

²⁴⁴ Ochoa León, Pauline, "Conflicto armado y grupos paramilitares en Chiapas: implicaciones para la democracia mexicana." *Desafíos*, vol. 23, No. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, 2011, pp.175-216.

considerarse el caldo de cultivo para diversos fenómenos sociales que transitan fuera del Estado de Derecho, siendo la guerrilla el más representativo. En el año de 1983, en medio de la Selva Lacandona, nació el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), agrupación rebelde integrada, mayormente, por indígenas provenientes de las regiones: Selva, Altos, Fronteriza y Norte del estado de Chiapas.²⁴⁵

En general, la guerrilla en México data de épocas anteriores al conflicto estudiantil de 1968, y tuvo afinidad a diversos movimientos sociales, tales como las huelgas magisteriales de 1958, ferrocarrilera de 1958 a 1959 y médica de 1965. A finales de los sesentas, empujado por la guerra sucia, el Ejército Insurgente Mexicano hizo de la Selva Lacandona un centro de entrenamiento y operaciones con la finalidad de iniciar una revolución nacional. La incursión en Chiapas por parte de estos paramilitares fue sofocada a los seis meses de su inicio, por lo que la mayoría de sus integrantes fueron encarcelados, siendo otros ejecutados impunemente por el gobierno y, el resto, perseguidos. De las cenizas de este movimiento, surgieron las llamadas “fuerzas de liberación nacional”, fundadas el 6 de agosto de 1969, sumando entre sus filas a algunos miembros libres del Ejército Insurgente Mexicano. Estos guerrilleros emergentes se internaron en la selva en el año de 1972, adquiriendo un rancho que acondicionaron como cuartel; poco a poco aumentaron su presencia política en la zona y se afianzaron como un proyecto disidente al modelo oficial, representando a la izquierda clandestina. Su primera célula fue constituida con la colaboración de un indígena tojolabal y uno lacandón, además de otras personas, y fue llamada “Núcleo Guerrillero Emiliano Zapata”. En esta comunidad, las

²⁴⁵ Antón González, Eva, "Las paradojas del movimiento zapatista en la construcción de paz: El ejército que nace para que no haya más ejércitos" *Revista de Paz y Conflictos*, No. 3, Granada, Universidad de Granada, 2010, pp.140-153.

Fuerzas de Liberación Nacional prohibieron el consumo de alcohol y drogas entre sus miembros.²⁴⁶

Luego de sobrevivir casi año y medio, el cuartel fue identificado por el Estado mexicano, el escondite atacado y el grupo paramilitar desbaratado. En la operación fue asesinado uno de los dirigentes de las Fuerzas de Liberación Nacional, César Germán Yáñez Muñoz, alias "El hermano Pedro"; ante esta situación, su hermano, Fernando, asumió el liderazgo y se autonombró "Comandante Germán".²⁴⁷

El grupo paramilitar no desapareció del todo y nueve años después regreso a la Selva Lacandona, donde creó, como una de sus alas, al Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el cual no era un organismo armado, sino una representación campesina e indígena de las comunidades chiapanecas. La labor ideológica, de adiestramiento militar y estrategia política duró cerca de diez años, en los cuales varios pueblos originarios se sumaron a la causa guerrillera, constituyendo así un verdadero ejército indígena. Para el año de 1984 se sumó a las filas Rafael Sebastián Guillén Vicente, quien había estudiado Filosofía y Letras en la UNAM; luego de casi una década de trabajo con las fuerzas de liberación, en el año de 1993, el Comandante Germán decidió ceder la responsabilidad de la estrategia militar a Guillén Vicente, quien lo relevó de sus funciones y asumió públicamente el nombre de "Subcomandante Marcos".²⁴⁸

Las fuerzas de liberación nacional, y particularmente el EZLN, se nutrieron de la tradición guerrillera que enfrentó al gobierno en las décadas de los sesentas y setentas, en el periodo conocido como "Guerra Sucia". Así

²⁴⁶ Hernández Millán, Abelardo, "Orígenes y antecedentes del EZLN." *Espacios Públicos*, vol. 10, No. 19, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México 2007, pp.264-283.

²⁴⁷ Ídem

²⁴⁸ Hernández Millán, Abelardo, Op. Cit. pp.264-283.

lo informó el vocero oficial del movimiento en la serie de comunicados reunidos entre 1994 y 2003:

[...] [el movimiento] ha puesto en alto el ejemplo de los guerrilleros Arturo Gámiz García y Pablo Gómez Ramírez, del Grupo Popular Guerrillero (GPG) de Chihuahua; Lucio Cabañas Barrientos, del Partido de los Pobres (PDLP), y Genaro Vázquez Rojas, de la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), ambos de Guerrero, con quienes se identifica plenamente. Resulta ilustrativo que un municipio autónomo zapatista ubicado al oriente de San Cristóbal de las Casas se denomine Lucio Cabañas; y que exista un pueblo bautizado con el nombre de la luchadora social Rosario Ibarra, madre de un guerrillero desaparecido por los cuerpos represivos en los años setenta.²⁴⁹

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional fue creado, como ya se mencionó, como un sector del campesinado chiapaneco que estaba inconforme con el gobierno por las vejaciones de las que habían sido víctimas. Abelardo Hernández Millán subraya la condición indígena de sus integrantes al recordar el lema con el que fue creado dicho organismo: “Somos producto de 500 años de luchas”, proclama que evoca la suerte y epopeyas de los pueblos originarios desde la conquista hasta la era actual. En su inspiración ideológica se encuentran muy presentes los grandes caudillos de la historia de México como Miguel Hidalgo y Costilla, José María Morelos y Pavón, Vicente Guerrero, Benito Juárez, Ricardo Flores Magón, Doroteo Arango y, sobre todo, Emiliano Zapata, de quien recogen la sentencia: “la tierra es de quien la trabaja”. En ese tenor, el discurso del movimiento aprovechó el olvido del que habían sido víctimas las etnias chiapanecas para afianzar sus postulados, tal y como lo comunicó en el año de 1997 su vocero:

²⁴⁹ Ídem

Desde su nacimiento como nación independiente, México viene arrastrando el eco de un reclamo: no hay lugar digno para sus habitantes originales (los mismos que lucharon por darle independencia, los mismos que los defendieron de las agresiones extranjeras, los mismos que pelearon la revolución). En honor de estos próceres, los indígenas zapatistas han puesto sus nombres a siete municipios autónomos.²⁵⁰

El zapatismo pasó de ser una unidad representativa del campesinado a un frente de autodefensa de la dignidad de los pueblos. Los universitarios, intelectuales y ciudadanos, que se habían sumado al movimiento pensando que ilustrarían al pueblo con sus conocimientos y crearían una plataforma política efectiva para resolver los múltiples problemas de los habitantes, terminaron fundidos, amargamente sorprendidos por la realidad de los indígenas, sensibilizados por la pobreza y el sufrimiento. Los campesinos, en su gran mayoría provenientes de etnias, se transformaron en soldados y se movilizaron en las comunidades para azotar el poder del oficialismo abusivo. En 1992 se realiza una consulta en las comunidades indígenas afines al zapatismo, con la intención de decidir cuándo se realizaría la guerra en contra de las autoridades; la realidad económica del país había sido particularmente cruel con los estados del sur, y los pueblos originarios ya no podía resistir más²⁵¹. Así lo relata un testimonio de la época:

Primero empezaron a emerger algunas voces que decían que ya no aguantaban; luego aparecieron núcleos que empezaron a decir que se irían a la guerra solos, por su lado. Entonces la comandancia empieza a detectar esta situación, la analiza y decide consultar. Se organiza, pues, la explicación de los pros y

²⁵⁰ Hernández Millán, Abelardo, Op. Cit. pp.264-283.

²⁵¹ Ídem

*de los contras de iniciar el levantamiento, tomando en cuenta las circunstancias: las del Tratado de Libre Comercio, la caída del sistema socialista, lo que pasó en El Salvador, en Nicaragua, en Guatemala. Y del otro lado estaba la lógica de la muerte y la miseria: el aumento de la mortalidad infantil, la cancelación del reparto agrario por la reforma al Artículo 27, el choque de comisiones que iban a solicitar recursos y regresaban sólo con un montón de papeles.*²⁵²

Tras haberse realizado las consultas, el resultado se inclinó a favor de la guerra por lo que el año de 1993 fue destinado íntegramente a prepararla en total secrecía y detalle. Para ese momento, en enero, las comunidades habían elegido ya a sus representantes que, organizados, constituyeron el Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI), dirigido por el Subcomandante Marcos. Dadas las condiciones, los preparativos consistieron en transformar un ejército de naturaleza, hasta ese momento, defensiva, a uno ofensivo y con formación profesional.²⁵³

Previo a la declaración formal de guerra al Estado, se desataron dos cruentos episodios entre los días 22 de mayo y 3 de junio de 1993, los cuales revelaron importantes retos en la organización militar del movimiento y el antagonismo de las dos partes beligerantes. El parte militar del día 22, se presenta a continuación:

A las 12 horas del día 22, la organización indígena descubrió una columna militar integrada por 80 soldados que se dirigía a uno de sus cuarteles ubicado en la Selva Lacandona. A las 16.45 del mismo día, abrió fuego en contra del ejército federal, causándole al menos dos bajas. Más tarde tuvo lugar un nuevo tiroteo entre

²⁵² Hernández Millán, Abelardo, Op. Cit. pp.264-283.

²⁵³ Ídem

*ambos ejércitos, dando como resultado una baja zapatista y otras dos del ejército federal. El día 23, mil quinientos soldados toman parte en el ataque a las posiciones de la organización chiapaneca. El día 24 algunos helicópteros sobrevuelan el área. Nuevos combates producen doce muertos más del ejército federal. [...] Del 24 al 31 el enemigo combate contra un fantasma [...] El ejército releva tropas, cuyo número de elementos llega ya a los tres mil. Se retiran a partir del 1º de junio.*²⁵⁴

El 1º de enero de 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional le declaró la guerra al gobierno federal, el mismo día que entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. A las 00:30 hrs. de la madrugada varios grupos de indígenas armados tomaron los municipios de San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano, Las Margaritas y Chanal. Posteriormente, algunos de los rebeldes se dirigieron al penal número cinco donde liberaron a 179 reos. En Las Margaritas, varios guerrilleros coordinados por el Teniente Manolo, tomaron la radiodifusora del Instituto Nacional Indigenista y desde ella, en lenguas tzeltzal, tzotzil, tojolabal y kakchikel, arengaron a las comunidades indígenas a unirse a la lucha para derrocar al que llamaron “gobierno ilegítimo de México que mantiene a este sector de la población en la pobreza extrema, miseria, abandono”.²⁵⁵

Derivado de los enfrentamientos, la presión internacional y el afán de evitar que nuevos civiles se adhirieran al movimiento rebelde, luego de la mediación de las comisiones Nacional de Intermediación (CONAI) y de legisladores, a través de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), se presentaron los acuerdos de San Andrés Larráinzar en el año de 1996, los

²⁵⁴ Hernández Millán, Abelardo, Op. Cit. pp.264-283.

²⁵⁵ Reynoso-Jaime Jenaro, Nava-Gómez Guadalupe Gómez, “Certidumbre y sorpresa en la historia: la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el contexto mexicano de modernización neoliberal”, *Procesos Históricos*, No. 30, México, Universidad de los Andes, 2016, disponible en: <https://bit.ly/39eGZD5>

cuales estuvieron compuestos por cuatro documentos: el Pronunciamiento conjunto de las partes; las Propuestas conjuntas del gobierno federal y el EZLN; los Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN; y los Compromisos y propuestas conjuntos de los gobierno del estado y federal y el EZLN.²⁵⁶ En síntesis, los acuerdos dispusieron:

1. Reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución y su derecho a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía.
2. Ampliar la participación y representación política, con el reconocimiento de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.
3. Garantizar el pleno acceso de los pueblos indios a la justicia del Estado, a la jurisdicción del Estado y el reconocimiento de los sistemas normativos internos de los pueblos indios.
4. Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.
5. Asegurar la educación y la capacitación y aprovechar y respetar sus saberes tradicionales.
6. Satisfacer sus necesidades básicas.
7. Impulsar la producción y el empleo.
8. Proteger a los indígenas migrantes.^{257 258}

²⁵⁶ López Bárcenas, Francisco, "Los Acuerdos de San Andrés, proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas." *El Cotidiano*, No. 196, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2016, pp.87-94.

²⁵⁷ Ídem

²⁵⁸ Disponible también en: <https://bit.ly/32GcUv0> consultado el 14 de junio de 2020

3.1.3 Reforma Constitucional de 2001

En 1998, Ernesto Zedillo envió a las Cámaras una iniciativa para reformar los artículos 4°, 18°, 26°, 53°, 73°, 115° y 116°; tal medida respondía a que, tal y como se había observado en los fenómenos sociales de la década (incluyendo al Ejército Zapatista de Liberación Nacional), los cambios hechos al artículo 4° resultaron insuficientes.

La exposición de motivos de la iniciativa argumentaba que la reforma de 1992 no había logrado permear suficientemente para promover las modificaciones necesarias en las legislaciones federales y locales, ni en la actuación de las instituciones públicas frente a los pueblos y las comunidades indígenas.

La iniciativa de reforma del expresidente Zedillo adicionó al artículo 4° una serie de párrafos que incorporaban en el cuerpo constitucional el concepto indígena basado en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo: por ejemplo, establecía los derechos de libre determinación y autonomía, se otorgaban derechos políticos, sociales, culturales y de jurisdicción a las comunidades indígenas, etc.²⁵⁹

La iniciativa presentada por el expresidente Ernesto Zedillo recogió los compromisos adquiridos en los acuerdos de San Andrés Larráinzar, e incluso también las aportaciones de la Comisión para la Concordia y Pacificación²⁶⁰ (COCOPA).

²⁵⁹ Se Reformaron para estos efectos los artículos 18°, 26°, 53°, 73°, 115° y 116°.

²⁶⁰ Dicha comisión es una instancia del Poder Legislativo creada el 9 de marzo de 1995 para facilitar el diálogo entre el Ejército de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno federal. Su labor principal fue llegar un acuerdo que permitiera terminar con el conflicto armado iniciado el 1ero. de enero de 1994. La COCOPA fue responsable de tomar las resoluciones de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y convertirlos en una propuesta legislativa que contenía una serie de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígena, la cual fue aceptada por el EZLN y el movimiento indígena nacional. Véase en: Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, *Los pueblos indígenas de México: 100 preguntas*, 2° edición, México, UNAM, 2004, <https://goo.gl/FTP3sQ>

Este proyecto representaba el resultado de todos los debates, discusiones, reclamos y sucesos relacionados con el reconocimiento y protección de los derechos indígenas.

Al igual que el Ejecutivo Federal, el Partido Acción Nacional presentó una iniciativa para Reformar al artículo 4° constitucional, adicionando, a lo que ya había propuesto el entonces presidente Ernesto Zedillo, la figura de las “cartas municipales”.²⁶¹ En éstas se incluyeron los derechos de las comunidades indígenas para decidir su organización social, económica, política y cultural. Se reconocían también sus usos y costumbres en la regulación y solución de los conflictos internos, así como condiciones para que sus procedimientos y determinaciones fueran respaldadas por el Estado.

La iniciativa que buscaba reformar el artículo 4° constitucional manifestaba respecto a lo enunciado el párrafo anterior:

Expresa y ejercida dentro del ámbito municipal, en los términos que establezcan las Constituciones de los estados. Para su ejercicio, los ayuntamientos deberán elaborar cartas municipales, las cuales serán aprobadas por las legislaturas de los estados a que pertenezcan. Las cartas municipales respetarán: la unidad nacional; las garantías individuales; los derechos humanos; la dignidad, integridad y participación de la mujer en condiciones de equidad; las formas democráticas de acceso al poder y la preservación del entorno ambiental.

De ambas iniciativas observamos que, en el caso de la propuesta por el Partido Acción Nacional, las cartas municipales eran aprobadas por dos instancias (primero, la facultad de iniciativa que se confería al ayuntamiento

²⁶¹ Véase Rabasa Gamboa, Emilio, Óp. Cit., p. 84

para elaborar la carta municipal y, segundo, la aprobación de ésta por la legislatura del estado correspondiente); en el caso de la presentada por el expresidente Ernesto Zedillo, se atribuía autonomía a las comunidades indígenas de manera directa sin la necesidad de ser resuelta por las instancias municipales o estatales. Ambas posibles reformas fueron presentadas ante el senado como cámara de origen.

El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) no quiso quedarse atrás, y también generó una iniciativa. A diferencia de las dos anteriores, ésta fue entregada a la cámara de diputados (origen). Se consideraron a reformar los mismos artículos propuestos por el Partido Acción Nacional y el expresidente Zedillo, sólo que se adicionaron también el 3°, 25°, 27° y 54°.

Los rasgos particulares de la iniciativa del PVEM fueron:

- *Definió el alcance de la educación integral de los pueblos indígenas.*
- *Remitió a la ley para determinar mecanismos a partir de los cuales los integrantes de los pueblos indígenas acrediten su pertenencia a ellos.*
- *Estableció un concepto de autonomía de carácter exclusivamente jurisdiccional; determinó el régimen de propiedad comunal de las tierras con acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales.*
- *Incluyó la participación de “individuos de carácter étnico” en proporción a la población indígena de cada circunscripción plurinominal para garantizar su representación en el Congreso de la Unión por parte de cada partido político.²⁶²*

²⁶² Gamboa Rabasa, Emilio, Óp. Cit, pp. 85 y 86

Nuevamente, la iniciativa no fue aprobada y sólo sirvió de base para las posteriores.

Tras el sexenio de Ernesto Zedillo, su sucesor presidente Vicente Fox formuló una iniciativa de reforma constitucional en la que retomó el proyecto de la Comisión para la Concordia y la Pacificación (COCOPA); con ello, se pretendió poner fin a los conflictos en Chiapas que habían convulsionado a la región sur-sureste del país.

Se reconoció nuevamente el derecho de autodeterminación indígena; sin embargo, se consideró necesario apuntar que la pluriculturalidad integraba un solo estado nacional soberano. No podía concebirse un estado dentro del Estado Mexicano. Partiendo de ello, la autodeterminación quedó íntimamente ligada con el contenido de los artículos 40° y 41°.²⁶³

La iniciativa contenía una serie de derechos políticos, sociales y culturales consistentes en la autonomía indígena: derecho a determinar formas de organización y convivencia; a impartir justicia mientras no se violasen las entonces garantías individuales ni la dignidad e integridad de las mujeres; a escoger a sus autoridades y a ejercer sus formas de gobierno; a participar y a ser representados en el ámbito político; al uso y goce de los recursos naturales de sus tierras y territorios²⁶⁴; a preservar sus lenguas, sus cultura e identidad; y, finalmente, a adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

La iniciativa “FOX-COCOPA”, como fue conocida, poseía un concepto innovador de autonomía metaconstitucional; tal figura se encontraba en la reforma del artículo 115° al señalar que:

²⁶³ Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado Mexicano” contenido de la iniciativa de reforma constitucional FOX-COCOPA.

²⁶⁴ La totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan, exceptuando los territorios cuyo dominio es exclusivo de la nación” contenido de la iniciativa de reforma constitucional FOX COCOPA.

Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, siempre que no contravenga a lo dispuesto en esta Constitución, pudiendo abarcar uno o varios pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Los pueblos y comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones para la mejoría en su desarrollo económico, político, educativo, social y cultural. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones, facultades y obligaciones que pudieran transferírseles.²⁶⁵

Con la iniciativa planteada se buscó crear un cuarto nivel de gobierno que, hoy día, no existe en la Constitución.

Esta medida, con algunas modificaciones hechas por el Congreso de la Unión, prosperó y fue sometida a la aprobación del constituyente. Inicialmente se sometió a la votación de las legislaturas de las entidades federativas, donde el cómputo final fue favorable a la reforma; cabe señalar que todas las bancadas panistas votaron “a favor”, mientras que las perredistas “en contra”. El PRI dividió su voto de acuerdo al interés político de cada entidad.

²⁶⁵ Iniciativa que reforma los artículos 2° y 115° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Gaceta Parlamentaria*, Número 3954-VIII, México, Cámara de Diputados, 4 de febrero de 2014, disponible en: <https://goo.gl/wYBwRP> consultada el 9 de noviembre de 2017

Una vez aprobada la Reforma por las legislaturas locales, por el Senado y la Cámara de Diputados, se procedió a su promulgación e iniciación.

*La Reforma abarcó la adición de un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, la modificación en su integridad del artículo 2º, la derogación del primer párrafo del artículo 4º, la adición de un sexto párrafo al artículo 18º y un último párrafo a la fracción III del artículo 115º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*²⁶⁶

La Reforma entró en vigor el 15 de agosto del 2001.²⁶⁷

3.1.4 Reformas en materia Indígena en las constituciones locales

A nivel federal, como se ha observado, los derechos indígenas fueron reconocidos desde 1990 con la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Acorde con el tratado, algunos estados de la República incorporaron en su normatividad primaria las nuevas determinaciones en materia indígena. Dichos estados fueron: Guerrero (27 de marzo de 1987); Oaxaca (29 de octubre de 1990); Querétaro (noviembre de 1990 actualmente derogada); e Hidalgo (octubre de 1991).²⁶⁸

²⁶⁶ Gamboa Rabasa, Emilio, Óp. Cit., p.167

²⁶⁷ Ídem

²⁶⁸ Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, Óp. Cit, disponible en: <https://goo.gl/z2v8qC>

En 1992, con la reforma del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una serie de entidades federativas se unieron a la modificación jurídica agregando en sus propias constituciones los conceptos reconocidos.²⁶⁹ Los estados fueron: Sonora (10 de diciembre de 1992); Jalisco (13 de julio de 1994, actualmente derogada); Chihuahua (1° de octubre de 1994); Estado de México (24 de febrero de 1995); Campeche (julio de 1996); Quintana Roo (30 de abril de 1997); Michoacán (16 de marzo de 1998); Chiapas (17 de junio de 1999); Nayarit (21 de agosto de 1999); Veracruz (3 de febrero del 2000); Durango (26 de noviembre del 2000, recientemente derogada); y Sinaloa (9 de mayo del 2001).²⁷⁰

Después de la Reforma de 1992 acaecieron ciertos fenómenos sociales y políticos que evidenciaron la insuficiencia de dicha modificación jurídica; por tal motivo, desde 1998 se elaboraron una serie de iniciativas que buscaron llenar las inconsistencias suscitadas.

Como se sabe de párrafos anteriores, en el 2001 se publicó la Reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena; en ella, se observaron modificaciones jurídicas necesarias a nivel federal que cimentaron una nueva relación entre indígenas, Estado y sociedad.

La respuesta de las entidades federativas no se hizo esperar y se hicieron modificaciones en la mayoría de las constituciones locales. Aquellas en que no fueron derogadas las reformas de 1992, incorporaron los nuevos principios: San Luis Potosí (11 de julio de 2003); Tabasco (15 de noviembre de 2003); Durango (22 de febrero de 2004); Jalisco (29 de abril de 2004);

²⁶⁹ “La pluriculturalidad de la nación mexicana; la obligación de proteger y promover las características distintivas de los pueblos indígenas, así como garantizar su acceso a la jurisdicción del Estado.”

²⁷⁰ Idem

Puebla (10 de diciembre de 2004); Morelos (20 de julio de 2005); Querétaro (12 de enero de 2007); y Yucatán (11 de abril de 2007).²⁷¹

3.1.5 La jurisdicción Indígena como órgano de las entidades federativas

La pluriculturalidad en México no sólo se refleja en el color de piel, los idiomas, las costumbres o actividades socioeconómicas, sino también en los cuerpos normativos que identifican a cada grupo social. Gran parte de las comunidades indígenas el país continúan rigiéndose a partir de sus usos y costumbres, manteniendo con ello formas ancestrales de administración y justicia.

La Constitución Mexicana faculta a las comunidades indígenas para regular y solucionar sus conflictos internos, obedeciendo para ello a sistemas normativos propios. El reconocimiento de tal capacidad se denomina: “el derecho de los indígenas a decidir su Derecho” o, en otras palabras, una *jurisdicción*. Así puede interpretarse de lo suscrito en el artículo 2º, apartado A, fracción II:

(...) Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...)

(...) 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

²⁷¹ Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, Óp. Cit, disponible en: <https://goo.gl/z2v8qC>

*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 jueces o tribunales correspondientes.*²⁷²

Tal y como se puede inferir del texto constitucional, aquellos órganos indígenas encargados de impartir justicia son gubernamentales, debido a que el monopolio de la función jurisdiccional está depositado en el Estado Mexicano. En otras palabras, el reconocimiento de la jurisdicción indígena implica necesariamente la intervención estatal.

La Constitución federal y las locales, al conferir jurisdicción propia a las comunidades autóctonas, debió observar:

- a) Naturaleza de las normas indígenas: Son consuetudinarias debido a que se basan en una serie de conductas repetidas y confirmadas en el tiempo, adquiriendo con ello validez, vigencia, positividad y obligatoriedad. Son orales pues la palabra, aún sin ser escrita, posee compromiso y valor. Son colectivistas pues las determinaciones hechas para prohibir o permitir cierta actividad toman en cuenta el beneficio de la comunidad. Son cosmológicas pues obedecen a la razón humana y a las razones de los elementos naturales del entorno.²⁷³
- b) Los fines de las normas indígenas: Toda norma tiene como fin mantener el orden, sea o no indígena. La característica esencial de

²⁷² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Distrito Federal, Secretaría de Gobernación, 2014, disponible en: <https://goo.gl/8HY8Mg> consultada el 9 de noviembre de 2017

²⁷³ González Galván, Jorge Alberto, *Las culturas indígenas y la Constitución: hacia una reglamentación del pluralismo jurídico en México*, México, UNAM, disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

las comunidades autóctonas es que sus normas no sólo buscan el orden social, sino también el orden ecológico; dicho de otro modo, sus fines se caracterizan por observar la relación entre los seres vivos, teniendo como principio la *fraternidad* entre el hombre y su entorno.²⁷⁴

- c) *Los órganos y procedimientos de aprobación de las normas indígenas.* En la mayoría de comunidades autóctonas quienes aprueban o rechazan las normas son ancianos reunidos en Consejo. Los procedimientos dependen de la naturaleza de la norma aplicada: sea vista como costumbre, como beneficio común, o con relación al medio ambiente.²⁷⁵
- d) *La competencia de las normas indígenas:* Como en cualquier cultura, el Derecho indígena en las comunidades debe tener competencia en todas las materias, siempre y cuando los conflictos se presenten dentro de su demarcación territorial. Sin embargo, actualmente algunas legislaciones locales le reservan al Estado la jurisdicción de los delitos calificados como graves.²⁷⁶

El limitar la acción de los jueces tradicionales a ciertas materias es un vicio histórico heredado por las leyes novohispanas. Como se analizó, durante el virreinato se determinó que los jueces “indios” sólo podrían conocer de delitos menores, dejando los graves a las autoridades españolas.

Jorge Alberto González Galván, atendiendo al fenómeno jurídico citado, propone que “*para enmendar esta imposición cultural será necesario establecer que la competencia de los tribunales*

²⁷⁴ González Galván, Jorge Alberto, Op. Cit. disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

²⁷⁵ Ídem

²⁷⁶ Ídem

*indígenas deberá ser plena y que la validación de su ejercicio deberá ser, en todo caso, a petición de parte cuando ésta considere que se han violado sus derechos”.*²⁷⁷

- e) *Los órganos y procedimientos de aplicación de las normas indígenas:* El *tatámandón*, gobernador, alcalde, principal o Juez, es quien aplica la ley dentro de la comunidad. A manera de ratificación, las determinaciones administrativas y penales de interés popular, son sometidas a la intervención del Consejo de Ancianos.

Es menester referir que la aplicación de la ley consuetudinaria se basa en la oralidad, inmediatez, publicidad y, según el caso, brevedad.²⁷⁸

3.1.4.1 El acceso pleno a la jurisdicción del Estado

El artículo 2º constitucional sienta las bases para la creación de mecanismos generales de coordinación jurisdiccional entre instituciones de impartición de justicia federales y locales. (*Acceso pleno a la jurisdicción del Estado*)²⁷⁹

²⁷⁷ González Galván, Jorge Alberto, Op. Cit. disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

²⁷⁸ Ídem

²⁷⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/8HY8Mg> consultada el 14 de noviembre de 2017

Empero de que el artículo 2º establece un derecho indígena al acceso de la jurisdicción del Estado, no debe confundirse la jurisdicción indígena con la estatal. En el caso de la primera, las normas aplicables son aquellas aprobadas por la población de acuerdo a su cultura (usos y costumbres); en la segunda, las normas son federales y locales, aplicadas por las autoridades presentes en territorios indígenas. Ambas jurisdicciones deben coordinarse por asuntos de competencia.

Así como existen jurisdicciones en materia indígena a nivel federal y local, es preciso que se establezca un órgano de apelación para las sentencias de los juzgados indígenas de primera instancia. Para tales efectos, será necesario que se analicen las resoluciones conforme a la competencia, integración, funcionamiento y naturaleza jurídica, con que hayan sido dictadas.²⁸⁰

3.1.4.2 Legislación del estado libre y soberano de Oaxaca

Como se observó en el análisis cronológico de las reformas constitucionales (a nivel local), Oaxaca fue de las primeras entidades federativas en incorporar los derechos indígenas a su ley primaria. En marzo del año 1990 se publicaron una serie de modificaciones a la Constitución del Estado acordes al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

²⁸⁰ González Galván, Jorge Alberto, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

Se reconoció la pluriculturalidad de los habitantes oaxaqueños, así como los usos y costumbres de cada comunidad. Se establecieron una serie de derechos inherentes a los grupos étnicos, y se elaboró un catálogo de pueblos indígenas del Estado.

Tras las reformas, el artículo 16º de la Constitución Política del Estado de Oaxaca dispuso la pluriculturalidad étnica, la autonomía de los pueblos indígenas y su reconocimiento jurídico frente al Estado. Asimismo, dicho artículo garantizó, y garantiza, los derechos sociales de las comunidades autóctonas en territorio oaxaqueño.²⁸¹

Posteriormente, después de nombrar a los pueblos originarios del Estado de Oaxaca (*amuzgos, cuicatecos, chatitos, chinantecos, chocholtecos, chontales, suaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triques, zapotecos y zoques*), se reconoce la organización social, política y de gobierno de dichas entidades indígenas. De igual modo, se reconocen sus sistemas normativos internos y la jurisdicción que tendrán en sus territorios.²⁸²

“...La ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales²⁸³, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen” (Reforma del 6 de junio de 1998).²⁸⁴

²⁸¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca LXIII Legislatura, 2017, disponible en: <https://goo.gl/MYhEsN> consultada el 6 de febrero de 2018

²⁸² Ídem

²⁸³ “derechos sociales indígenas”

²⁸⁴ Ídem

A manera de confirmación de los derechos indígenas, se agrega en el artículo 16º una garantía procesal: *En los juicios en que un indígena sea parte las autoridades asegurarán que de preferencia los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto cuenten con un traductor bilingüe y se tomarán en consideración dentro del marco de la Ley vigente, su condición, prácticas y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.*²⁸⁵

En el cuerpo normativo constitucional oaxaqueño es posible distinguir los dos tipos de jurisdicción analizados en la conceptualización general: jurisdicción estatal y jurisdicción indígena. A manera de una breve recapitulación, observemos que la primera respecta a las autoridades federales y locales, mientras que la segunda sólo compete a los jueces indígenas de las comunidades. A pesar de ser distintas, ambas deben trabajar conjuntamente para la resolución de conflictos, principalmente aquellos suscritos por el propio documento constitucional: (...) *en los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas (...).*²⁸⁶

Tal y como afirma Jorge Alberto González Galván, es de vital importancia la incorporación de la figura del “defensor de oficio indígena” en los juzgados²⁸⁷ y tribunales²⁸⁸.

²⁸⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca LXIII Legislatura, 2017, disponible en: <https://goo.gl/MYhEsN> consultada el 6 de febrero de 2018

²⁸⁶ Ídem

²⁸⁷ “sean estos distritales, municipales o de paz”

²⁸⁸ González Galván, Jorge Alberto, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

El “defensor de oficio indígena” vendría a cumplir las funciones de un “protector” o “fiscal” en tiempos del virreinato. La creación de dicho personaje obedeció, y obedece, a la necesidad de abogar por la justicia en los casos en que el inculpado, por razones étnicas o culturales, se ve limitado en el ejercicio de sus derechos procesales.

La jurisdicción indígena, como tal, es reconocida en el artículo 16º de la Constitución Política del Estado de Oaxaca:

*(...) Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La Ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias (...).*²⁸⁹

Desarrollando la figura de la jurisdicción indígena, el texto constitucional oaxaqueño dispone de un capítulo especial para observar las particularidades de ésta:

*Artículo 112. La Jurisdicción Indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco jurídico vigente y en los términos que determine la ley reglamentaria del Artículo 16 de esta Constitución.*²⁹⁰

Retomando el análisis realizado por Jorge Alberto González Galván sobre la jurisdicción indígena oaxaqueña, es necesario observar la

²⁸⁹Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/MYhEsN>

²⁹⁰ Ídem

naturaleza y ejecución de las leyes de las comunidades autóctonas, además de precisar el fundamento legal de la actividad jurisdiccional, tanto en su reconocimiento como en su regulación.²⁹¹

En el análisis de Galván se mencionan las materias en que la jurisdicción indígena puede proceder; en el caso de Oaxaca, tiene competencia en los ámbitos civiles y familiares, de organización interna, penales (delitos con penas menores a dos años), agrarios (tenencia de la tierra), etc.²⁹² Asimismo, a la jurisdicción competen las faltas a la organización y servicios públicos, y los asuntos relacionados con individuos que no se conduzcan como buenos padres de familia.²⁹³ En el artículo 29 y 38 fracción primera, de la Ley de derechos de los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca se estableció: *La autoridad indígena será competente para intervenir en estos casos cuando el delito se cometa en su comunidad o los objetos en litigio se encuentren en la misma: actuará de oficio cuando las partes sean indígenas o a petición de parte cuando no lo sea.*²⁹⁴

En Oaxaca compete a la autoridad comunitaria aplicar las normas internas de las comunidades indígenas.²⁹⁵ El procedimiento judicial indígena, según se establece en la ley derechos de los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca (artículo 38, fracción II), obedece a una serie de formalidades: *audiencia, garantía de audiencia, detención administrativa de 36 horas y penal de 48, resolución motivada por escrito y sanciones no violatorias de derechos humanos.*²⁹⁶

²⁹¹ González Galván, Jorge Alberto, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 9 de noviembre de 2017

²⁹² Ídem

²⁹³ Ley de derechos de los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca LXI Legislatura, 2001, disponible en: <https://goo.gl/YnqXt8> consultada el 3 de marzo de 2018

²⁹⁴ Ídem

²⁹⁵ Ídem

²⁹⁶ Ídem

3.1.4.3 Legislación al estado libre y soberano de Chiapas

La reforma constitucional chiapaneca en materia indígena se produjo en junio del año 1999.

Al igual que la legislación oaxaqueña, la Constitución Política del Estado de Chiapas reconoce la pluriculturalidad de sus pueblos indígenas; confirmando tal determinación, establece una breve descripción de los grupos humanos autóctonos de la entidad (*tseltal, tsotsil, chol, zoque, tojolabal, mame, kakchiquel, lacandon y mocho*).²⁹⁷ El artículo 7º, además de observar la diversidad cultural, suscribe los derechos sociales indígenas y la autonomía de las comunidades.

La autonomía indígena comprende: libertad para elegir a las autoridades tradicionales de acuerdo a los usos y costumbres propios de la comunidad, además de libertad para crear jurisdicción en regiones donde la población sea mayormente indígena.

*En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los Derechos Humanos*²⁹⁸

La Ley de derechos y cultura indígenas del Estado de Chiapas desarrolla lo establecido por la constitución local, garantizando la protección de las

²⁹⁷ Constitución Política del Estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Secretaria de Hacienda, 2014, disponible en: <https://goo.gl/YjOfPA> consultada el 5 de marzo de 2018

²⁹⁸ Ídem

autoridades tradicionales de las comunidades indígenas (nombradas por consenso de sus integrantes o por razones consuetudinarias).²⁹⁹

El artículo 6° párrafo segundo de la ley citada, suscribe que las autoridades comunitarias coadyuvarán en la administración de justicia; como parte de tal atribución, podrán opinar sobre ciertos conflictos ante los “Juzgados de Paz y Conciliación indígenas”.

Las jurisdicciones chiapanecas se encuentran instituidas como “Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas”. Las competencias de éstas se encuentran previstas en los códigos y leyes respectivas. Se establece que su acción y proceder debe regirse por los principios de oralidad, conciliación, inmediates, sencillez y pronta resolución.³⁰⁰

Los “Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas” conocen exclusivamente de conflictos o controversias donde ambas partes (actora y demandada) son indígenas, ya sea de comunidades distintas o de una misma.³⁰¹

Según lo establecido en el artículo 16° de la ley de derechos y cultura indígenas, en el supuesto de que un indígena fuese juzgado por un crimen no considerado grave, la pena impuesta puede ser sustituida por trabajos en beneficios de su comunidad, siempre y cuando se hayan cubierto los daños y multa (en caso de existir). Si tal resolución procede, el sentenciado será puesto a disposición de las autoridades tradicionales de la comunidad, quienes informarán sobre las condiciones de los trabajos comunitarios.³⁰²

²⁹⁹ Ley de derechos y cultura indígenas del Estado de Chiapas, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2014, disponible en: <https://goo.gl/D438by> consultada el 5 de marzo de 2018

³⁰⁰ Ídem

³⁰¹ Ídem

³⁰² Ídem

Como sugiere Galván, la “defensoría de oficio indígena” responde a una necesidad procesal importantísima que hoy día no muchas entidades federativas observan jurídicamente. En el caso de Chiapas, dicho personaje se encuentra contemplado en la legislación secundaria en materia indígena:

La Defensoría de Oficio Indígena instrumentará programas para capacitar a defensores de oficio bilingües, a fin de mejorar el servicio de defensa jurídica que estos proporcionan. ³⁰³

De acuerdo a María Teresa Sierra, las reformas hechas en el año 2001 resultaron insuficientes para las demandas de la nación. Por tal motivo, en Chiapas, como en otras entidades, algunas comunidades indígenas comenzaron a organizarse para construir su autonomía yendo más allá de lo expresado por la ley.

