

Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización

Victoria Chenaut, Magdalena Gómez, Héctor Ortiz
y María Teresa Sierra
(coordinadores)

1



FLACSO
ECUADOR



CIESAS

323.11
5984J

340.57

J888j Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización /
Victoria Chenaut, Magdalena Gómez, Héctor Ortiz y María Teresa Sierra, (coordinadores). --
México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social:
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, 2011.
512 p. ; 23 cm. -- (Publicaciones de la Casa Chata)
Incluye bibliografías.

ISBN 978-9978-67-305-8 (Flacso-Ecuador)

ISBN 978-607-486-128-0 (CIESAS)

1. Derecho indígena - América Latina. 2. Antropología jurídica - América Latina.
3. Movimientos indígenas - América Latina. 4. Autonomía indígena - América
Latina. 5. Indigenismo - América Latina. I. Chenaut, Victoria, coord. II. Gómez,
Magdalena, coord. III. Sierra, María Teresa, coord. IV. Serie.

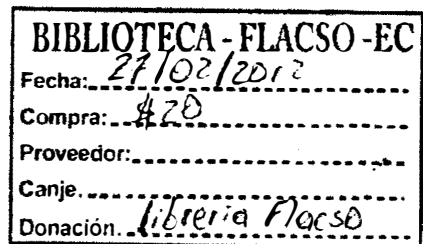
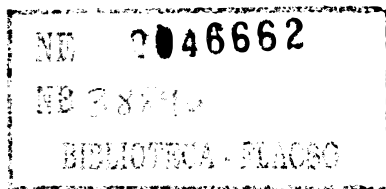
Cuidado de edición y corrección de estilo: Bulmaro Sánchez

Tipografía y formación: Laura Roldán Amaro

Diseño de portada: Gabriel Salazar con base en la fotografía de Alberto Patrian,

Cueva de las Manos, Río Pinturas, Santa Cruz, Argentina

Primera edición: 2011



D. R. © 2011 Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales, Ecuador
La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
PBX (5932), 323888, Quito, Ecuador
falta página electrónica

D. R. © 2011 Centro de Investigaciones
y Estudios Superiores en Antropología Social
Juárez 87, Col. Tlalpan,
C. P. 14000, México, D. F.
difusion@ciesas.edu.mx

ISBN 978-9978-67-305-8

ISBN 978-607-486-128-0

Impreso y hecho en Ecuador

Índice

Agradecimientos	13
-----------------------	----

Introducción	15
--------------------	----

Sección I: Globalización y pueblos indígenas

Diez tesis sobre identidad, diversidad y globalización	37
<i>Héctor Díaz-Polanco</i>	

Expropiación liberal. Un ensayo sobre la transformación de recursos locales en mercancías globales	63
<i>René Kuppe</i>	

Pueblos indígenas y negros. Territorios y recursos naturales en América Latina	85
<i>Willem Assies †</i>	

Política hidrocarburífera y los derechos indígenas en Bolivia: cambios y continuidades ..	105
<i>Almut Schilling-Vacaflor</i>	

En busca del sujeto perdido: los pueblos indígenas bajo el signo de la privatización	129
<i>Magdalena Gómez Rivera</i>	

Sección II: Diversidad social y políticas de reconocimiento

Las acciones afirmativas en Brasil	153
<i>Rebecca Igreja</i>	

Luchas por el reconocimiento y nuevas geografías étnicas en los Altos de Chiapas. El caso de La Siberia en el municipio de Chanal	177
<i>Araceli Burguete Cal y Mayor</i>	

Los derechos colectivos frente al debate constitucional: los pueblos indígenas y la Asamblea Constituyente en Bolivia	199
<i>Sarela Paz Patiño</i>	

La participación política del movimiento indígena ecuatoriano: balance crítico (1990-2007)	219
<i>Fernando García Serrano</i>	

El derecho a la diferencia en la Constitución argentina de 1994. Hacia un nuevo paradigma jurídico antropológico	237
<i>Susana Ramella</i>	

Sección III: Justicia, género y derechos humanos

Derechos humanos, género y nuevos movimientos sociales: debates contemporáneos en antropología jurídica	261
<i>Sally Engle Merry</i>	