Como resultado de esta inercia social y jurídica, los “Caracoles Zapatistas” se crearon como comunidades y municipios indígenas unidos en cinco grupos, de los cuales cada uno está provisto de una “Junta de Buen Gobierno”; tal orden permite desarrollar políticas públicas en materia de educación, salud y justicia. Se entiende en dicha actividad una autonomía de facto.³⁰⁴

³⁰³ González Galván, Jorge Alberto, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/z5en82> consultada el 5 de marzo de 2018

³⁰⁴ Sierra, María Teresa, Op. Cit. pp. 4-7

2.1.4.5 Legislación del estado libre y soberano de Guerrero

El Estado de Guerrero reformó su constitución en marzo de 1987, después que México firmara el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La entidad guerrerense posee una visión integracionista en materia de derechos indígenas, ya que no los reconoce expresamente, sino de forma implícita. Como es de imaginarse, dicha determinación jurídica ha ocasionado incertidumbre e inconformidad en los pueblos indígenas de Guerrero; no puede quedar “parcialmente” cumplido –como requisito- el tema indígena en el estado.

El artículo 10° de la Constitución Política del Estado de Guerrero establece:

*Son habitantes del Estado todas las personas que radiquen en su Territorio. Los Poderes del Estado y Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia y en el marco de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado de Guerrero, proveerán a la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social y a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales.(...)*³⁰⁵

El párrafo citado es el único lineamiento jurídico en materia de derechos indígenas que se encuentra en el texto constitucional guerrerense. No hay

³⁰⁵ Constitución Política del Estado de Guerrero, Chilpancingo, Consejería jurídica del Poder Ejecutivo, 2018, disponible en: <https://goo.gl/HHM1PN> consultada el 12 de marzo de 2018

más referencias, por lo que cualquier interpretación debe hacerse directamente sobre el artículo 10º.

A pesar de que no se encuentra establecida la figura de la jurisdicción indígena en el estado de Guerrero, desde hace diez años se creó la policía comunitaria por iniciativa y recursos de cuarenta comunidades mixtecas, *tlapanecas* y *nahuas* de tres municipios de la región “Costa-Montaña”. Dicha medida responde a la ola de inseguridad desatada en el sur de la nación, misma que el estado guerrerense no ha podido frenar y que pone en peligro la vida de muchas familias.

Organizados por el temor e incentivados por algunas asociaciones productivas, se formaron sistemas de vigilancia comunitaria en los poblados indígenas. Fue así que nació la CRAC (Coordinadora de Autoridades Comunitarias) como una medida de particulares a problemas públicos. Cerca de 50,000 personas de la región participan activamente en el proyecto de vigilancia.³⁰⁶

Lo trascendente de la policía comunitaria es que ésta basa su principio de justicia en la reeducación de los criminales, implementando para ello sanciones morales y trabajo comunitario.

Los delincuentes pueden ser juzgados en primera instancia por las autoridades de su comunidad (en caso de no ser grave el delito), o por la Coordinadora de Autoridades Comunitarias si la gravedad de la falta lo amerita. En caso de ser juzgados por la Coordinadora, los sentenciados son trasladados y rotados cada quince días en los poblados para realizar trabajo comunitario y recibir consejos de personas mayores o principales.³⁰⁷

³⁰⁶ Fernández Christlieb, Paulina, “Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero”, *Revista Estudios Políticos*, Número 17, México, Redalyc, 2009, disponible en: <https://goo.gl/kXMYLE>

³⁰⁷ Ídem

Como se puede observar, las medidas empleadas por las comunidades indígenas guerrerenses son innovadoras por la forma en que la sociedad se ha organizado para resolver necesidades de orden público. La gente se coordina para cerrarle las filas a la delincuencia y establecer un Estado de Derecho muy peculiar.

Obedeciendo a sus costumbres, los indígenas de Guerrero han constituido un ingenioso sistema penal que asegura la reparación del daño y hasta una posible readaptación del delincuente. Se tiene en consideración que el infractor puede arrepentirse y reflexionar sobre sus hechos, reinsertándose a la sociedad.

Contrario a lo que se pudiese esperar, la acción de la policía comunitaria ha sido duramente criticada por “sobrepasar las competencias establecidas en la Constitución”. El gobierno de Guerrero ha insistido en que dicho sistema de impartición de justicia se incorpore al orden jurídico estatal, demanda que las comunidades indígenas han rechazado por miedo a que la organización sea desmembrada. Luego entonces, los comunitarios les responden a las autoridades estatales diciendo que no buscan el reconocimiento sino el respeto de su proyecto Coordinadora de Autoridades Comunitarias; dicho reconocimiento se funda en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y en el artículo 39° de la Constitución federal: “la soberanía emana del pueblo”.

Debido a que ningún miembro de la policía comunitaria percibe un sueldo, la incorporación a la normatividad estatal implicaría recibirlo, hecho que desvirtúa el compromiso de las personas en el proyecto.

María Teresa Sierra, afirma que la eficacia del sistema de seguridad y justicia comunitario ha sido tal que los delitos han disminuido en un 90%, cifra reconocida por las autoridades del estado. El proceso, en sí, ha logrado en

diez años lo impensable: el que los vecinos, hombres y mujeres, se sientan seguros y libres de moverse por los caminos sin ser asaltados, lo que especialmente en el contexto de la región resulta una hazaña de enormes dimensiones.³⁰⁸

	Oaxaca	Chiapas	Guerrero
Reformas	<p>-Reconoce la pluriculturalidad.</p> <p>-Reconoce los sistemas normativos y jurisdicción indígenas.</p> <p>-Establece derechos procesales para los indígenas.</p> <p>-Jurisdicción Indígena en materia: civil, familiar, agrario, penal delitos menores), etc.</p> <p>-El juez indígena es considerado <i>autoridad comunitaria</i>.</p>	<p>-Reconoce la pluriculturalidad.</p> <p>-Reconoce los sistemas normativos y jurisdicción indígenas.</p> <p>-Establece derechos procesales para los indígenas.</p> <p>-Las <i>autoridades comunitarias</i> pueden opinar sobre conflictos con los Juzgados de Paz y conciliación Indígenas.</p> <p>-Jurisdicción Indígena en materia: civil, familiar, agrario, penal delitos menores), etc.</p> <p>Nota: Además de las jurisdicciones, existen los <i>Caracoles Zapatistas</i>, que son juntas de gobierno indígena no reconocidas explícitamente por la ley.</p>	<p>-Visión integracionista en materia de derechos indígenas (artículo único).</p> <p>Nota: Debido a la apremiante necesidad de seguridad pública, los indígenas se organizaron en autoridades de comunidad, mismas que no están reconocidas por la ley.</p>

³⁰⁸ Sierra, María Teresa, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/ewLBHK>

Capítulo 4: Juzgados Indígenas en el Estado de Puebla y la jurisdicción de Cuetzalan del Progreso

4.1 Reconocimiento de los Derechos Indígenas en la Entidad Poblana

Es imposible ignorar la trascendencia de las comunidades indígenas en Puebla cuando en la entidad reside el 9.1% de la población indígena de todo el país. Visto en números, en Puebla hay alrededor de 1, 094, 920 indígenas, cantidad equivalente al 17.7% de la población total del estado³⁰⁹.

Las principales concentraciones indígenas en el estado poblano se encuentran en la Sierra Norte, la Sierra Oriente, la Sierra Negra y la Sierra Mixteca. La diversidad cultural se observa en las etnias que conforman dichas regiones: *nahuas*, *tepehuas* (o *kitndnkanmakalkaman*), *totonacas*, *popolocas* (o *n'guiva*), *mazatecos* (o *ha shuta enima*), *otomíes* (o *ñ' ah ñu*), *mixtecos* (o *ñuu savu*).³¹⁰

La multiculturalidad del estado y la gran población indígena, son factores que requieren la atención del gobierno, ya que una adecuada administración (sea ésta económica, política o de justicia) debe basarse siempre en el reconocimiento de las minorías y mayorías.

³⁰⁹ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, Distrito Federal, CDI, 2015, disponible en: <https://goo.gl/pchJXs>, p. 11 consultada el 24 de septiembre de 2018

³¹⁰ *Íbidem*, p.12

4.1.1 Antecedentes normativos a las reformas constitucionales

Partiendo del “reconocimiento” como derecho primordial de cualquier etnia, grupo o comunidad, el demográfico indígena debió ser reconocido en la legislación local poblana tras la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo por México. De no haberse reconocido, lo lógico y, por ende, necesario es que se haya efectuado en el año de 1992, con las reformas en materia indígena a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fuera de toda conjetura basada en el párrafo anterior, el Estado Libre y Soberano de Puebla no reformó su constitución, a efecto de reconocer los derechos de autodeterminación de los pueblos indígenas, sino hasta el año 2005, cuando tal acto legislativo ya no significó adelanto o alternativa, sino una instrucción para cualquier entidad que, estando en circunstancias demográficas similares, debiese alinear al contexto nacional e internacional su marco normativo.

En el año de 1999, la delegación en Puebla del Instituto Nacional Indigenista (INI) sugirió reformar los textos constitucionales de la entidad con la finalidad de adicionar un catálogo de derechos inherentes a las comunidades y culturas autóctonas.³¹¹

Entre las iniciativas de reforma que se propusieron, destaca la realizada por María Rocío Escalona y Jorge Elizondo Romo, iniciativa comentada en una ponencia en el año 2001.³¹²

³¹¹ Elizondo Romo, Jorge y Escalona, María Rocío, “Marco Jurídico de los Derechos Indígenas en Puebla”, *Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho de Puebla*, Número 4, México, UNAM, pp. 190-195

³¹² Ídem

Propuesta de reformas y adiciones a nuestra Constitución
Política del Estado Libre y Soberano de Puebla:

1. Artículo 11: Prohibir la discriminación motivada por origen étnico o de raza.
2. Artículo 12: Establecer protección y reconocimiento a los derechos de las comunidades indígenas.
3. Artículo 63: Facultar a las autoridades indígenas para presentar iniciativas de ley en lo relativo a sus derechos.
4. Artículo 79: Adicionar a su fracción III, que toda reforma a los ordenamientos jurídicos concerniente a derechos indígenas deberá ser publicada en español y en lengua o dialecto autóctono.
5. Artículo 79: Adicionar a su fracción XXVIII, el fomento de la educación bilingüe en los pueblos y comunidades indígenas.
6. Artículo 79: Adicionar una fracción, que establezca que aquellos indígenas sentenciados, puedan compurgar sus penas en las prisiones más cercanas a sus domicilios, con el fin de propiciar su reintegración a la comunidad.
7. Artículo 93: Adicionar que “en todos los juicios a indígenas deberá tomarse en cuenta sus usos y costumbres, respetando siempre los preceptos de la Constitución Federal”; asimismo “los indígenas indiciados o procesados serán asistidos todo el tiempo por un intérprete y un defensor que conozca su lengua y cultura”
8. CAPÍTULO “Municipio Libre” Artículo 106: En los municipios que tengan población indígena, deberán ser elegidos representantes de ella en el Ayuntamiento para fortalecer la relación entre las comunidades autóctonas y el Estado.
9. Artículo 118: Debe garantizarse la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la capacitación productiva y la conclusión de la educación básica, media superior y superior.

Deben establecerse becas en todos los niveles educativos, así como deben crearse programas educativos regionales que promuevan el respeto y conocimiento de las culturas existentes en el Estado.

10. Artículo 123: Crear mecanismo de financiamiento público que mejoren las condiciones de vida de los pueblos indígenas, ya sea en sus espacios recreativos, viviendas y servicios básicos.

11. Adicionar un capítulo relativo a “Derechos y Culturas Indígenas”, dentro del cual deberá precisarse

- a) Concepto de “pueblo indígena” y de “comunidad indígena”.*
- b) Concepto de “indígena”.*
- c) Concepto de “cultura indígena” y concepto de “costumbre jurídica indígena”.*
- d) Señalar los pueblos indígenas establecidos en el territorio del Estado de Puebla.*
- e) Enunciación de los derechos indígenas (derecho al territorio; derecho a la cultura; y derecho a la autodeterminación).*
- f) Establecer los mecanismos para la designación de sus autoridades internas.*
- g) Señalar la facultad para crear su normatividad interna.*
- h) Establecer los mecanismos para la aplicación de su normatividad interna en la resolución de sus conflictos y la validación de sus resoluciones por los jueces y tribunales ya establecidos; para tal efecto aquellos jueces que, por designación dentro del territorio de una comunidad indígena, se sugiere que sean instruidos en los usos y costumbres de tales comunidades.*
- i) Reconocimiento de las costumbres indígenas, y la posibilidad de crear un catálogo de las mismas, para cada pueblo y comunidad.*

- j) *Reconocimiento de las lenguas indígenas (con carácter oficial)*
- k) *Establecer mecanismos para la participación de los pueblos indígenas en los planes de desarrollo estatal y municipal.*
- l) *Fomentar la capacitación y participación de los pueblos indígenas en los procesos productivos y de comercialización, ya sean nacionales o internacionales.*
- m) *Precisar mecanismos de participación indígena en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales.*
- n) *Establecer los mecanismos de designación de los representantes indígenas ante los ayuntamientos.*
- o) *Crear mecanismos de integración indígena a las nuevas tecnologías.*
- p) *Precisar mecanismos para preservar y difundir las culturas indígenas, así como sus lenguas y tradiciones.*
- q) *Regular la participación de los organismos no gubernamentales en materia de derechos indígenas.*
- r) *Precisar que los documentos expedidos por fedatarios sean asistidos por intérpretes; todos los testimonios y certificaciones deban ser otorgados en la lengua nativa cuando el indígena desconozca el idioma oficial.³¹³*

La propuesta citada sirvió de referencia a la reforma constitucional del año 2004, modificación jurídica que implicó una consulta pública y un estudio profundo de los derechos indígenas por parte de eminentes académicos poblanos.

La reforma fue aprobada por el Congreso de Estado el 22 de julio del año 2004. A diferencia de otras entidades, Puebla hizo sus modificaciones

³¹³ Elizondo Romo, Jorge y Escalona, María Rocío, Óp. Cit., pp. 190-193

constitucionales conforme a lo establecido en el Artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acorde a la iniciativa de Elizondo y Escalante, la reforma del año 2004 reunió los derechos indígenas de: territorio, cultura y autodeterminación, desplegados jerárquicamente como se propuso en las consultas públicas.

*Artículo 13: Se reconoce la composición pluricultural del Estado de Puebla, así como su diversidad de lenguas. Las comunidades indígenas de la entidad son: Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima.*³¹⁴

Asimismo, el artículo 13°, en su fracción primera, estableció la libre determinación de los pueblos indígenas –respetando en todo momento el marco constitucional- para: organizarse social, cultural, política y económicamente; elegir o designar a sus autoridades internas y tradicionales; aplicar sus propias normas en la resolución de conflictos (respetando los principios generales de la Constitución Federal, las garantías individuales y sociales, los derechos humanos y la dignidad de la mujer).³¹⁵

Siguiendo lo establecido en la fracción primera del artículo 13°, se suscribió la promoción y protección de las lenguas, cultura, recursos, usos y costumbres de los pueblos indígenas. De igual modo, se otorgó a las comunidades autóctonas el derecho de acceso y uso de los recursos naturales ubicados en sus tierras. Por último, se reconocieron sus formas de expresión religiosa y artística, así como su acervo cultural, y en general, todos los elementos que integran su identidad.³¹⁶

³¹⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, H. Congreso LIX Legislatura, 2018, disponible en: <https://goo.gl/3xsWci> consultada el 24 de septiembre de 2018

³¹⁵ Ídem

³¹⁶ Ídem

La fracción segunda del artículo 13° estableció el derecho de acceso a las jurisdicciones, así como a cualquier otro mecanismo de protección jurídica del Estado. A lo anterior se agregó que en todo proceso judicial en el que participe un indígena deben tomarse en cuenta sus usos y costumbres, además de que el involucrado debe ser asistido por un intérprete y un defensor que conozca su lengua y cultura.³¹⁷

La fracción tercera del artículo 13° definió los compromisos que la entidad poblana, ya sea a través de los ayuntamientos o del gobierno estatal, tiene para con las comunidades indígenas. Vale la pena destacar que, como obligaciones principales, corresponde a las autoridades gubernamentales combatir cualquier práctica discriminatoria e impulsar el desarrollo integral y sustentable de los pueblos indígenas. De igual modo, es tarea del Estado impulsar el empleo de los indígenas; adecuar los programas de desarrollo urbano y vivienda a las necesidades de las comunidades (de tal modo que sean acordes al contexto cultural); promover la educación bilingüe, intercultural, laica y diferenciada; realizar programas deportivos, culturales y recreativos en los que participen jóvenes, niños y niñas indígenas; mejorar las vías de comunicación entre (y hacia) las distintas poblaciones; establecer los mecanismos de consulta que sean convenientes para asegurar la participación indígena en la elaboración de los planes estatales y municipales de desarrollo.³¹⁸

La fracción cuarta establece del artículo 13° estableció que la medicina tradicional debe ser reconocida e incorporada al Sistema Estatal de Salud; asimismo, se suscribió la necesidad de elaborar proyectos de nutrición y

³¹⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, H. Congreso LIX Legislatura, 2018, disponible en: <https://goo.gl/3xsWci> consultada el 24 de septiembre de 2018

³¹⁸ Ídem.

alimentación que beneficien a los miembros de las comunidades, en particular a la población infantil.³¹⁹

En el tema migratorio, la fracción quinta del artículo 13° instituyó que el gobierno estatal debe realizar políticas sociales que auxilien y protejan a los indígenas ya sea dentro del territorio nacional, o en otros países, procurando mejorar siempre sus condiciones laborales y de salud. Correspondía, y corresponde, al Estado velar por los derechos humanos de los migrantes.³²⁰

La fracción sexta del artículo 13° facultó a las comunidades indígenas a organizarse y asociarse en el ámbito municipal.³²¹

La fracción séptima del artículo 13° instruyó al gobierno del estado y a los ayuntamientos a establecer las partidas presupuestarias específicas para desarrollar las obligaciones y planes en materia indígena previstos en la Constitución.³²²

Para concluir con lo dispuesto en el artículo 13° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, se estableció que todos los indígenas pertenecientes a otras entidades federativas que por cualquier circunstancia transiten en territorio poblano, gozarán de las mismas garantías suscritas en el texto constitucional.³²³

De los datos analizados en las dos fases de la reforma, se concluye que los derechos indígenas no sólo constituyen una necesidad propia de grupos autóctonos, sino también un elemento vital para el crecimiento de todo el Estado. La legislación en materia indígena es esencial para compensar las

³¹⁹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, H. Congreso LIX Legislatura, 2018, disponible en: <https://goo.gl/3xsWcj> consultada el 24 de septiembre de 2018

³²⁰ Ídem

³²¹ Ídem.

³²² Ídem.

³²³ Ídem.

desigualdades sociales, y un medio óptimo para garantizar el desarrollo de quienes han vivido separados del marco jurídico.³²⁴

Sería un error considerar que la contribución de las reformas del año 2004 sólo corresponde a las comunidades indígenas; de hecho, como ha sucedido en otras entidades, la fusión del sistema jurídico oficial con los elementos consuetudinarios de las etnias locales, ha derivado en propuestas interesantes sobre cómo atender y resolver litigios; indudablemente, los procedimientos orales que caracterizan a la justicia indígena podrían servir como ejemplo para los propósitos del nuevo modelo de justicia en México.

El propósito de reconocimiento a la autodeterminación indígena propuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, debe materializarse más allá de lo formal y empoderar la práctica dentro de las jurisdicciones.

La integración social dentro de las poblaciones rurales y urbanas se ha caracterizado por una realidad contrastante entre indígenas y “ladinos” (como aparentemente fueron conocidos los mestizos, consumada la independencia). Con respecto a ello, Adriana Terven Salinas, advirtió que la inclusión de los derechos indígenas al marco normativo oficial, bien puede ser un dispositivo en la tecnología del poder, dominación y domesticación. Citando a Walsh, Terven refirió que, a pesar de que se abrió la puerta al reconocimiento e inclusión de la diversidad étnica y cultural, más bien se observó su adhesión a lo ya existente, sin buscar promover una mayor transformación.³²⁵

³²⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, H. Congreso LIX Legislatura, 2018, disponible en: <https://goo.gl/3xsWci> consultada el 24 de septiembre de 2018

³²⁵Cfr. En Terven Salinas, Adriana, *Revitalización de la costumbre jurídica en el Juzgado indígena de Cuetzalan: Retos desde el Estado*, México, Editorial CIESAS, 2005, p. 2

4.2 La Jurisdicción Indígena en el Estado de Puebla.

En marzo del año 2002 se crearon los Juzgados Indígenas por acuerdo del Pleno (Congreso del Estado). En diciembre de ese mismo año se reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, con el fin de reconocer a los Juzgados Indígenas como juzgados de primera instancia.

En el año 2005 entró en vigor la reforma al Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, adición que incorporó las prácticas, usos, costumbres y tradiciones indígenas como medios alternativos al marco jurídico oficial.

María Teresa Sierra advirtió que los juzgados indígenas han servido a las autoridades judiciales del Estado de Puebla para responder a las exigencias impuestas por el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confirmando con ello las versiones reduccionistas de los derechos indígenas. Asimismo, la instalación de juzgados ha tenido como fin limitar a la justicia indígena, ya sea en sus procesos consuetudinarios, como en las resoluciones consecuentes. Collier, autor citado por María Teresa Sierra, afirmó que la incorporación jurisdiccional indígena no fue un avance sino un retroceso, debido al carácter discriminatorio que conlleva el no considerar los estilos tradicionales de la justicia indígena ni a sus autoridades; la crítica se centró, básicamente, en la imposición de funcionarios judiciales a las comunidades autóctonas.³²⁶

Considerando entonces que la figura de “Juzgado indígena” es una instancia impuesta por la legislación orgánica de la entidad poblana, y que

³²⁶ Sierra, María Teresa, “La renovación de la justicia indígena en tiempos de derechos: etnicidad, género y diversidad”, *Justicia comunitaria y género en zonas rurales de Bolivia*, La Paz, Red de Participación y Justicia, 2008, p. 5

representa, en sí, una limitación de competencias jurídicas, es menester advertir también que la subordinación del Derecho consuetudinario al Derecho estatal podría resultar en una fusión que impulse el pluralismo normativo de las regiones indígenas, como ha sucedido en Canadá.

Haciendo nuevamente alusión a María Teresa Sierra, se observa un fenómeno jurídico compuesto de dominación y a la vez resistencia, factores claves para el dinamismo del derecho.³²⁷ Así lo decía la jurista:

*Los espacios intersticiales de la vida cotidiana de los subordinados resultan ser claves para entender cómo éstos consiguen apropiarse de la legalidad dominante, adecuarla a sus propios lenguajes, y en determinados momentos también recurrir a ella para oponerse o cuestionarla.*³²⁸

Siendo la justicia indígena un medio alternativo para solucionar las controversias, el Código Civil del Estado Libre y Soberano de Puebla ha establecido en su Libro VI, Capítulo IV, una serie de reglas que deben seguir los procesos esgrimidos en dichas instancias para su legalidad, además de apuntalar la posición y competencia de las autoridades frente a las resoluciones alcanzadas. En el artículo 832° de dicho ordenamiento se define a la Justicia Indígena de la siguiente forma:

*[...] es el medio alternativo de la jurisdicción ordinaria, a través del cual el Estado garantiza a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción, basado en el reconocimiento de los sistemas que para ese fin se han practicado dentro de cada etnia.*³²⁹

³²⁷ Sierra, María Teresa, Óp. Cit., p. 6

³²⁸ Ídem

³²⁹ Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, consultada el 3de octubre de 2018

Respecto a lo anterior, María Teresa Sierra cuestiona la eficacia de elevar a la justicia indígena únicamente al plano de la “validación oficial”, pues justamente es el Estado quien establece en su Constitución, tanto local como federal, los límites que dicho sistema jurídico representa, pues si se hace alusión a los principios rectores de la impartición de justicia consuetudinaria, se observará el condicionamiento a respetar los derechos humanos y las instituciones estatales. Este sometimiento se debe a una cláusula implícita de constitucionalidad que, en aparente congruencia con el pluralismo jurídico, cancela cualquier oportunidad de construir en la justicia indígena una estructura de instancias propias; en otras palabras, las decisiones de los jueces de estos órganos deben someterse a revisión y validación en términos de la ley. La crítica se materializa en el debilitamiento de la autoridad indígena y en el asimilacionismo imperante frente a los mandatos oficiales. En síntesis, los pueblos pueden ejercer derechos siempre y cuando estos sean iguales a los de la sociedad dominante, quedándose los usos y costumbres a medio camino de un reconocimiento pleno.³³⁰

En sintonía con lo anterior, analizando al Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, puede identificarse la reiteración de esta “cláusula constitucional” en el artículo 850°, el cual a la letra suscribe:

Artículo 850.- Para la solución de los conflictos que surjan entre los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, se aplicarán las normas de derecho consuetudinario de observancia general en el seno de la etnia, sin más límite que el respeto a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales,

³³⁰ Sierra, María Teresa, “Derecho indígena y acceso a la justicia en México: Perspectivas desde la interlegalidad”, *Curso Taller sobre Ombudsman y acceso a la justicia de los pueblos indígenas*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, p. 4, disponible en: <https://goo.gl/ah8V5S>

*la Constitución Política del Estado, la dignidad e integridad de los niños, mujeres, ancianos y de los intereses colectivos.*³³¹

Por otro lado, los artículos 851°, 853°, 857° y 858°, establecen las reglas de “forma” que deben privilegiarse en los procedimientos indígenas, concediendo en todo momento a la autoridad correspondiente la facultad de impartir justicia apegado a sus usos y costumbres.

Artículo 851.- Los procedimientos de justicia indígena, no están sujetos a formalidades, se substanciarán de acuerdo a las costumbres de la comunidad, y en defecto o a falta de éstas, serán preferentemente orales y se procurará que se desahoguen respetando el derecho de oír a cada una de las partes, recibiendo si el caso lo amerita las pruebas que ofrezcan, las que se desahogarán en una sola audiencia, resolviéndose en seguida lo que conforme a la tradición y en conciencia corresponda.

La autoridad que conozca del procedimiento siempre dejará constancia por escrito, en la lengua de uso en la comunidad o en la que convengan los interesados, de lo alegado, de las pruebas rendidas y de la resolución definitiva.

Artículo 853.- Quienes conozcan de los procedimientos de justicia indígena, para lograr la comparecencia de cualquier persona o el cumplimiento de sus determinaciones, emplearán los medios tradicionales para ese fin, sin perjuicio de que puedan aplicar las medidas de apremio siguientes:

I.- Multa hasta por un día de jornal;

³³¹ Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, consultada el 3 de octubre de 2018

*II.- Presentación por conducto de la fuerza pública, o
III.- Arresto hasta de veinticuatro horas.*

Artículo 857.- La validación de los procedimientos en materia de justicia indígena, procede ante los jueces ordinarios y se circunscribe a examinar si se respetaron los derechos fundamentales establecidos en la Constitución General de la República, los Tratados Internacionales, la Constitución Política del Estado, la dignidad e integridad de los niños, mujeres, ancianos y los intereses colectivos.

Artículo 858.- La validación de los procedimientos por los jueces ordinarios, sólo es necesaria en caso de inconformidad; tendrá el carácter de revisión extraordinaria y para que proceda bastará con que cualquiera de las partes la solicite oralmente o por escrito, dentro del término de tres días siguientes a la resolución definitiva, en cuyo caso, el memorial de lo actuado se remitirá al Juez de lo Civil del Distrito Judicial al que pertenece el pueblo o la comunidad, quien de oficio, llevará a cabo la validación con efectos de revisión en los términos que establece la presente Ley.³³²

No es posible distinguir diferencias contundentes entre la justicia consuetudinaria y los medios alternos para la solución de conflictos que la autoridad judicial ofrece oficialmente a cualquier ciudadano que así lo requiera. En cualquier caso, los indígenas tienen el derecho a invocar un intérprete para conocer su proceso, así como para promover cualquier excepción o acción. Lo que puede leerse a través de estas disposiciones es un pobre empoderamiento a las autoridades indígenas que reservan, sólo de

³³² Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, consultada el 3 de octubre de 2018

forma superficial, la investidura de jueces menores, sujetos a una “revisión extraordinaria” a petición de parte, que resuelven situaciones contrarias al Derecho dominante, el estatal, y que, eventualmente, pueden atender casos relativos a las normas de usos y costumbres de sus comunidades, las cuales no están escritas ni han sido formalizadas por un proceso positivo del órgano legislativo local o federal, y que frente a cualquier sanción o requerimiento pueden ser rehuidas por violentar derechos fundamentales. Frente a tal retrato de la realidad, puede revisarse detenidamente lo estipulado por los artículos 860°, 861° y 862°, que dejan claro el espíritu del legislador poblano de tutelar la labor de los jueces indígenas a través de jueces ordinarios que tienen la facultad de anular o ratificar las resoluciones de las autoridades consuetudinarias.

Artículo 860.- El Juez, de encontrar que en el procedimiento y en la resolución definitiva se respetaron los derechos y principios que limitan a este medio alterno, sin que pueda pronunciarse sobre el fondo del asunto, declarará la validez de lo actuado y de la resolución, devolviéndolo a la autoridad de origen.

Artículo 861.- De encontrar fundada la inconformidad, el Juez dejará insubsistente todo lo actuado, quedando a salvo los derechos de las partes, y remitirá copia autorizada de la resolución a la autoridad que hubiese conocido del asunto.

Artículo 862.- Contra lo decidido por el Juez revisor en el procedimiento de validación no procede recurso alguno.

El Estado no reconoce de forma clara lo que representa un sistema jurídico indígena, razón que mantiene a los juzgados y al criterio con que sus autoridades resuelven, al borde de la ilegalidad, siempre vigilados por el

Estado a través de todos sus medios, incluyendo los recursos extraordinarios de revisión ya mencionados.³³³

Si la autoridad se resiste a reconocer de fondo a los sistemas jurídicos indígenas ¿De qué forma la justicia consuetudinaria puede sobrevivir sin verse sometida a las instituciones, regulaciones y formas oficiales? Ante esta interrogante, Korinta Maldonado ofrece testimonio de sus observaciones en el Juzgado indígena de Huehuetla, donde una serie de hechos violentos llevaron a la comunidad totonaca a erigir su propio órgano de justicia, de la mano de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), rechazando el nombramiento que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla remitió al juez que fue seleccionado por el Consejo Indígena. De esta manera, a los ojos de la investigadora citada, el Juzgado de Huehuetla se constituyó con estricta congruencia a sus propósitos, deslindándose de su principal detractor: el Estado, que representaba una puerta falsa al reconocimiento de su autodeterminación.³³⁴

En marzo del año 2004 se realizaron, en el municipio de Huehuetla, una serie de talleres relativos a la justicia indígena, todo bajo el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo. Las actividades arrojaron reflexiones muy importantes respecto al modo en que se imparte justicia en las distintas jurisdicciones indígenas, las cuales incluyeron, en esa jornada, a la policía comunitaria de Guerrero. El objetivo trazado desde inicio fue construir un concepto de justicia totonaco que se apegara a los usos y costumbres de la región; aunado a lo anterior, y en el afán de abonar a dicha meta, se evaluó la experiencia de los juzgados indígenas en el Estado de Puebla hasta ese momento. Los talleres poco a poco fructificaron en poderosas reflexiones sobre la realidad del Derecho consuetudinario de los

³³³ Maldonado Goti, Korinta, *El Juzgado indígena de Huehuetla, Sierra Norte de Puebla: construyendo la totonaqueidad en el contexto del multiculturalismo mexicano*, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en: <https://goo.gl/vCBVhc>

³³⁴ Ídem

pueblos originarios frente a las leyes *delluwan* (palabra que significa mestizo y que es empleada para nombrar al orden jurídico nacional); los consejos indígenas reconocieron que sus juzgados habían sido regulados por el Estado para someter su sistema de justicia al oficial y que sólo pudo apreciarse una real autonomía en la experiencia de la Policía Comunitaria de Guerrero, compuesta por indígenas organizados que aprovecharon la indolencia de sus autoridades estatales para procurar e impartir justicia en las regiones que le integran.³³⁵

4.2.1 Jurisdicciones indígenas del Estado de Puebla: ubicación y competencia.

La legislación poblana reconoce la facultad de los juzgados indígenas para tratar casos en materia penal, civil, familiar, mercantil, etc. Sin embargo, en el artículo 833°, fracción III, del Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla se establece que las prácticas indígenas únicamente sirven como mecanismos alternativos de justicia.

(...) Artículo 833.- Se reconocen como medios alternativos de solución de conflictos los siguientes: (...)

*(...) III.- Las prácticas, usos, costumbres, tradiciones y valores culturales de los pueblos y las comunidades indígenas (...)*³³⁶

En el proceso jurisdiccional indígena destaca la función conciliadora del juez, quien atendiendo a los litigios se dispone a escuchar y proponer

³³⁵ Maldonado Goti, Korinta, Óp. Cit., disponible en: <https://goo.gl/vCBVhc>

³³⁶ Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, consultada el 3 de octubre de 2018

soluciones a los sujetos en conflicto. Las resoluciones dictadas tienen el carácter dual de sentencia y consejo; es común que el Juez exhorte a los indígenas contendientes a cambiar su conducta para el beneficio personal y social.

La oralidad en los juicios y la concentración de los procesos, permiten al Juez resolver los litigios basándose en un real principio de mediación. Vale la pena destacar que, por mandamiento constitucional, la acción jurisdiccional indígena se limita a casos no graves, dejando los conflictos de mayor seriedad a las instancias judiciales (superiores jerárquicamente).

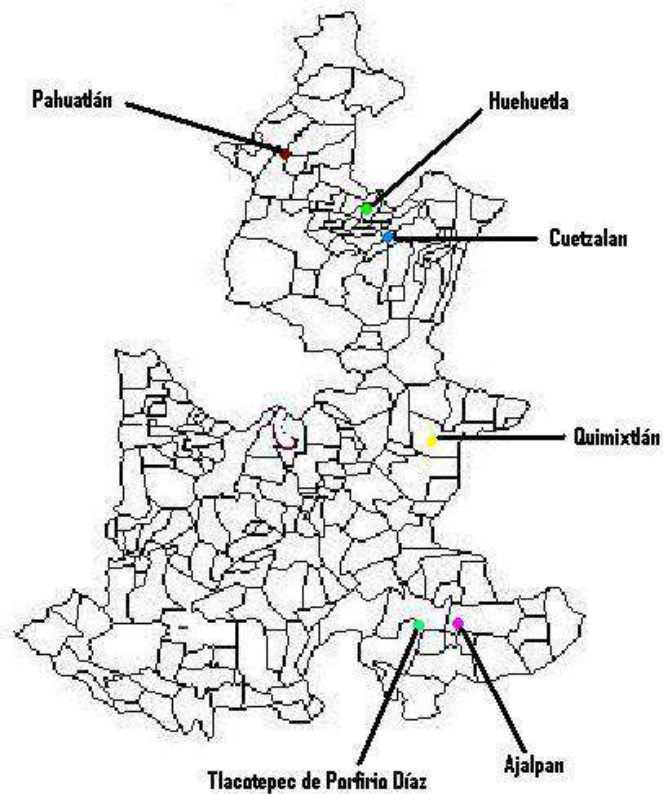
El Poder Judicial del Estado de Puebla estableció a lo largo de la entidad seis jurisdicciones indígenas: Cuetzalan de Progreso, Pahuatlan de Valle, Quimixtlan, Ajalpan, Tlacotepec de Porfirio Díaz y Huehuetla. Dichos juzgados se especializan en la atención de conflictos, mayormente asociados a diferencias en linderos, en las comunidades autóctonas. Los jueces, por otra parte, los litigios en las lenguas originarias y poseen un amplio conocimiento de la realidad social y económica.

Analizando los archivos que integran la “memoria” del Magistrado Guillermo Pacheco Pulido, se observan ciertos procedimientos de publicación de edictos que son exclusivos de las jurisdicciones indígenas, mecanismos que se adecuan al contexto tecnológico y social de la región autóctona. Atendiendo al caso Cuetzalan, el otrora magistrado refirió:

“Como lineamiento general de interpretación, el Poder Judicial del Estado de Puebla, establece el que para que los miembros de las comunidades indígenas del municipio de Cuetzalan y Hueyapan, y las poblaciones circunvecinas accedan plenamente a la jurisdicción del estado, en los considerando que en esa comunidad no circulan los diarios que se editan en la entidad, se

*deberá tomar en cuenta por quien conozca de los mismos, que en tales comunidades opera una radiodifusora indígena, que constituye una forma interna de convivencia y especificidad cultural y que por tanto ese sea el medio de difusión que en lo sucesivo se efectúe la publicación de los edictos”.*³³⁷

Los Juzgados indígenas están ubicados en:



³³⁷ Pacheco Pulido, Guillermo; “Memoria del Poder Judicial del Estado de Puebla”, disponible en: <https://goo.gl/yKZ7AT> consultado el 12 de enero de 2018

4.2.1.1 *La jurisdicción de Cuetzalan: estructura y función.*

La creación de Juzgados Indígenas en el Estado de Puebla obedeció, tal y como se observó en el capítulo anterior, a una serie de necesidades sociales y culturales cuya trascendencia jurídica era imposible de ignorar.

Fue a principios de este siglo que la entidad poblana por fin pudo contar con órganos de impartición de justicia adecuados al contexto indígena. Dichos juzgados fueron establecidos en distintas jurisdicciones territoriales donde las concentraciones demográficas eran mayoritariamente autóctonas.

De los seis juzgados indígenas, el de Cuetzalan fue el primero en iniciar actividades, siendo inaugurado en mayo del 2002.

Según datos del Estudio Megalópolis 2015, realizado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados, Cuetzalan es uno de los municipios con mayor número de indígenas del estado de Puebla. Alrededor de 32 mil habitantes se identifican con esta condición de los cuales alrededor del 80% son nahuas y el 20% totonacos. El municipio cuenta con ocho juntas auxiliares, que son: Reyesogpan de Hidalgo, San Andrés Tzicuilan, San Miguel Tzinacapan, Xiloxochico de Rafael Avila Camacho, Xocoyolo, Santiago Yancuitlalpan, Yohualichan y Zacatipan.³³⁸

En Cuetzalan, municipio ubicado en la serranía nororiental del Estado de Puebla, convergen una gran cantidad de grupos indígenas que, por cuestiones de vivienda, comercio y religión, se relacionan en dicha ciudad formando una gran diversidad étnica y cultural.