Transnacionalización, derechos humanos y mujeres mapuche	291
<i>Millaray Painemal y Patricia Richards</i>	

Etnografía de la justicia estatal: la violación como prisma de las relaciones de género	313
<i>Rossana Barragán y Carmen Soliz</i>	

Violencia y delitos sexuales entre los totonacas de Veracruz, México	335
<i>Victoria Chenaut</i>	

Que cada pueblo teja los hilos de su historia. El pluralismo jurídico en diálogo didáctico con legisladores	357
<i>Rita Laura Segato</i>	

Sección IV: Pluralismo jurídico, justicia y disputa por los derechos

Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento	385
<i>María Teresa Sierra</i>	

Justicias orales indígenas y sus tensiones con la ley escrita	407
<i>Herinaldy Gómez Valencia</i>	
¿Y después de la ley, sigue el derecho? Avances y retrocesos en la conformación del México plural	427
<i>Héctor Ortiz Elizondo</i>	
Los juzgados indígenas en el sur de México	443
<i>Wolfgang Gabbert</i>	
Justicia, dignidad y derechos colectivos. Acompañando a las comunidades y a la Alcaldía Indígena de Chichicastenango	465
<i>Morna Macleod y Josefa Xiloj Tól</i>	
El Juzgado Indígena de Huehuetla, Sierra Norte de Puebla: construyendo la totonaqueidad en el contexto del multiculturalismo mexicano	487
<i>Korinta Maldonado Goti</i>	
Biografías	507

Los juzgados indígenas en el sur de México

Wolfgang Gabbert

INTRODUCCIÓN

Desde la independencia de España en los comienzos del siglo XIX, las élites criollas en las repúblicas que emergieron en América Latina buscaron convertir sus países en sociedades culturalmente homogéneas y bien integradas. La presencia de grupos indígenas en el territorio estatal se consideraba un impedimento para el desarrollo nacional. El Estado se concebía como unitario y a los ciudadanos como iguales ante la ley, por lo menos en la teoría.¹ En consecuencia, la mayoría de los gobiernos intentaron fomentar la aculturación y asimilación de los indígenas por medios coercitivos o educativos e incorporándolos en relaciones económicas capitalistas. Sin embargo, grandes sectores de la población indígena (y no indígena), sobre todo en las áreas rurales, han quedado excluidos económica, política y socialmente de la sociedad nacional dominada por élites blancas y mestizas.² Los sistemas de administración de justicia y de seguridad nacionales no han correspondido a las condiciones de vida ni de grupos indígenas ni de clases subalternas en general. Además, en muchos países latinoamericanos los sistemas jurídicos y policiales se caracterizan por la ineficiencia, la corrupción y la intromisión de intereses políticos. Los procesos y procedimientos son largos y costosos, por lo que, los miembros de las capas sociales bajas, tanto indígenas como no indígenas, muchas veces sufren la discriminación de los funcionarios. Con frecuencia no hay traductores en los procesos, lo que da lugar a que muchos indígenas sean encarcelados sin saber por qué.

Por ende, hasta hoy han persistido situaciones de pluralismo legal, que puede ser definido como la coexistencia de diferentes sistemas jurídicos en un mismo espacio

¹ En la realidad, sin embargo, especialmente los derechos políticos han quedado limitados durante mucho tiempo para grandes grupos de la sociedad (entre otros las mujeres, la población indígena o analfabeta).

² Los términos indígena, blanco y mestizo no se refieren a grupos bien definidos, sino más bien a categorías definidas social y culturalmente por los actores. Tales categorizaciones dependen de la perspectiva tomada por los actores y están sujetos a cambios en el transcurso del tiempo. Para una discusión de esta problemática en Yucatán véase Gabbert (2004: 62-64, 110-123).

geopolítico (Griffiths, 1986: 2).³ En particular en las comunidades indígenas —muchas veces relativamente aisladas geográficamente y marginadas social y culturalmente— se siguen empleando formas de regulación de conflictos, de control social y prácticas de representación política que difieren en menor o mayor medida del derecho oficial y por tanto son consideradas ilegales por los Estados en muchos casos. Sin embargo, la situación ha cambiado dramáticamente en los últimos 30 años:

- 1) La propagación de los derechos de las minorías y pueblos indígenas es ampliamente aceptada por la opinión pública internacional,⁴ debido en gran parte al intenso trabajo político de numerosas organizaciones indígenas, en especial de América del Norte y América Latina, que han surgido a partir de los años sesenta del siglo pasado a nivel local, nacional e internacional. A menudo estas organizaciones, además de reclamar mejoras económicas, sociales y culturales, exigen derechos políticos. Demandan autonomía política y el estatus de “pueblos” para los grupos indígenas, lo que implica el reconocimiento del derecho indígena consuetudinario (Gabbert, 1999; Regino, 2001). El derecho tiene mucha importancia porque se considera que la presencia de un sistema jurídico propio es un rasgo decisivo para el otorgamiento del estatus de “pueblo indígena”, lo que es una de las bases para la reivindicación de autonomía.⁵ De esa manera, durante las últimas décadas, las organizaciones indígenas han adoptado discursos difundidos por organizaciones

³ El pluralismo jurídico puede resultar de una situación colonial, ser fruto de una revolución o consecuencia de la presencia de actores transnacionales en un país.

⁴ Recientemente la Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece en su artículo 34: “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos” (A/61/L.67, 12 de septiembre de 2007).

⁵ Cf. por ejemplo José Martínez Cobo, el relator especial de las Naciones Unidas, citado en Stavenhagen (1992: 87, nota 2). Los “pueblos indígenas” son definidos además como grupos no dominantes que tienen una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la colonización, una identidad étnica, patrones culturales propios e instituciones sociales. Tales criterios se usan también en la legislación indígena en los estados del sur de México (véase Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Campeche, 2000, art. 5; Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, art. 4-I; Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 1999, art. 3; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, arts. 2, 3-II).

internacionales, como las Naciones Unidas o el Banco Mundial, los cuales también son sostenidos por numerosos juristas y científicos sociales (por ejemplo, Anaya, 2004: 58-72).

- 2) Durante las últimas décadas, en la gran mayoría de los países del mundo, se ha criticado fuertemente el papel central del Estado en la economía y en la sociedad. Las organizaciones internacionales importantes se han declarado a favor de los principios de subsidiariedad, descentralización, así como del fomento de organizaciones no gubernamentales. Esto ha propiciado el reconocimiento limitado de mecanismos locales de administración y resolución de conflictos, en el marco de un “multiculturalismo neoliberal”, que reconoce y oficializa la diferencia pero no pone en duda el modelo económico (Hale, 2002; Sierra, 2007).
- 3) Los gobiernos de los países latinoamericanos han tratado de recuperar la legitimidad que perdieron con el incremento tremendo de la pobreza, durante la severa crisis económica de los años ochenta (Van Cott, 2000).

Estos factores han contribuido a cambiar las actitudes de muchos gobiernos frente a la cuestión étnica en general y en particular respecto del pluralismo jurídico existente. En muchos países, se realizaron reformas constitucionales —entre ellas en México— mediante las cuales se reconoce el carácter multicultural de las naciones latinoamericanas y —por lo menos en cierta medida— las prácticas políticas y jurídicas de los grupos indígenas como válidas.⁶

En México este proceso ha sido acelerado además por las repercusiones políticas de la insurrección neozapatista del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas en 1994. Confrontados con la discusión intensa y conflictiva sobre la autonomía indígena que se ha desarrollado después de estos sucesos, los gobiernos federales y estatales han elaborado diferentes proyectos con el fin de fomentar los derechos indígenas en el país para recuperar la legitimidad perdida. En un número considerable de los estados mexicanos se han introducido nuevas instituciones y formas de jurisdicción supuestamente más cercanas geográfica y culturalmente a la población rural indígena. El carácter y el alcance de los cambios legislativos y de las nuevas instituciones

⁶ Guatemala, 1985; Nicaragua, 1986; Brasil, 1988; Colombia, 1991; Paraguay, 1992; México, 1992 y 2001, Perú, 1993; Argentina, 1994; Bolivia, 1994; Ecuador, 1983 y 1998. Véase, por ejemplo, Van Cott (2000). Sin embargo, el impacto real de tales modificaciones legislativas ha sido más o menos limitado. Una de las causas es la falta de la legislación necesaria para implementar las reformas constitucionales y coordinar las prácticas indígenas con las nacionales.

son muy variados. Abarcan una amplia gama de temas, desde cuestiones de representación política y desarrollo económico hasta aspectos relacionados con la educación y la salud (López, 2002).