³³⁸ Enciclopedia de Municipios del Estado de Puebla, consultada el 7 de marzo de 2020, disponible en: <https://bit.ly/2BkGzyI>



339

En una región donde la mayor parte de la comunidad habla náhuatl, se identifica con costumbres autóctonas y mantiene un nexo histórico con sus orígenes, es imprescindible la creación de instituciones que atiendan las características especiales de la jurisdicción. Por tal motivo, el juzgado indígena de Cuetzalan representa un intento del Estado de dar reconocimiento a la autonomía de los pueblos a través de un organismo propio de impartición de justicia.

Hoy en día, en Cuetzalan, como quizá suceda en otras jurisdicciones indígenas, la gente ubica perfectamente al juzgado. La influencia que este tiene no sólo se limita a lo que el orden legal pretende, sino que va más allá. La gente se siente con confianza de acudir con el juez por el grado de familiaridad que él tiene con las distintas juntas auxiliares: no se habla de entes separados, el juez es parte del pueblo indígena, conoce sus usos y costumbres, y se apoya de la experiencia de ancianos y gente distinguida.

En un inicio, la jurisdicción indígena dependía de la presidencia municipal, quien nombraba a todo el personal. Sin embargo, tiempo después la comisión indígena takachihualis, una organización de la región, recibió varias quejas en contra del primer juez indígena. Motivada por el descontento, la comisión

³³⁹ Vista exterior del Juzgado indígena de Cuetzalan.

se acercó con el presidente municipal y le expuso las quejas recibidas; el alcalde, en respuesta, reunió a todas las organizaciones de la región y decidió, en conjunto, conformar un consejo integrado por personas adultas indígenas que hubiesen ocupado cargos comunitarios y que conocieran de usos y costumbres. Dicho Consejo habría de nombrar al juez indígena, respaldarlo en los casos que lo requiera, así como determinar la aplicación de prácticas jurídicas, tomando en cuenta los usos y costumbres, pero también los derechos humanos y de las mujeres.³⁴⁰

De acuerdo a Adriana Terven, encontramos que el consejo ha cumplido una función trascendental en la jurisdicción, fortaleciendo la figura del juez desde los valores propios de la cultura nahua y aplicando los usos y costumbres. Es de admirar también, la participación socio-jurídica de las mujeres en los conflictos que involucran relaciones de género.³⁴¹

El juzgado indígena de Cuetzalan está compuesto básicamente por el juez y su suplente, el consejo comunitario y secretarios.

El juez del juzgado y el suplente, son autoridades que tienen gran experiencia en cuanto a impartición de justicia, tanto en lo que a usos y costumbres se refiere, como del derecho positivo. Dichos conocimientos provienen de las capacitaciones brindadas por la Procuraduría del Ciudadano, las consultas a personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la participación en cargos comunitarios.

Los secretarios, por su parte, reciben los oficios, demandas y denuncias en el juzgado; remiten los archivos al juez, y redactan lo sucedido en las audiencias.

³⁴⁰ Entrevista al C. Juez indígena: Alejandro Pérez Álvarez realizada el 10 de octubre de 2008 en la Ciudad Cuetzalan.

³⁴¹ Terven, Adriana, Op. Cit, p. 9

A partir de ciertas reformas al Código de Procedimientos en materia de justicia indígena, en el año 2005 se determinó por consejo que el diálogo y las recomendaciones habrían de ser los mecanismos elementales de la impartición de justicia indígena; además, como penas alternativas, se contemplaron las medidas de apremio, mismas que consisten en: multa por un día de jornal, presentación por conducto de la fuerza pública, o arresto hasta de 24 horas.

Hay que recordar la esencia de la justicia indígena: “es primordial el restablecimiento de las relaciones entre las partes”³⁴²; debido a ello, se buscó evitar al máximo las sanciones pecuniarias o privativas de libertad, debido a que ambas terminan por distanciar a los sujetos de litigio.

Habiendo analizado los estudios de campo realizados por Adriana Terven, fue posible ubicar las funciones principales de los juzgados indígenas: la mediación y conciliación. Ambos procedimientos, como íconos de la oralidad y la justicia comunitaria, son aplicados en la mayoría de casos y materias, en el entendido de que encausando un litigio al diálogo se gana más que si se dejara en manos de una resolución unilateral del juez.

Se entiende de lo anterior que las materias idóneas en las que el juez imparte justicia son: la familiar y la civil.³⁴³

A manera de recapitulación, han de retomarse los puntos esenciales de la impartición de justicia indígena: el diálogo; la existencia de un consejo que legitima a la autoridad; la búsqueda del restablecimiento de las relaciones entre las partes; lo que de acuerdo con la concepción regional autóctona son

³⁴² Terven, Adriana, Óp. Cit., p. 13

³⁴³ Pacheco Pulido, Guillermo, *Informe del presidente del H. Tribunal Superior de Justicia*, Puebla, 2004, Tribunal Superior de Justicia del Estado Libre y Soberano de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/WoHz8j>

las formas tradicionales para la resolución de conflictos, así como la recurrencia a nuevas ideologías.³⁴⁴

En el año 2008 se entrevistó al C. Alejandro Pérez Álvarez³⁴⁵ quien fuera designado como juez indígena tras haberse creado, escasos meses atrás, su juzgado.

En los primeros comentarios intercambiados, quedó latente la naturaleza de dicha jurisdicción, la cual operó apoyada en los principios de respeto y solidaridad que, difícilmente, podían asemejarse a los observados por las instituciones y normativas oficiales. En sí, se advirtió una concepción diferente sobre la resolución de problemas, el seguimiento de casos, la atención a actores y demandados, etc.

4.3. Jurisdicción Indígena en el Municipio de Cuetzalan del Progreso.

El juzgado indígena, desde su creación, se sumó al aparato institucional de la región que debía procurar el bienestar social a partir de la cohesión de las distintas comunidades y juntas auxiliares del municipio. La participación ciudadana había logrado una inercia positiva derivada de la actuación de agrupaciones sociales y mercantiles nahuas que influyeron, años antes, la administración del municipio. Entre las asociaciones de las comunidades,

³⁴⁴ Terven, Adriana, Óp. Cit., p. 13

³⁴⁵ Primer juez indígena del Municipio de Cuetzalan del Progreso. Originario de la Junta Auxiliar de San Miguel Tzinacapan y ex juez de paz de su comunidad

destacó, y destaca, una desarrollada por mujeres: la “Maseualsiamej Mosenyolchicauanij”³⁴⁶

El juez indígena debía cumplir, por ley, la función de impartir justicia de acuerdo al contexto consuetudinario de la región; es decir, el juez estaba facultado para declarar conforme a los usos populares si asistía o no la razón -en término de Derecho- a las partes contendientes en los diversos litigios.

Hablar de “función” remitía a “competencia”. Luego entonces, para construir un concepto amplio sobre la actividad jurisdiccional fue necesario conocer las facultades del juzgado indígena.

4.3.1 Políticas en la Impartición de Justicia.

Observando las materias en que el juez era competente, se identificó que, a diferencia de lo dispuesto en la doctrina, sólo se atendían, en el año 2008 -y con reservas-, casos civiles, familiares y mercantiles, dejando los demás conflictos a los juzgados y tribunales comunes. En materia penal, la atención era exclusiva del juzgado de distrito, radicado en Zacapoaxtla, y la acción persecutoria del delito a la entonces Procuraduría General de Justicia.

³⁴⁶ Nota. Asociación Maseualsiamej Mosenyolchicauan~ significa “Mujeres indígenas que trabajan y se apoyan juntas “. Esta agrupación se encontró organizada, en inicio, por cinco comunidades: Tzicuilan, Xiloxochico, Tzinacapan, Chicueyaco y Pepexta; las mujeres adultas de la región dispusieron una estructura de coÓperativas comunales apoyadas mutuamente. La sede de la asociación es Tzicuilan, debido a que esta Junta Auxiliar cuenta con registro para comerciar artesanías. Actualmente, las mujeres en Yohualichan han iniciado un proyecto socio-económico basado en el ecoturismo. Petra, Adriana (1997) “Inicio de mi historia”, Concurso autobiografías de Mujeres-FIDAMÉRICA. Documento electrónico disponible en <http://www.fidamerica.org/fida-old/getdoc.php?docid=223>

El juez indígena no tenía ninguna facultad para dictar sentencias o resolver conflictos originados por delitos, sean o no sean graves.

Acorde a la doctrina, al análisis jurídico comparado y a una estricta memoria histórica, los juzgados indígenas habían podido conocer de delitos leves dentro de sus respectivas demarcaciones, sea en Nueva España o en las legislaciones latinoamericanas actuales; sólo en casos de gravedad, dichos procesos debían pasar al conocimiento del municipio, alcaldía o del distrito. Desafortunadamente, no sucedió así en el Estado de Puebla debido a la ausencia de marcos normativos que habilitaran a la justicia indígena a ampliar su facultad jurisdiccional.

Con base en las facultades establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla y el Código de Procedimientos Civiles, se le preguntó al otrora primer juez indígena en Cuetzalan, Alejandro Pérez Álvarez, sobre los problemas que fueron de su competencia. En su oportunidad, respondió:

*Hacer pactos de acuerdo; los deslindes de terreno; y cuando los papás dan una herencia a sus hijos, pues nosotros nos encargamos de que eso se les dé a hijos. Aquí también a los abandonos de hogar, a los niños y a los ancianos, también nosotros vemos por ellos.*³⁴⁷

Como puede observarse, la principal competencia esgrimida operó en razón de materias: familiar y civil. Como podrá analizarse en respuestas posteriores, los asuntos mercantiles también fueron relevantes para la justicia consuetudinaria, pero sólo en casos particulares.

³⁴⁷ Entrevista al juez: Alejandro Pérez Álvarez realizada el 11 de octubre de 2008 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

Gran parte de los problemas de las comunidades indígenas eran familiares, de acuerdo a estadísticas no formales compartidas por el juez. Para él, era de vital importancia mantener la unión y desarrollo de las familias pues de ello dependía, y depende, el sustento de su pueblo; de igual forma, consideró relevante la protección de los hijos cuando, por cuestiones adversas, los padres se separan rompiendo el núcleo familiar.

En octubre del año 2018, diez años después de la primera entrevista y con una nueva autoridad a cargo del juzgado, la cual había sido recientemente electa por el pueblo y el Ayuntamiento, se realizó un nuevo acercamiento. En esta ocasión, el juez, quien aún preside la jurisdicción, Ismael Vázquez Contreras, fue cuestionado de la misma manera que su antecesor, declarando que las limitaciones de competencia del órgano que dirige, se mantienen dada la escasa legislación disponible para los procesos indígenas, manteniendo lastimosamente un perfil francamente bajo, que requiere, entre otras cosas, la convalidación de muchas de las resoluciones emitidas por un juez de primera instancia, en los juzgados de distrito de Zacapoaxtla.³⁴⁸



349

³⁴⁸ Entrevista al Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

³⁴⁹ A la izquierda, el C. Juez Ismael; a la derecha, Luis Gerardo Ortíz Corona (entrevistador).

En la entrevista realizada en el año 2008 al juez Alejandro Pérez Álvarez, respecto a los asuntos más promovidos ante él, citó un caso que ejemplificaba el tipo de controversias a resolver:

Las familias y, bueno, familiares cuando no quieren llegar a un acuerdo. Apenas llegó una señora que tiene niños y anda por ahí, anda en la noche, anda tomando, y los niños les deja encerrados y[...] ella vino aquí y dice que no, no es cierto, pero dice la gente que sí.³⁵⁰

Para septiembre del 2018, seis de cada diez resoluciones del juzgado indígena, de las cerca de ochocientas emitidas desde su creación, estaban relacionadas a situaciones domésticas, donde el juez buscó mantener, según los usos y costumbres de las juntas auxiliares, la unión de las familias o el cumplimiento de los deberes de los cónyuges. Como consta en el testimonio del actual juez indígena, Ismael Vázquez Contreras, las familias recurren a él o a su secretaria, para ser escuchadas y ventilar las inquietudes que no pueden manifestar en el hogar. Lo mismo sucedió en los primeros meses de operación del juzgado, donde en confesión “pícaro”, el juez Alejandro reconocía la violencia que en ocasiones le era denunciada por parte de matrimonios en los que él mediaba sin dar parte a las autoridades penales.

Como se fue registrando en el desarrollo de la entrevista con el juez Alejandro en 2008, éste reflexionaba y determinaba cómo se había de proceder en relación a un conflicto de acuerdo a las recomendaciones de sus consejeros y a los testimonios del pueblo.

En cuanto a si el juzgado tenía conocimiento de asuntos penales, el juez Alejandro Pérez Álvarez, como ya se comentó, manifestó:

“Aquí ya no nos toca eso; cuando ya son delitos, pues la gente... Van pa’ arriba³⁵¹. Aquí ya no me toca eso.

Aquí namás asuntos familiares, mercantiles, orientaciones para las familias a ver cómo van a estar, cómo va a ser el jale para con los hijos. Esto nosotros hacemos aquí.”

“Los penales pues realmente aquí no, pues nosotros vemos problemas de aquí de las comunidades. Como ya te lo dije, que se peleó con su mamá, se peleó con su papá, o con sus hermanos, con las hermanas. Si no hay moretones, nosotros juzgamos.”³⁵²

Para su sucesor, el juez Ismael, uno de los grandes retos del juzgado fue, y ha sido, mantener la armonía en las comunidades, las cuales ya no sólo son habitadas por indígenas sino también por “gentes de razón”. Los también llamados mestizos, participan y se relacionan con los campesinos, los comerciantes y, en general, los miembros de los pueblos originarios. Frente a tal situación, el juez reconoce que, en los últimos años, tanto en los juzgados de paz como en el que él presidía, y preside, han aumentado el número de querellas, demandas o solicitudes en las que se suman no-indígenas, por considerarlas efectivas a la hora de suscribir acuerdos. Uno de cada diez usuarios del juzgado es de origen no-indígena y, sin embargo, no se le relega, se le incluye, siempre y cuando acepte la intervención de la justicia consuetudinaria en la resolución de su litigio.

Ambos jueces recibieron diversas capacitaciones proporcionadas por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla, por la entonces Procuraduría del Ciudadano y por la Comisión Nacional y Estatal de Derechos Humanos; los fines de dichas instrucciones eran generar criterio jurídico en el

³⁵¹ Sobre lo expresado por el Juez, vale la pena anotar que el término “pa’ arriba” se refiere a una característica topográfica de la Ciudad de Cuetzalan, debido a que el Juzgado se encuentra pendiente abajo con relación al Ministerio Público que se encuentra en punto más alto.

³⁵² Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

personal del juzgado, tanto para la impartición de justicia como en el proceso de los casos.

En materia penal, el juzgado indígena no tiene competencia práctica; como se sabe de los estudios anteriores, las “medidas de apremio” fueron la respuesta penal a la comisión de delitos leves. Aquellas sanciones iban desde la multa por día de jornal o el arresto de 24 horas. Sin embargo, dichas medidas no eran empleadas en el juzgado, y eso constó en viva voz del juez Alejandro, luego confirmado, diez años después, por el propio juez Ismael:³⁵³

*Eso de que nosotros castigamos namas lo dicen por afuera porque nosotros no. No manejamos pena porque violan los derechos humanos, y bueno, pues aquí junto está la Comisión. De ninguna manera lo podemos hacer porque no, no es justo eso.*³⁵⁴

¿Qué tipo de sanciones entonces se aplicaban, y aplican, en el juzgado? Quedó claro que no se imponen penas corporales o económicas; empero, aún resultaba confuso entender la función de un juez que no obligaba a las partes a cumplir con sus resoluciones.

El juzgado indígena no obliga o castiga: su función, como la de cualquier consejo de sabios en la comunidad, es escuchar las quejas y argumentos de los quejosos y buscar promover acuerdos que pongan fin a sus disputas. A ninguno se le impone una determinación ajena a su voluntad, pues, siendo casos de orden civil y familiar, el fin de la ley es armonizar conciliando y no dividir imponiendo. Las personas deben salir tranquilas, sin guardarle resentimiento a nadie.

³⁵³ Reformas al Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla (2005)

³⁵⁴ Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

Sobre las “sanciones”, el juez Alejandro Pérez Álvarez, en octubre del 2008, aclaró:

Aquí no, no hacemos eso porque queremos que lleguen a un acuerdo. Con calma les explicamos las cosas, les decimos que todo va a salir bien. Ninguno va a salir mal, todos salen iguales. Les citamos en uno, dos o tres días y si no llegan a un acuerdo, esperamos otros dos días para que se vayan a pensar en si van a hacer bien, o si van a hacer mal. Sí, sería eso.³⁵⁵

La función que tiene el juez indígena se equipara, en el ámbito oficial, con la ejercitada por los Centros Estatales de Mediación. Las partes son apercibidas a dejar a un lado sus pretensiones para buscar coincidencias; el litigio es desgastante en todos los sentidos, por lo que es preferible una solución conciliadora a una sentencia conflictiva.

En Cuetzalan, no se obliga a la gente a hacer algo fuera de su voluntad. Respecto a esto explicó el otrora juez, Alejandro Pérez Álvarez:

No, no, en realidad no. Les citamos en Audiencia. A veces aquí también están unos diez o quince minutos, y si llegan a un acuerdo pues ya lo hacemos. Hasta que lleguen a un acuerdo ya hacemos el acta.

El acuerdo les hace falta a ellos, a nosotros no. Ellos son a los que les interesa, y tienen que llegar a un acuerdo. Si una señora ya no quiere ir con el hombre pues les hace falta el acuerdo a los dos. Y luego que los niños, ellos son los que sufren más; los padres pues a cada quien se va por su lado, pero a los niños, ellos no tienen la culpa.³⁵⁶

³⁵⁵ Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla

³⁵⁶ Ídem

Hasta el año 2018, todos aquellos que recurrieron a la acción jurisdiccional indígena, entraron a un proceso en que la elaboración de los “acuerdos” era el motivo y fin de la resolución de conflictos. Hasta que las partes no llegaran a un convenio, no se daba por cerrado un caso; incluso cuando se habían realizado los actos de mediación y conciliación de forma satisfactoria, el juzgado permanecía pendiente, vía los consejeros de la comunidad y los jueces de paz, de la conducta observada en los sujetos mediados.

Justamente por el valor de los acuerdos, era necesaria la intervención de las dos partes para que el juez pudiera iniciar con la mediación y conciliación correspondiente. Si el demandante llegaba solo, al demandado se le hacía venir a la brevedad, mediante la intervención de topiles, y se programaba audiencia.

4.3.2 Organización del juzgado

Para poder comprender mejor la función del juzgado indígena de Cuetzalan, es necesario explicar la forma en que actúan cada uno de los miembros de dicha dependencia judicial.

En lo que concierne a la estructura orgánica, el juzgado está compuesto por el juez, por un suplente de juez y una secretaria. La forma en que se integra obedece estrictamente a la labor que desempeña: mediación y conciliación. El juez funge como conciliador; el suplente como mediador; y la secretaria, como taquimecanógrafa, oficial mayor, y enlace entre los quejosos y el defensor social y la Comisión de Derechos.

A pesar del análisis realizado a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla y a los códigos de procedimientos respectivos, no fue posible encontrar en la legislación un apartado que estableciera, de forma concisa, la estructura del Juzgado indígena. Por tal motivo, fue imprescindible acercarse a la jurisdicción de Cuetzalan para registrar el modo en que operaba, y opera, tal órgano de justicia.

En una entrevista realizada en septiembre de 2018 a la secretaria del juzgado, María Martha Ramos, fue posible distinguir, de forma general, las funciones y características del cargo que desempeña.

Sobre su función específica, comentó:

Soy secretaria del Juez y del Mediador”³⁵⁷

Empero de que administrativamente sólo cumple la función de secretaria para el juez y el suplente -en este caso referido como “mediador”, en la práctica se desempeña también como secretaria del subprocurador del Ciudadano y del visitador de la CDH en Cuetzalan.

Sobre la función de secretaria, ella agregó:

“Yo recibo a las personas y las paso con el Juez. A veces también vienen buscando a los de Derechos Humanos, igual los paso con ellos. Cuando vienen para el Defensor Social... Ya casi si soy Secretaria de todos. Si cuando vienen con el Defensor Social, hay gente que no habla en náhuatl y pues los ayudamos también como traductor.”³⁵⁸

³⁵⁷ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

³⁵⁸ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

Al referirnos entonces a este cargo, hablamos de un amplio campo de acción. María Martha Ramos facilita el trabajo de las tres dependencias y asesora a los quejosos para acudir a las instancias indicadas. Cabe reiterar la importancia del juzgado en una región donde no existen otras medidas jurídicas para el tratamiento de los conflictos indígenas. La secretaria habla náhuatl y castellano (sic.), y conoce a la gente de las ocho Juntas Auxiliares, aspectos que son fundamentales para el desarrollo de las actividades dentro del juzgado.



359

La relevancia del uso de distintos lenguajes dentro del órgano jurisdiccional facilita el ejercicio e impartición de justicia; por tal motivo, es necesario que el personal conozca los idiomas de la región para suscribir los Acuerdos de forma clara y sin perjuicio a las partes. En Cuetzalan, se hablan principalmente el náhuatl y el castellano; el totonaco, por su parte, es usado sólo en algunas comunidades ubicadas al norte de la jurisdicción.

Analizando los posibles conflictos concernientes al uso de múltiples idiomas en el juzgado, le expuse a la secretaria un caso donde el demandante o demandado hablasen exclusivamente totonaco ¿Qué hacer en esas situaciones?

³⁵⁹ Entrevista a la Secretaria del Juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

No, no. Por lo regular no viene la gente que habla totonaco porque en casi toda la región la gente habla náhuatl. “

Como puede deducirse, la pregunta no fue respondida satisfactoriamente, por lo que me allegué al Juez para que él, con su experiencia, aclarara mi duda:

Yo hablo el náhuatl. Poco puedo en español. Hablo en náhuatl casi, nací en náhuatl.

Tenemos traductores, aunque cuando vienen totonacos hablan también el español y pues nosotros también entendemos en español.

Si llega gente que namás (sic.) sabe hablar totonaco pues tenemos aquí cerca al Radio. En el Radio están los totonacos, está el náhuatl, está el español, todos esos se encuentran ahí en el Radio³⁶⁰.

Una vez observados los idiomas en el juzgado, era necesario hacer un estudio general sobre el mecanismo de designación de sus integrantes. Debido a ello, tanto el juez como la secretaria fueron cuestionados sobre la forma en que fueron nombrados.

Sobre este tema, el juez Ismael advirtió que inicialmente era el Ayuntamiento, reunido en sesión, quien proponía y designaba al Juez. Sin embargo, por las quejas hechas, se decidió crear un consejo de comunidad que propusiera al nuevo impartidor de justicia, dejando la facultad de nombramiento al Ayuntamiento (sic).

³⁶⁰ *Uno de sus integrantes, el director, es Consejero. Entonces aquí lo que llevan a cabo es taller con los Jueces de Paz, y siempre nos han apoyado. Todos los edictos de la defensoría social se publicaban, porque ahora ya no. Como eran gratuitos, el tipo que llevaban ya no se aceptó y ahora desde Zacapoaxtla publican todo. **Sobre la función que cumple el Radio de Cuetzalan en el Juzgado.** Entrevista realizada a la Secretaria del Juzgado indígena C. María Martha Ramos*

La secretaria, por otra parte, comentó sobre su nombramiento:

En primer lugar estuve aquí designada por la Presidencia, pero ya con el inicio del nuevo trienio ya fui designada por el Consejo.

El Consejo juega un papel fundamental en el juzgado indígena. En primer lugar, ratifica y/o designa a la secretaria, al juez y al suplente. En segundo lugar, asesora al impartidor de Justicia en los casos polémicos o confusos.

El Consejo representa la voluntad de las ocho Juntas Auxiliares de Cuetzalan; es la voz de las tradiciones del pueblo nahua, de su experiencia y legado.

El Juez Ismael, se refirió así del Consejo:

Aquí el Consejo participa cuando algún problema de aquí. Cuando no sabemos cómo resolver nos presentamos ante ellos para que nos digan qué hacer; hay gentes o hay personas que sirven para hacer acuerdos dentro del Juzgado. El Consejo nos va a dar información en qué forma vamos a hacer nosotros Justicia, para que podamos hacer el acuerdo, el convenio o el acta.

El Consejo está formado por gente mayor y gente importante de la región, de todas las comunidades.

Aquí tengo un bastón que tiene muchos listones que son el mando de ocho comunidades.

*Todos los miembros de las comunidades tienen bastón, porque es el bastón de mando.*³⁶¹

Al no existir ordenamientos consuetudinarios escritos, el Consejo de Comunidad constituye el fundamento legal de la mayoría de las determinaciones del juez. En cada miembro de dicha institución se deposita la representación jurisdiccional de las ocho juntas auxiliares de Cuetzalan, por lo que su participación es imprescindible en el juzgado.



Sobre la naturaleza de las normas consuetudinarias, el juez Ismael agregó:

*No tenemos escrito nada, ya para eso están los ancianos pues ellos saben. La mera verdad no tenemos ningún papel, para qué le voy a decir mentira. Para lo demás está el Consejo que nos da explicaciones sobre lo que se haga y no se haga. Con el Consejo hacemos reunión cada mes.*³⁶³

Habiendo analizado las funciones del juez, el Consejo de Comunidad y la secretaria, es necesario observar la actividad del suplente en el juzgado.

³⁶¹ Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

³⁶² Los ocho miembros (representantes de comunidad) que integran el Consejo Indígena.

³⁶³ Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

Al momento de realizarse las entrevistas no fue posible encontrar al suplente. Afortunadamente, el juez Ismael se pronunció sobre la función de dicho miembro del juzgado.

Es el mediador; a todos los asuntos. Bueno, las gentes van a una Audiencia, y se dan una vuelta con él. Si no llegan a un acuerdo, a veces piden otra vuelta. Siempre tiene que llegar un acuerdo. Hay que poner un papel sus acuerdos.

Si el caso llega primero al mediador, el inicia las audiencias; si el caso me llega a mí, pues yo. Si no se llega a un acuerdo, tienen que venir conmigo.

Cuando no llegan a un acuerdo, yo los trato de hacer entender.³⁶⁴

El suplente, en la mayoría de los casos, es quien atiende de primera instancia todos los casos que llegan al juzgado. Él busca facilitar la comunicación entre las partes sujetas a litigio para que estas lleguen a un acuerdo sin la necesidad de que el juez intervenga proponiendo soluciones. Es así que, aún en las audiencias “conciliadoras”, la participación del suplente es fundamental para la solución de conflictos, pues es él quien informa al juez sobre las características del caso.

Por último, es necesario observar la intervención de las organizaciones indígenas en las resoluciones del juzgado. Dichas agrupaciones defienden y asesoran a los indígenas cuando son sometidos a procesos jurisdiccionales, ya sea en el juzgado o en las instancias ordinarias.

De todas las agrupaciones en Cuetzalan, se observan particularmente a la Comisión de Derechos Takachihualis debido a que intervino en la

³⁶⁴ Entrevista al C. Juez: Ismael Alvarado Contreras realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan, Puebla.

formación del juzgado indígena actual. Sobre el papel que juega dicha comisión, el juez comentó:

Pues estos están para ayudar a la gente cuando una autoridad hace un perjuicio... Como, por ejemplo, cuando el Juez o el Presidente lo mando al bote a una persona, y ya es mucho tiempo. La Comisión se encuentra en Tzinacapan. Ellos se encargan cuando una persona ya tiene muchos días en el bote y no hay por qué tenerle ahí, y que le den un papel para saber a ir a dónde, pero que no esté encerrado. Que no le traigan de aquí para allá.

De lo expresado puede concluirse que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos no es el único órgano no jurisdiccional que atiende las violaciones a los derechos fundamentales en Cuetzalan. Los indígenas se han organizado para tutelar sus derechos y han dispuesto agrupaciones que cumplan esa función. En el caso concreto, la Comisión de Derechos Takachihualis ha servido para denunciar los excesos en el ejercicio de la autoridad del Ministerio Público y los Juzgados comunes.³⁶⁵

³⁶⁵ Por Juzgados Comunes, entiéndase: Juzgados de Distrito, Municipales y de Paz

4.3.3 Competencia Territorial del Juzgado Indígena de Cuetzalan.

La jurisdicción Indígena de Cuetzalan abarca las 8 Juntas Auxiliares del Municipio, y las comunidades aledañas a las mismas.

Al no existir legislación que precise esta información, fue necesario acudir directamente con el juez para puntualizar tales datos.

La jurisdicción Indígena de Cuetzalan se integra por: *“Zacatipan, Tzinacapan, Xiloxochico, Reyesogpan, Yohualichan, Yancuitlalpan, San Andrés Tzicuilan y Xocoyolo*. Son 8 Juntas Auxiliares.

4.3.4 La función del Ministerio Público en la Jurisdicción Indígena.

El juez del juzgado indígena refirió que todos los casos penales se remitían, vía defensor social, al ministerio público de Zacapoaxtla. Para septiembre del año 2018 la cabecera de Cuetzalan del Progreso ya no contaba con agencia de la Fiscalía General del Estado. Siendo así, para complementar y a su vez, contrastar, aquella información, fue preciso remitirse a la entrevista realizada en octubre de 2008, al entonces agente del ministerio público, el Licenciado Jorge Antonio Hernández Sucilla.

Como quedó testimonio desde ese primer encuentro con el juez Alejandro en octubre del año 2008, se confirmó con el entonces agente del

Ministerio Público, la imposibilidad del juzgado para dictar resoluciones sobre delitos; todos los crímenes debían, y deben, ser pasados a la Fiscalía para que ésta procediera con acción persecutoria. Es así que a diferencia de lo estipulado en la doctrina, el juzgado indígena no ha tenido facultades de atraer casos concernientes a delitos, aun siendo estos no graves.

4.3.4.1 Competencia en asuntos indígenas.

Sobre las materias indígenas en que el Ministerio Público ha tenido competencia, el entonces agente investigador, Licenciado Jorge Antonio Hernández Sucilla, comentó:

En sí nosotros dependemos de la Procuraduría General del Estado, muy independientemente que estamos en una zona indígena, de amplias características indígenas, es decir que nosotros tenemos la misma competencia que cualquier Ministerio Público de cualquier parte de la Entidad. Aquí pues, la característica que tenemos es que precisamente una de las mayores personas que asisten son personas de origen indígena, hablan lo que es náhuatl, totonaco en el caso de Huehuetla, que también hay un Juzgado indígena allí y que nosotros a veces también cubrimos en ocasiones.

Entonces la competencia que tenemos nosotros es igual, tenemos las mismas facultades expresadas en la Constitución, así como en la Ley Orgánica de la Procuraduría.

En casos civiles y familiares levantamos una constancia, pero ya propiamente que yo intervenga, que yo haga mediación de ese tipo es complicado, está difícil. La gente se nos acerca mucho, y nosotros tratamos de darles servicios, pero a veces se puede mal interpretar también. Si tu me dices “oye vengo, échame la mano porque ya fui con el Juez indígena y lo mandé citar a mi compadre porque los animales se meten a mi terreno, no causan daño, sino simplemente los animales se meten a mi terreno” “Ya lo mandamos citar con el Juez indígena y no viene “Ya vienen con el Juez de acá y no; con el Juez de Comunidad tampoco. Entonces ellos, hasta cierto punto, considero que a veces dicen “no pues el Ministerio Público es la última instancia; si a él no le hacen caso es que ya no se puede hacer nada.”

Nosotros podemos estar todo el día aquí, y si puedo intervenir, pero usando el criterio, con el criterio de que vamos a iniciar una constancia, y vamos a ver de qué manera podemos conciliar, porque estamos tratando de prevenir un delito o un daño en propiedad ajena, etc. Ya estamos hablando entonces de que hay un problema; perfecto, voy a intervenir pero para prevenir el día de mañana que venga a denunciar y me diga “vengo a denunciar un daño, porque ahora si se metieron los animales y me dañaron la parcela o me destruyeron muchas cosas³⁶⁶

De lo anteriormente citado, se observa que el Ministerio Público iniciaba acción persecutoria del delito, y actuaba como institución de fe pública, de la misma forma en el ámbito indígena que en el plano ordinario³⁶⁷. Es así que no existían mayores distinciones en el ejercicio ministerial que aquellas que estaban contenidas en la Constitución, como la necesidad de intérpretes, la

³⁶⁶ Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzálán: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de octubre de 2008 en dicha ciudad.

³⁶⁷ Ordinario: No indígena

defensoría de oficio indígena y la redacción de las disposiciones procedimentales en las respectivas lenguas. En materia civil y mercantil, el Ministerio Público sólo procedía en los casos establecidos por los códigos respectivos del Estado de Puebla.

4.3.4.2 Relación Ministerio Público-Juzgado indígena.

De la entrevista realizada al juez Alejandro Pérez, surgieron una serie de dudas referentes a la relación del juzgado con el Ministerio Público; la más importante de ellas concernía a la forma en que el órgano Jurisdiccional Indígena remitía los casos penales a la agencia. Como se sabe de viva voz del Juez, todos los casos relacionados con delitos debían ser pasados al Defensor Social quien los presentaba ante la acción ministerial. Sobre la relación entre el Ministerio Público y el juzgado indígena, el agente refirió:

Lo que pasa es que nosotros tenemos buena relación con el Juez. Nosotros tratamos, esa es la característica especial, en el sentido de que, muy independientemente que, como bien te comenté, tenemos que basarnos en el Código, en nuestras Leyes Penales aplicables en nuestro Estado y en ocasiones conocemos de delitos federales; también nosotros tratamos de tomar a consideración los usos y costumbres, lo cual es un poco complicado porque de antemano no podemos decir que `Ay, por usos y costumbres te puedes llevar a la novia, y ya no hay problema “; si hay una denuncia de por medio o una querrela de por medio, tenemos que proceder. Entonces, nosotros lo que

optamos precisamente para basarnos tanto en uno como otro y no afecte el trabajo, es mantener la relación con el Juzgado indígena en todos los sentidos. ¿En qué sentidos? Primero, asesorías: el Juzgado indígena se basa en muchos aspectos y luego no están bien capacitado, entonces vienen las personas, platican con nosotros, nos dicen las gentes “no le entiendo a esto... “pues esto se así, pásaselo al Juez menor de aquí, esto es un asunto mercantil, o laboral, de todo tipo, y lo más importante que el criterio que poco a poco va empleando el C. Juez indígena pues, muchas veces, cuando le planteas un problema, dice “es delito, y tiene que ir ya directamente con el Ministerio Público entonces pues ya nos lo canaliza.

Si a nosotros viene la persona afectada, nosotros iniciamos una averiguación y si procede un delito de oficio, nosotros no podemos iniciar un proceso de mediación, como es el caso de otros delitos y que la misma Ley contempla para la mediación. Nosotros somos muy respetuosos e independientes del Procedimiento que haga el Juez indígena o el Juez de acá, porque muchas veces también nosotros de aquí tratamos de mediar; desgraciadamente por costumbre ¿Qué pasa? Viene la Señora y nos dice “oiga, fíjese que mi marido me acaba de pegar o me acaba de correr de la casa- -¿Por qué la corrió?- “porque no le calenté bien la comida. Entonces nosotros le comentamos -bueno, vamos a proceder- nos dice “Bueno, no, no; yo sólo quiero que lo regañen, que le llamen la atención o que le diga usted que haga un acuerdo pa' que no me vuelva a pegar” Nosotros no podemos hacer nada con ese tipo de acuerdos; pero el Juzgado indígena muchas veces trata de mediar, porque precisamente se basa en muchos usos y costumbres, cuando

*son problemas de ese tipo, de ese carácter, él hace un tipo de mediación. Legalmente, qué te puedo decir: está mal.*³⁶⁸

Como se pudo observar, la relación de ambas instancias ha estado estrictamente sujeta a sus competencias legales; es decir, los dos órganos han actuado de acuerdo a sus funciones: en el caso del Ministerio Público, éste procedía iniciando averiguaciones previas al tratarse de delitos; en el caso del juzgado indígena, los conflictos eran sujetos a criterio del juez quien decidía iniciar audiencias para llegar a acuerdos.

Jurídicamente existe controversia entre la acción de uno y la acción de otro; sin embargo, ambas actividades corresponden a necesidades particulares de la población: por un lado, se tiene la imposición de penas pecuniarias o corporales, y por otro lado la búsqueda de soluciones conciliadoras que busquen la continuidad de la buena relación de las partes.

Esto, como bien afirmaba el agente del Ministerio Público, es acorde a “criterio”. Legalmente ningún caso que constituya un delito debe ser perseguido o juzgado por las instancias jurisdiccionales indígenas.

³⁶⁸ Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzálán: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de octubre de 2008 en dicha ciudad.



369

Sobre la diferente forma de proceder, en conflictos iguales o similares, de ambos órganos, el agente agregó:

Si, está mal. Pero el Juez tiene criterio; también el Juez no me hace mediación de una violación como en algunas comunidades en algún momento, pudieron haber hecho; llegaban “es que me violó...” -a pues entonces cásense- y lo mediaban. Pero el Juez, bueno, los Jueces Indígenas tienen mucho criterio ya. Entonces ellos también ven muchas características.

Yo también considero que de nada nos serviría a nosotros decirle a un agraviado “es que te pegó tu marido, denúncialo, mira vamos a meterlo a la cárcel” si procede directamente a ser de oficio, integramos una Averiguación Previa y pedimos una orden de aprehensión; pero si la Señora lo que quería era de que ya no

³⁶⁹ A la izquierda, el Agente del Ministerio Público de Cuetzalan: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla; a la derecha, Luis Gerardo Ortiz Corona, entrevistador. Realizada el 11 de octubre del año 2008 en Cuetzalan, Puebla.

le gritara en frente de la gente, pues vemos qué hacemos en casos así. Lo que no queremos hacer es que el día de mañana la Señora que procedió en contra de él, sea la que vaya a ver al Juez y le diga que lo ponga en libertad, cuando no puede porque es una situación oficiosa; la Señora ande vendiendo terrenitos y pidiendo prestado para pagar una libertad causal.

Entonces, pues se puede considerar esto; pero si te digo que si nosotros hacemos esto pues está mal, podemos llamarlo que jurídicamente está mal, no podemos decir que “oye si, que se haga en mediación en violencia familiar” pero creo que aquí lo importante es el acercamiento, y que la ciudadanía diga “oye, sabes qué, aquí están los servicios “y ellos ya consideren.”³⁷⁰

De lo anteriormente expuesto, nacen las preguntas ¿En qué casos el Ministerio Público considera conveniente remitir los conflictos al Juzgado indígena? ¿Acorde a criterio? ¿Es necesaria una ley que reglamente dicha relación? De esto, el Agente respondió:

No tanto que yo se los remita no, pero muchas veces llegan personas y me dicen “oiga, es que fíjese que...” son cuestiones que a lo mejor no son de mi competencia, no estamos hablando de un delito de por medio. Entonces nosotros les hacemos la invitación para remitirlo a un Juzgado indígena porque son problemas familiares y a lo mejor mercantiles que, legalmente, se los remito al defensor social para iniciar el juicio, o el Juez si estamos hablando de que hicieron un pago, le vendió un marranito, o cosas de ese tipo. Pero del Juzgado indígena si hemos dado esa situación, la intervención del Juez indígena, en el sentido de que “oiga, yo nada más quiero ver una situación...”