En lo que sigue quiero concentrarme en las medidas relacionadas con los sistemas normativos indígenas. Procederé a comparar brevemente la estructura de los sistemas de “justicia indígena” introducidos en cuatro estados del sur de México con altos porcentajes de población indígena (Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo y Campeche), basado sobre todo en una lectura crítica de su legislación. Después analizaré las primeras experiencias con uno de ellos, los llamados “Juzgados de Conciliación” introducidos en el estado de Campeche en 1997.⁷ Entre otros, se discutirá si los juzgados contribuyen, y en qué grado, al desarrollo de un sistema normativo indígena alternativo o si representan más bien una nueva forma de insertar las áreas marginales al sistema nacional de justicia.⁸ En general, se ha publicado relativamente poco sobre los efectos reales de los cambios en la legislación indígena en los cuatro estados hasta hoy. El aspecto que se ha trabajado más son los cambios en los sistemas políticos y electorales en Oaxaca y en menor medida en Chiapas.⁹ La información publicada sobre el funcionamiento de los sistemas de justicia indígena en los cuatro estados es aún más limitada (Collí, 2001 y 2004). En el caso de los Juzgados de Conciliación de Campeche todavía no hay estudios de fondo.¹⁰ Por tanto, los resultados e hipótesis que se presentan aquí tienen un carácter preliminar.

⁷ Agradezco mucho a todas las personas entrevistadas por compartir sus experiencias y opiniones conmigo. Gracias también al Poder Judicial de Campeche, H. Tribunal Superior del Estado y a la delegación estatal del CDI que pusieron a mi disposición importante material sobre los Juzgados de Conciliación de Campeche.

⁸ En un “sistema alternativo indígena” el contenido de las normas y prácticas y la forma de las instituciones son controlados por la población indígena. El carácter alternativo y sistémico son, por supuesto, variables presentes en menor o mayor grado en casos concretos. El punto clave no son los contenidos específicos de las normas y procedimientos, sino la medida en que los indígenas pueden controlarlos.

⁹ Véase, por ejemplo, varias contribuciones en De León (2001); en Eisenstadt (2007).

¹⁰ Hasta donde sé hay solamente un estudio sistemático de su actuación. Aunque el estudio preliminar de Collí (2004) ofrece datos importantes, Collí no pudo realizar estudios de campo y presenciar audiencias de conciliación debido al tiempo y los recursos limitados. En consecuencia, Collí se basa sobre todo en el análisis de los expedientes e informes de los jueces y entrevistas con ellos.

SISTEMAS DE "JUSTICIA INDÍGENA" EN EL SUR DE MÉXICO

En la segunda mitad de los años noventa, los estados del sur de la República Mexicana con una población hablante de lenguas indígenas numéricamente importante reconocieron en sus Constituciones o legislación su carácter pluricultural y el derecho de los "pueblos indígenas" de desarrollar y fortalecer sus sistemas normativos y de resolución de conflictos.¹¹ Con el fin de avanzar en la realización de este derecho, incorporaron nuevas formas de jurisdicción a nivel local: los Juzgados de Conciliación en Campeche, el sistema de justicia indígena en Quintana Roo, los Juzgados de Paz y Conciliación (indígenas) en Chiapas y las autoridades indígenas tradicionales en Oaxaca.¹² A pesar de compartir el mismo fin declarado por los gobiernos estatales, estas nuevas instituciones tienen estructuras y lógicas de funcionamiento muy diferentes. Mientras en algunos casos son parte de estructuras jurídicas especiales o de instituciones autonómicas más amplias, en otros presentan simplemente adiciones al sistema judicial establecido.