³⁷⁰ Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzalan: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de octubre de 2008 en dicha ciudad.

o son problemas menores, y cuando relativamente no podemos intervenir porque no estamos hablando de un delito, de una conducta presumiblemente delictiva, pues este probablemente si se les ha llegado a comentar que existe un Juzgado indígena; ellos lo conocen perfectamente y ellos muchas veces en que si han optado por ir al juzgado indígena, pero son contadas, son contadas.

Una Ley especial que regule una relación. Yo siento que no, no, no sería... no habría necesidad porque hablaríamos entonces de que ésta ley, bueno, primero tendríamos que... y yo siento que no, porque hablaríamos primero de que debería existir Juzgado indígenas hasta en la Ciudad de Puebla. En la Ciudad de Puebla hay indígenas y allá no hay un Juzgado indígena. Segundo, ya al aplicarla sería un poquito, no sé, complicado, en ¿Qué sentido?, en su competencia. Ahora, ¿Cuándo yo remito y cuándo tú me remites? Entonces, si sería un poco complicado, porque realmente el Juzgado indígena se supone que hay una relación en lo particular: tú como Juez indígena hay una comunicación constante con el Agente del Ministerio Público en el sentido de asesoría. O sea, hablamos de una relación basada en las dudas; hablamos de una buena relación, una bonita relación. Pero bueno, ya el hecho de decir “sabes qué, debe haber una Ley para que nos regulemos “¿De qué estaríamos hablando? de dos cuestiones así de sencillas: Una, él también tendría que conocer de delitos, lo cual, por Ley, está en el 21 constitucional que el órgano facultado para identificar y perseguir los delitos es el Ministerio Público. Si tú dices que yo tengo que tener una Ley para relacionarme con él, estamos hablando entonces de que él también tiene que conocer de delitos. Sería la manera de decir “hay una relación” o viceversa, que él también diga “sabes qué,

*aquí manéjale... te van este tipo de asuntos” Sería, no sé, llegar a una cuestión que quizá está fuera de mis facultades.*³⁷¹

Se reafirma la postura que impide al juzgado indígena conocer de delitos. Se deja a criterio del juzgador la opción, no legítima, de decidir en qué conflictos intervenir y en cuáles no. Desgraciadamente los casos en que el Ministerio Público decide remitir una problemática al Juez indígena no están contemplados jurídicamente, debido a que en asuntos civiles, familiares y mercantiles son otras las instancias jurisdiccionales quienes conocen por ley. Es así que el hecho de remitir o no queda a consideración exclusiva del propio Agente del Ministerio Público. Juzgue usted si es esto conveniente.

Observando la relación Juzgado indígena-Ministerio Público, surgió la pregunta ¿Todos los casos penales son remitidos por el Juez al Ministerio Público? A esto, el Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla comentó:

Se supone que sí. Él tiene mucho criterio también, bien o mal. ¿Qué pasa? Yo vengo y le digo “oiga, mi vecino entró a mi galera y se llevó la pala y el pico” Bueno, yo hablaría de un robo, dependiendo el criterio que utilice en el caso concreto ya se verá, pero de inicio yo ya considero un delito. Pero, ¿qué pasa? Pues se acercan con el Juez indígena y ellos dicen “es que yo no quiero que lo metan a la cárcel yo sólo quiero que me devuelva mi pala, porque es mi compadre” Entonces, ¿qué pasa?, ya el Juez indígena hace un tipo de acuerdo, una mediación, “aquí están sus herramientas” y los dos salen tranquilos, y los dos sienten que los servicios de justicia, por decirlo así, se les están acercando, ellos quedan conformes. Es lo que buscas, se

³⁷¹ Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzalan: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de Octubre de 2008 en dicha ciudad.

supone que es la finalidad cuando vienes a denunciar o a querrellarte.

Cuando de repente viene alguien a decirme que presente una denuncia por robo,-no pues sabe qué, denuncie usted- “no, que yo no quiero meterlo a la cárcel, yo sólo quiero que me pague”. Híjole, yo ya se qué es lo que buscan, pero ya una vez que inicia una Averiguación y les dices -oiga, sabe qué, tiene que presentarse tal día para que me presente ya, éste documento por robo y ya es todo- “¿Y él también va a venir?” -No, si a él lo cito es como probable responsable - “No, yo quiero que lo citen para que platiemos... “-Sabe qué, es que yo no puedo yo hacer eso- “No, no, no... Entonces no quiero presentar ninguna denuncia, es más, no pasó nada, déjelo así” Entonces pues si, ya van allá, y se puede decir que como que el Juez, en ese sentido, dice “a ver vamos a solucionar esa situación ¿Qué quieren? “ Todo según sus usos y costumbres.

Es bueno, esa es la finalidad del Tribunal, fíjate; porque nos quita... pues no trabajo pero... la gente lo que quiere es mediación, una instancia conciliadora. A ellos no les interesa que hay un Ministerio Público o que haya una integración, es más, ellos nos saben qué es una integración de Averiguación Previa, ni que es una consignación, nada. Es más, nosotros como Agencia del Ministerio Público tenemos un año, apenas. Anteriormente aquí había nada más una Agencia subalterna del Ministerio Público y todo se remitía a Zacapoaxtla. Pues la gente venía a presentar una denuncia con el agente subalterno y al momento en que decía “oye a ver...” -no, no, no ya está en Zacapoaxtla- “no, ya no voy, pierdo más en ir, una hora.³⁷²

³⁷² Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzalan: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de Octubre de 2008 en dicha ciudad.

El agente del Ministerio Público no puede evitar reconocer la utilidad del juzgado indígena, aún en casos penales. A pesar de que no existe regulación, en la práctica llega a suceder que el Juez, atendiendo a su Consejo de Comunidad y al criterio personal, resuelva conflictos que puedan constituir delitos. No es nueva la mediación y/o conciliación, sin embargo, la efectividad observada en las comunidades indígenas de dichos procedimientos ha evidenciado el poco conocimiento que se tiene, y el gran camino que falta por recorrer.

4.3.4.3 El Ministerio Público frente a la diversidad de lenguas:

En la jurisdicción de Cuetzalan, como se ha comentado, están presentes tres lenguas: el español, el náhuatl y el totonaco. Por tal motivo, el juzgado indígena se auxilia de la estación de radio del Municipio para poder traducir tanto audiencias como acuerdos. En el caso del Ministerio Público, quienes coadyuvan en la traducción de los distintos procedimientos son otras instancias. Refiriendo al empleo de traductores, el agente del Ministerio Público comentó:

En servicios periciales por supuesto que tenemos traductores pero por lo general, en lo que ya son lenguas, nosotros tenemos un área, una dirección, especializada en asuntos indígenas; ellos nos hacen una visita periódica y ellos tienen gente que nos hablan totonaco, zapoteco (en el caso de la mixteca), náhuatl; pero te imaginarás, que en cualquier hora, de cualquier parte, llega gente que no habla nada de español, entonces nosotros

nos apoyamos mucho con personal del Ayuntamiento, con funcionarios del Ayuntamiento, que hablan... que son bilingües; entonces nosotros, ¿Qué hacemos?, pues los habilitamos y ellos son los que se encargan propiamente de ser traductores. Realmente no hemos tenido el problema de que la gente, por ejemplo, no hable absolutamente, en el caso concreto de mi oficina, no nos ha tocado una persona que no hable absolutamente nada; pero yo desde el momento que detecto que, como que se le traban algunas palabras, opto por nombrar una persona para que esas palabritas mejor las traduzcan y no haya ningún problema, y pueda expresarse con fluidez; porque a lo mejor para lo que a mi es una palabra, para ellos es otro tipo de definición.³⁷³

4.4 Los acuerdos en el Juzgado Indígena

En el Juzgado Indígena de Cuetzalan se atienden, en promedio cuatro casos diarios, la mayor parte de ellos de índole familiar y sólo unos pocos de carácter netamente civil. Se resuelven o tratan, anualmente, cerca de 800 asuntos en este centro de impartición de justicia, propios, en su mayoría, de indígenas nahuas, pues los pobladores de origen totonaco remiten sus controversias a Pahuatlán. La atención, preponderantemente, se ofrece a través de medios alternos para la solución de conflictos, tales como mediación o arbitraje.³⁷⁴

³⁷³ Entrevista al Agente del Ministerio Público de Cuetzalan: Lic. Jorge Antonio Hernández Sucilla, realizada el 11 de octubre de 2008 en dicha ciudad.

³⁷⁴ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

Una tercera parte de los asuntos que llegan al juzgado son inherentes a conciliaciones matrimoniales, donde los cónyuges exponen sus diferencias, se desahogan emocionalmente y solicitan la intervención del Juez para oficializar sus acuerdos, o bien, someterse a sus señalamientos.³⁷⁵

Un 40% de los temas dirimidos corresponde a problemas de deslindes parcelarios o de viviendas, en los que sistemáticamente, las autoridades del juzgado se enfrentan a la ausencia de documentos oficiales que indiquen detalladamente las medidas de cada predio; cuando lo hay, el asunto se resuelve el mismo día; cuando no, puede tardar hasta un mes; en cualquiera de los casos, el juzgado ofrece seguimiento a través de la secretaria y los Jueces de Paz de cada localidad.³⁷⁶

Una décima parte de los expedientes corresponden a prestamos de dinero o herramienta, en los cuales la autoridad jurisdiccional solicita los documentos de propiedad o bien el testimonio de los vecinos para que estos no confirmen los hechos, sino para que participen en la reflexión del problema mismo.³⁷⁷

Ocasionalmente llegan a las puertas del juzgado casos de naturaleza penal, pero al estar limitado en su competencia, el juez deriva a los juzgados de distrito y/o convoca al agente de la fiscalía.³⁷⁸

El 90% de la totalidad de asuntos en los que hay disposición de las partes por acudir a las audiencias, se resuelve entre dos y tres días; cuando los involucrados no asisten, se les cita hasta en tres ocasiones, llegando

³⁷⁵ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

³⁷⁶ Ídem

³⁷⁷ Ídem

³⁷⁸ Ídem

incluso a ser requeridos por la policía para acudir al juzgado, aunque en últimas fechas la presidencia del municipio les retiró el servicio de la fuerza pública. Una vez las partes comparecen, el juez o la secretaria los reciben, los turnan para hablar, les piden manifiesten lo que necesitan y, finalmente, los invita a escucharlo. Independientemente de lo que el juez manifieste, las partes son responsables de llegar a acuerdos, los mismos que son leídos e impresos por la autoridad jurisdiccional. Todos los convenios son, a criterio del juez, sentencias, y deben ser seguidas fielmente por los querellantes. En cualquiera de los casos, la prioridad de la justicia impartida no es la sanción, la persecución o la transcripción de todos los procedimientos; el propósito es la procuración de las relaciones humanas dentro de la comunidad y evitar así la fractura en las comunidades. La piedra angular de las resoluciones es mantener la amistad entre los que participan.³⁷⁹

Uno de los retos más importantes del juzgado es afianzar su autoridad en casos donde las partes son coaccionadas culturalmente, sea por temas de machismo o violencia, y comparecen contra su voluntad a firmar acuerdos que no están dispuestos a cumplir. el juzgado no tiene la capacidad de castigar o esclarecer a través de un medio diferente; de hecho, las vías para remitir un asunto al juzgado municipal, a los de distrito o a las oficinas del ayuntamiento, dependen directamente de los comparecientes, no del órgano indígena.³⁸⁰

Según las cifras ofrecidas por el juzgado, siete de cada diez asuntos, sea cual sea su naturaleza, no se elevan a instancias superiores, buscando apelar los acuerdos o desconocer a la autoridad. De hecho, tema interesante es saber que dos de cada diez usuarios del Juzgado se identifican como “no indígenas” pero prefieren acudir a dicha oficina por la amabilidad y cercanía de sus miembros.

³⁷⁹ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

³⁸⁰ Ídem

A pesar de que los resultados del juzgado son sumamente prometedores, y en el entendido de que la gente que acude se percibe cercana y comprometida con quienes tiene en frente, por ser sus vecinos, amigos o conocidos, el resultado del proceso de arbitraje o conciliación es depositado en una lengua, que para muchos de los usuarios es parcial o totalmente incomprensible: los acuerdos se hacen en castellano por norma oficial y se leen en ese idioma. Las personas, al final, tienen que confiar no sólo en la persona con la que suscribieron un convenio, sino en la autoridad que redacta y valida dicha circunstancia.³⁸¹

³⁸¹ Entrevista a la secretaria del juzgado indígena: María Martha Ramos, realizada el 28 de septiembre de 2018 en la Ciudad Cuetzalan.

Conclusiones

1. Los pueblos originarios constituyeron, desde épocas precortesianas, instituciones consuetudinarias que no sólo se afanaron en regular las relaciones entre particulares y Estado, sino también en dar testimonio histórico y cosmogónico de la evolución de las diferentes comunidades a través de su vínculo con la naturaleza.

Siguiendo la tradición visigoda, los conquistadores no proscibieron al Derecho consuetudinario indígena; de hecho, lo fijaron a las “repúblicas de indios”, dotándolas de cierta autonomía y poder para fines de organización administrativa y jurisdiccional.

Con los gobiernos liberales, la naciente República Mexicana desterró el reconocimiento a la diversidad multiétnica y concentró sus esfuerzos en construir una nación homogénea, sin haber trascendido aún los viejos vicios sociales novohispanos, resultando en la sistemática destrucción del indígena, sus propiedades y oficios.

Finalmente, en el México posrevolucionario se retomó al indígena en el discurso político concediéndole valor a partir de sus ancestros prehispánicos, pero subestimando su condición actual. Se crearon programas e institutos para su apoyo, fijando como propósito su reinserción al México moderno y civilizado. Pese a los movimientos insurgentes en Chiapas, la problemática no fue abordada de manera integral y las reformas constitucionales no fructificaron en el reconocimiento de la diversidad y la autodeterminación de los pueblos.

2. Los acuerdos internacionales abrieron una puerta a la legitimación de los indígenas, concediéndoles de origen la facultad de autoconstituirse y generar sus propias estructuras administrativas y de propiedad comunitaria; sin embargo, las poblaciones que han seguido esta ruta han sido calificadas de incendiarias o insurrectas.

3. Las diferentes constituciones analizadas coinciden en el hecho de reconocer la presencia de los pueblos indígenas y su oportunidad de autodeterminarse; sin embargo, tanto en leyes secundarias como en cuerpos adjetivos, se disponen diversas restricciones que limitan significativamente la autogestión de las comunidades, así como la validez de las resoluciones de sus autoridades.
4. En la mayoría de los estados del país con población indígena se hicieron reformas en sus constituciones para acatar los mandamientos de la constitución federal, tanto en sus reformas de la década de los noventa, como la hecha en el año 2001. Abiertamente, muchas de las normas primarias habilitan la existencia de jurisdicciones indígenas, pero, al momento de materializar, suelen ser insuficientes o restrictivas en las leyes secundarias. En el caso de Guerrero y Chiapas, los pueblos originarios decidieron someterse a los acuerdos internacionales, desafiando a así a las estructuras de poder de cada una de dichas entidades federativas.
5. El Estado Libre y Soberano de Puebla reformó su constitución para reconocer la diversidad étnica de su territorio y para instituir jurisdicciones indígenas en las zonas, principalmente rurales, con mayor concentración de este demográfico. Pese haber sido hecha la reforma, el Derecho consuetudinario indígena se vio relegado en la Ley Orgánica de Poder Judicial del Estado a un último escaño; mermado en sus funciones por un Código de Procedimientos Civiles que cuadró su operación y subestimó sus resultados. Curiosamente, pese a ser fácilmente impugnabile en medios oficiales, la justicia indígena se conduce efectiva entre los miembros de su comunidad, invitándolos al consenso, la reflexión y el bienestar. Las autoridades que le integran llevan esperando dos años para que el Gobierno del Estado se digne a remitirles el nombramiento que faculta a su cabeza como juez indígena de su comunidad. Apegados a las formas oficiales, lo mejor que pueden, sellan sus asuntos con más fe que facultades, pues incluso la rúbrica que les fue otorgada data de la época del exgobernador Mario Marín, hace ya más de tres lustros.

Pese a todo lo expresado, en el juzgado indígena, siete de cada diez asuntos atendidos no son apelados por los comparecientes, cifra que contrasta por los reportados en juzgados convencionales por el otrora Magistrado Presidente Roberto Flores Toledano, quien en el año 2017 señaló que el 90% de las sentencias civiles, familiares y mercantiles eran impugnadas. El juez sólo tiene la autoridad de la gente de su pueblo; ha sido privado de su salario por la indolencia gubernamental y, sin embargo, esto sólo evidencia la calidad moral que la ancestralidad ha guardado para sus hijos favoritos.

Queda claro que el indígena latinoamericano florece entre las piedras, a veces sin agua, sin sol, sin la más mínima disposición externa de que crezca; sin embargo, eventualmente, las leyes se olvidan del paternalismo que somete, atonta y subestima, y abren la puerta legalmente al reconocimiento e integración, configurando espacios que admiten el valor material e inmaterial de los pueblos originarios, dotándoles de medios suficientes para su desarrollo y aprendizaje, y garantizando la preservación de su conciencia histórica.

FUENTES

BIBLIOGRÁFICAS

1. ÁLVAREZ MOLINERO, Natalia, Pueblos indígenas y de derecho de autodeterminación. ¿Hacia un Derecho internacional multicultural?, Bilbao, Universidad de Deusto, 2008
2. ANTÓN GONZÁLEZ, Eva, "Las paradojas del movimiento zapatista en la construcción de paz: El ejército que nace para que no haya más ejércitos" Revista de Paz y Conflictos, No. 3, Granada, Universidad de Granada, 2010
3. AYLWIN O., José, El derecho de los pueblos indígenas a la tierra y al territorio en América Latina: Antecedentes históricos y tendencias actuales, Temuco, Instituto de Estudios Indígenas. Universidad de la Frontera, 2002
4. BERDICHEWSKY Bernardo, "Autogobierno indígena: el caso de Canadá", III Congreso Chileno de Antropología, Temuco, Colegio de Antropólogos de Chile, 1998
5. BOTELLO ACEVES, Brígida del Carmen y Mercado Casillas, Carlos, "Tenamxtli, el comienzo de una lucha sin concluir", revisado el 28 de febrero de 2020
6. BROKMANN, Carlos, La Justicia en el Mundo Hispánico, Distrito Federal, Editorial Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010
7. CAMACHO PINEDA, Roberto, "Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina", El Congreso Indigenista de Pátzcuaro en 1940: una nueva apertura en la política indigenista de las Américas, Volumen 2, Bogotá, Revista Baukara, julio-diciembre 2012
8. CARBÓ, Margarita, "De la república de indios a la corporación civil. Vivir bajo permanente amenaza", Revista Electrónica De Geografía y Ciencias Sociales, Vol. X, núm. 218, Barcelona, 1 de agosto de 2006, passim
9. CASTILLO VEGAS, Jesús Luis, "El estatuto jurídico de los indígenas en las constituciones hispanoamericanas del período de la emancipación". Revista de estudios histórico-jurídicos, No.35, Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, 2013

10. CHACÓN ROJAS, Oswaldo, Teoría de los derechos de los pueblos indígenas, Distrito Federal, Editorial UNAM, 2005
11. CLAVERO, Bartolomé, Derecho indígena y cultura constitucional en América, México, Editorial Siglo veintiuno, 1994,
12. CLAVERO, Bartolomé. "Multitud de ayuntamientos: ciudadanía indígena entre la Nueva España y México, 1812 y 1824". En Los indígenas en la independencia y en la Revolución Mexicana, coordinado por Miguel León-Portilla y Alicia Mayer, México, Editorial UNAM/INAH, 2010
13. COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, Distrito Federal, CDI, 2015
14. CRUZ BARNEY, Óscar, Historia del derecho en México, 2ª edición, Distrito Federal, Editorial Oxford, 2006
15. CRUZ RANGEL, José Antonio, "Las cofradías indígenas en el siglo XVIII, un sistema colonial de poder, resistencia y exacción. El caso de Chimalhuacan Atenco", Dimensión Antropológica, vol. 36, 2006
16. DE PALAFOX Y MENDOZA, Juan, Las virtudes del Indio, México, Dirección General de Publicaciones, 2016
17. DE SAHAGÚN, Bernardino, Historia general de las cosas de Nueva España, 2º tomo, México, Imprenta del Ciudadano Alejandro Valdés, 1829
18. DEL RÍO CHÁVEZ, Ignacio, "La aplicación regional de las reformas borbónicas en Nueva España. Sonora y Sinaloa", Serie Historia Novohispana 1768-1787, No. 55, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 2017
19. DÍAZ DEL CASTILLO Bernal, "Historia de la Conquista de la Nueva España", citado por González Galván, Jorge Alberto, Panorama del Derecho mexicano, México, Editorial McGraw-Hill, 1997
20. ECHEVERRI, Juan Álvaro, Niñez y Adolescencia Indígena en Colombia, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2013

21. ELIZONDO ROMO, Jorge y Escalona, María Rocío, "Marco Jurídico de los Derechos Indígenas en Puebla", Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho de Puebla, Número 4, México, UNAM
22. FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Paulina, "Hacia otra justicia: policía y autoridades comunitarias en Guerrero", Revista Estudios Políticos, Número 17, México, Redalyc, 2009
23. GALVÁN GONZÁLEZ, Jorge Alberto, "La validez del derecho indígena en el derecho nacional", Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena, México, UNAM, 2002
24. GÁLVEZ RUIZ, Xóchitl, Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, México, Editorial Cuadernos de Legislación Indígena, 2003
25. GARCÍA BERNAL, Manuela Cristina, "Política indigenista del reformismo de Carlos III y Carlos IV", Temas Americanistas, Núm. 13, Sevilla, Editorial Universidad de Sevilla, 1997
26. GARCÍA MARTÍNEZ, Bernardo, "El altépetl o pueblo de indios. Expresión básica del cuerpo político mesoamericano", Arqueología Mexicana, Volumen 6-32, México, El Colegio de México, 1998
27. GARCÍA MARTÍNEZ, Bernardo, "La naturaleza política y corporativa de los pueblos indígenas", Memorias de la Academia Mexicana de la Historia: correspondiente a la Real de Madrid, México, Academia Mexicana de la Historia, 1999
28. GIRAUDO, Laura, "No hay propiamente todavía Instituto: Los inicios del Instituto Indigenista Interamericano (Abril 1940–Marzo 1942)", América Indígena, Volumen LXII Número 2, Distrito Federal, Instituto Indigenista Interamericano, 2006
29. GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, "El derecho consuetudinario indígena en México" en Ordoñez Cifuentes, José Emilio (coord.), IV Jornadas Lascasianas: cosmovisión y prácticas jurídicas de los pueblos indios, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994

30. GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, El Estado, los indígenas y el derecho, Distrito Federal, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010
31. GONZÁLEZ, María del Refugio, Historia del derecho mexicano, 1ª edición, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1983
32. GUEVARA Víctor y Guzmán Dilcia, "Protección constitucional de los pueblos indígenas en Colombia", Revista Cultural Unilibre, No. 2, Cartagena, 2012
33. HERNÁNDEZ MILLÁN, Abelardo, "Orígenes y antecedentes del EZLN." Espacios Públicos, vol. 10, No. 19, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 2007
34. HERRERA TENORIO, Ricardo Augusto, "El Derecho azteca a partir de sus instituciones públicas y privadas", Revista académica de la facultad de Derecho, Distrito Federal, número 11, julio 2008
35. HUITRÓN HUITRÓN, Antonio, Historia Judicial: del Derecho Prehispánico al Sistema Centralista, 1ª edición, Toluca, Fondo Editorial del Estado de México, 2012
36. JULLIAND, Valerie, Guatemala: análisis de situación del país, Ciudad de Guatemala, Organización de las Naciones Unidas, 2014
37. KOHLER, Josef y Cervantes Anaya, Javier de, El derecho de los aztecas. Introducción a la historia del pensamiento jurídico, 1a ed., Distrito Federal, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2002
38. KUBLI-GARCÍA, Fausto, "Pasado, presente y futuro de los derechos indígenas en México", Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau Historia Del Derecho, Distrito Federal, Editorial UNAM, Tomo I
39. LEÓN PORTILLA, Miguel, Francisco Tenamaztle, México, Editorial Diana, 2005
40. LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, Cosmovisión y pensamiento indígena, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 2012
41. LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, "Los Acuerdos de San Andrés, proceso constituyente y reconstitución de los pueblos indígenas." El Cotidiano, No. 196, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, 2016

42. LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, "Los pueblos indígenas en las constituciones de México." Argumentos, Vol. 29, núm.82
43. LÓPEZ DE GÓMARA, Francisco, Historia General de las Indias, 1ª edición, Buenos Aires, Biblioteca Virtual Universal, 2003
44. LÓPEZ PORTILLO José y Weber, "La conquista de la Nueva Galicia", citado en Luis Páez Brotchie, Jalisco historia mínima, Guadalajara, Ayuntamiento Municipal, 1985
45. M. OLGUÍN, Enriqueta, "¿Visiones europeas sobre el paraíso terrenal entre los rebeldes de la guerra del Mixtón?", ponencia presentada en el Encuentro de Investigadores sobre el Pensamiento Novohispano, Guanajuato, Universidad Nacional Autónoma de México–Universidad Autónoma de Guanajuato, octubre de 2009
46. MANSO DE VELASCO, José A., Relación y documentos del Gobierno del Virrey del Perú, José A. Manso de Velasco, Conde de Superunda (1745-1761), Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas Instituto González Fernández de Oviedo, 1983
47. MARÍN-TAMAYO, Fausto, "Nuño de Guzmán: el hombre y sus antecedentes", en Historia Mexicana, El Colegio de México, Vol. 69, Núm. 3, Ciudad de México, El Colegio de México, A.C., 1956
48. MAYORGA GARCÍA, Fernando, "La propiedad territorial indígena en el Estado soberano del Cauca (1858 a 1885) en Cruz Barney, Óscar y Soberanes Fernández, José Luis, (coord.), Historia del derecho. X Congreso de Historia del Derecho Mexicano, tomo I, sólo formato electrónico, México, UNAM, 2016
49. MELGAREJO VIVANCO, José Luis, Constitución de 1824, Veracruz, Gobierno del Estado de Veracruz, 1975
50. MIZZI, Philippe Schaffhauser, "El proyecto Carapan de Moisés Sáenz: Una experiencia educativa entre indigenismo y desarrollo rural", Independencias - Dependencias – Interdependencias VI Congreso CEISAL, Axe III, Symposium 12, Toulouse, HAL archives-ouvertes, Francia, 2010

51. MÖERNER, Magnus, "¿Separación o integración?: En torno al debate dieciochesco sobre los principios de la política indigenista en Hispano-América", *Journal de la société des américanistes*, tomo 54-1, París, 1965
52. MORELOS Y PAVÓN, José María citado por Fernández Delgado Miguel Ángel, *Los Sentimientos de la Nación*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013
53. OCHOA LEÓN, Pauline, "Conflicto armado y grupos paramilitares en Chiapas: implicaciones para la democracia mexicana." *Desafíos*, vol. 23, No. 1, Bogotá, Universidad del Rosario, 2011
54. ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, "Normación Internacional. El Convenio 169 de la OIT en México y Guatemala, Análisis interdisciplinario de la declaración de los derechos de los pueblos indígenas. X Jornadas Lascasianas, México, UNAM, 2001
55. ORTIZ CORONA, Luis Gerardo et al. "Factores Históricos de la discriminación hacia las personas indígenas en el sistema jurídico y social mexicano: factores novohispanos" en Guzmán Ruíz, Héctor Manuel (coord.) *La justicia Penal Indígena en México*, México, Editorial UBIJUS, 2019
56. PALACIOS DÍAZ, Mario Arturo, "La guerra del Mixtón: el origen de la guerra chichimeca del siglo XVI" en Herrera Cruz, Miriam (edit.), *Horizonte Histórico*, Año 1, número 2, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2010
57. PINEDA CAMACHO, Roberto, "La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia." *Alteridades*, vol. 7, no. 14, México, UAM, 1997
58. POWELL, Phil W., *La Guerra Chichimeca (1550-1600)*, Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1977
59. PRIMER CONGRESO INDIGENISTA INTERAMERICANO, *Suplemento del Boletín Indigenista*, Distrito Federal, Instituto Indigenista Interamericano, 1948
60. RABASA GAMBOA, Emilio, *Derecho Constitucional Indígena*, 1ª edición, Distrito Federal. Editorial Porrúa, 2002

61. RALIOS MELECIO, Rubilia Alicia, La aplicación del Derecho Indígena, función principal de la alcaldía indígena en el municipio de Zacualpa, Departamento de Quiché, Ciudad de Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2007
62. REINA, Leticia, La reindianización de América, 1ª edición, Distrito Federal, Editorial Siglo XXI, 1997
63. ROSS, Michael Lee, “Un espacio constitucional para los pueblos indígenas: la ambivalente experiencia canadiense”, Revista Internacional de filosofía política: dedicado a Justicia Intercultural, No. 33, México, 2009, Universidad Autónoma Metropolitana
64. RUBÍ ALARCÓN, Rafael, “Comunidades indígenas, siglos XVI y XVII del centro y la montaña de Guerrero”, Estudios de cultura náhuatl, No. 23, Distrito Federal, UNAM, 1993
65. SALAZAR ANDREU, Juan Pablo, Gobierno en la Nueva España del Virrey Luis de Velasco El Joven, 1ª edición, Valladolid, Quirón Ediciones, 1997
66. SALCEDO IZU, Joaquín, “Palafox, defensor de los indios” en Fernandez Gracia, Ricardo (coord.), Palafox: Iglesia, Cultura y Estado en el siglo XVII, Pamplona, 2001, pp. 273-282
67. Samper, Luisa Matheus, “Antecedentes históricos constitucionales canadienses”, Revista de Derecho, Barranquilla, REDALYC, 2004
68. SÁNCHEZ BELLA, Ismael, et. al., Historia del Derecho Indiano, Madrid, Editorial Mapfre, 1992
69. SÁNCHEZ VALDÉS, Ma. Teresa, “Aspectos del gobierno indígena en el siglo XVIII”, Dimensión Antropológica, vols. 9-10, México, 1997
70. SEMPER, Frank, “Los derechos de los pueblos indígena de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional” en: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año 12, Montevideo, Fundación Konrad-Adenauer, 2006
71. SIERRA, María Teresa, “La renovación de la justicia indígena en tiempos de derechos: etnicidad, género y diversidad”, Justicia comunitaria y género en zonas rurales de Bolivia, La Paz, Red de Participación y Justicia, 2008

72. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Historia del Derecho Mexicano, 11ª edición, Distrito Federal, Editorial Porrúa, 2004
73. SOLÓRZANO Y PEREYRA, Juan, "Política indiana", citado por Dougnac Rodríguez, Antonio, Manual de Historia del Derecho Indiano, Distrito Federal, Instituto de Ciencias Jurídicas de la UNAM, 1994
74. SORIANO GONZÁLEZ, María Luisa, "El Derecho a un sistema jurídico propio y autónomo en los pueblos indígenas de América Latina", Revista Universitas de Filosofía, Derecho y Política, Madrid, número 16, 2012
75. STAVENHAGEN, Rodolfo, "El sistema internacional de los derechos indígenas", Análisis interdisciplinario de la declaración de los derechos de los pueblos indígenas: X Jornadas Lascasianas, México, UNAM, 2001
76. STAVENHAGEN, Rodolfo, "Introducción al Derecho Indígena", en Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. I Jornadas Lascasianas: Derechos humanos de los pueblos indígenas, Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
77. STAVENHAGEN, Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos en Iberoamérica, México, Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988
78. TERVEN SALINAS, Adriana, Revitalización de la costumbre jurídica en el Juzgado indígena de Cuetzalan: Retos desde el Estado, México, Editorial CIESAS, 2005
79. VIÑAS MEY, Carmelo, El régimen jurídico y la responsabilidad en la América Indiana, Distrito Federal, Editorial UNAM, 1993
80. VON Wobeser, Gisela. "Los indígenas y el movimiento de Independencia" en Estudios de cultura náhuatl, No. 42, México, UNAM, 2011, pp. 299-312. Disponible en: <https://bit.ly/2BbjcYb>.
81. WEBER, David Joseph, "Borbones y bárbaros: centro y periferia en la reformulación de la política de España hacia los indígenas no sometidos", Anuario IEHS: Instituto de Estudios Histórico Sociales, N. 13
82. YRIGOYEN FAJARDO, Raquel Z., "Pluralismo jurídico y jurisdicción indígena en el horizonte del constitucionalismo pluralista", El Estado de derecho en América Latina, México, Colección Fundación Konrad Adenauer, 2016

MESOGRAFICAS

1. BÁTIZ VÁZQUEZ Bernardo, “Discurso y voto particular en representación de la fracción panista”, Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el diario oficial de la federación el 28 de enero de 1992”, México, Editorial Poder Judicial de la Federación, disponible en: <https://goo.gl/dWsE2v>
2. COEN ANITUA, Arrigo, “Historia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”, Siglo XV, Ciudad de México, disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/historia-101-1.html>
3. Departamento de Derecho Internacional: Organización de Estado Americanos, Washington, B-26: Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano, 2018, disponible en: <https://goo.gl/9AL4E4>
4. GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, Las culturas indígenas y la Constitución: hacia una reglamentación del pluralismo jurídico en México, México, UNAM, disponible en: <https://goo.gl/z5en82>
5. GUARISCO, Claudia, “Las Reformas Borbónicas y la participación política popular en el México Colonial”, México, mayo 2011, <http://www.h-mexico.unam.mx/node/6547>
6. LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, “La periodización de la historia mesoamericana”, Arqueología Mexicana, Tiempo Mesoamericano I, disponible en: <https://bit.ly/2CN3jqs>
7. LÓPEZ SARRELANGUE, Delfina, “Las tierras comunales indígenas de la Nueva España en el siglo XVI”, UNAM ejournal, disponible en: <https://bit.ly/2VoNMS4>
8. MALDONADO GOTI, Korinta, El Juzgado indígena de Huehuetla, Sierra Norte de Puebla: construyendo la totonaqueidad en el contexto del multiculturalismo mexicano, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en: <https://goo.gl/vCBVhc>

9. MEMORIA POLÍTICA DE MÉXICO, Discurso de apertura del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, “El General Lázaro Cárdenas del Río presentando su discurso en el marco del Primer Congreso Indigenista Interamericano, el 14 de abril de 1940”, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., Memoria Política de México, 2018, <https://goo.gl/cbvimy>
10. Pacheco Pulido, Guillermo, Informe del presidente del H. Tribunal Superior de Justicia, Puebla, 2004, Tribunal Superior de Justicia del Estado Libre y Soberano de Puebla, disponible en: <https://goo.gl/WoHz8j>
11. Pacheco Pulido, Guillermo; “Memoria del Poder Judicial del Estado de Puebla”, disponible en: <https://goo.gl/yKZ7AT>
12. REYNOSO-JAIME Jenaro, Nava-Gómez Guadalupe Gómez, “Certidumbre y sorpresa en la historia: la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el contexto mexicano de modernización neoliberal”, Procesos Históricos, No. 30, México, Universidad de los Andes, 2016, disponible en: <https://bit.ly/39eGZD5>
13. SIERRA, María Teresa, “Derecho indígena y acceso a la justicia en México: Perspectivas desde la interlegalidad”, Curso Taller sobre Ombudsman y acceso a la justicia de los pueblos indígenas, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, p. 4, disponible en: <https://goo.gl/ah8V5S>
14. Z. YRIGOYEN, Raquel, “Reconocimiento constitucional del derecho indígena y la jurisdicción especial en los países andinos (Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador)”, Revista Pena y Estado, número 4, Buenos Aires, Editorial el Puerto, 2000, <https://goo.gl/n7k1ib> p. 1

LEGISLATIVAS

1. Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla, 2018, Puebla.
2. Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, 2016, disponible en: <https://goo.gl/TU7gcF>
3. Constitución Política de Colombia, disponible en: <https://bit.ly/3jv8aP0>
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Distrito Federal, Secretaría de Gobernación, 2014, disponible en: <https://goo.gl/8HY8Mg>
5. Constitución Política del Estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Secretaria de Hacienda, 2014, disponible en: <https://goo.gl/YjQfPA>
6. Constitución Política del Estado de Guerrero, Chilpancingo, Consejería jurídica del Poder Ejecutivo, 2018, disponible en: <https://goo.gl/HHM1PN>
7. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca LXIII Legislatura, 2017, disponible en: <https://goo.gl/MYhEsN>
8. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Puebla, H. Congreso LIX Legislatura, 2018, disponible en: <https://goo.gl/3xsWci>
9. Iniciativa de Reforma Constitucional al artículo 2°, Cámara de Diputados, disponible en: <https://bit.ly/2kx2cU0>
10. Ley de derechos de los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca LXI Legislatura, 2001, disponible en: <https://goo.gl/YnqXt8>
11. Ley de derechos y cultura indígenas del Estado de Chiapas, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2014, disponible en: <https://goo.gl/D438by>
12. Departamento de derecho internacional: Organización de Estados Americanos, Washington, B-26: Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano, 2018, disponible en: <https://goo.gl/9AL4E4>
13. Iniciativa de Reforma Constitucional al artículo 2°, disponible en: <https://bit.ly/2kx2cU0>

14. ONU: Organización de las Naciones Unidas; OIT: Organización Internacional del Trabajo; OEA: Organización de Estados Americanos.
15. Organización de las Naciones Unidas, “Carta de las Naciones Unidas”, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, San Francisco, 1945, <https://goo.gl/NtS4z2>
16. Organización de las Naciones Unidas, “Declaración universal de los derechos humanos”, Asamblea General de la ONU, París, 1948, <https://goo.gl/FChWWb>
17. Organización de las Naciones Unidas, “Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales”, Asamblea General de la ONU, Nueva York, 1966, <https://goo.gl/MK1zdV>
18. Organización Internacional del Trabajo, “Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes”, Conferencia General, Ginebra, 1957, <https://goo.gl/ULNQkC>