En Campeche y Quintana Roo, por ejemplo, además de los Juzgados de Conciliación o tradicionales, la nueva legislación prevé el establecimiento de nuevos "órganos de representación" del pueblo (respectivamente de la etnia) maya al nivel estatal —el llamado Gran Consejo Maya (que no se deben confundir con los Consejos Supremos del pasado)—. En Campeche, sus miembros —los "dignatarios mayas"— deberían ser elegidos en cada comunidad indígena del estado conforme a sus diversos usos, costumbres y tradiciones. En Quintana Roo, el Gran Consejo se integra por los generales y sacerdotes mayas que representan a cada uno de los centros ceremoniales elegidos "de acuerdo con la forma tradicional" (véase abajo). Los Gran Consejos deben encargarse de velar por la conservación de los usos, costumbres, tradiciones y el idioma maya, así como desempeñar funciones de conciliación en caso de controversias entre las comunidades indígenas mayas. Además deben convocar un Congreso Maya por lo menos una vez al año, entre otros para "analizar temas relacionados con los usos, costumbres y tradiciones y del pueblo maya".¹³ En Quintana Roo las leyes prevén

¹¹ Véase, por ejemplo, Constitución Política de Campeche, 1996, art. 7; Constitución Política de Quintana Roo, 1998, art. 13; Constitución Política de Chiapas, 1990, art. 13; Constitución Política de Oaxaca, 1998, art. 16.

¹² En el estado de Yucatán todavía no hay instituciones jurídicas especiales para la población indígena.

¹³ Véase Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Campeche, 2000, arts. 44, 46, 48, 51 y 53; Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, arts. 4-IV, 51, 53, 55, 57 y 58.

asimismo la instalación de una Procuraduría de Asuntos Indígenas, para tener a su cargo las funciones del Ministerio Público en las comunidades de la zona maya y la creación de un Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, compuesto por un magistrado de Asuntos Indígenas designado por el Tribunal Superior y cuatro representantes de los centros ceremoniales, para vigilar entre otros el desempeño de los jueces tradicionales.¹⁴

En Chiapas y Oaxaca, en cambio, no se han fundado instituciones de representación política a nivel de los “pueblos indígenas”, sino que se ha optado por la creación de instituciones jurídicas especiales. En Chiapas se ha instalado una Sala Indígena a nivel estatal que funciona como segunda instancia para los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas que trabajan a nivel municipal o local. En Oaxaca los jueces “regulares” tienen una función parecida para las autoridades comunitarias, convalidando sus decisiones “cuando se sometan a su consideración” y compatibilizándolas con la legislación existente.¹⁵

A primera vista se podría pensar que la nueva institucionalidad establecida en Campeche y Quintana Roo es de mayor alcance que la de Chiapas y Oaxaca porque provee a los “pueblos indígenas” de una estructura de integración política y jurídica. Sin embargo, ni en Campeche ni en Quintana Roo las leyes han establecido una relación formalizada entre los Gran Consejos y los Juzgados Indígenas a nivel local. Peor aún, más de ocho años después del anuncio de su creación en la legislación, los “Gran Consejos” no se han materializado todavía (MCH, 2005). Si se comparan las estructuras locales de la nueva “justicia indígena” en los estados del sur de México, se ve claramente que el papel de los jueces de Conciliación en Campeche es el más débil. Ellos poseen sólo competencia material para: 1) conflictos civiles y familiares que no requieren decisión de juez de Primera Instancia; 2) asuntos penales cuya persecución requiera de querrela y nada más ameriten amonestación, apercibimiento, caución de no ofender o multa; 3) resolver provisionalmente custodia de menores, separación material de cónyuges, filiación y pago de pensión alimentaria que necesita ratificación por el juez de Primera Instancia.¹⁶ Aun en estos ámbitos, sus facultades son bastante limitadas y dependen completamente de la voluntad de los interesados. Sus “fallos” no

¹⁴ Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, art. 4-IV, 60; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 8.

¹⁵ Véase la Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 12; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, arts. 33 y 34.

¹⁶ Aunque los jueces de Conciliación no deben conocer “asuntos de naturaleza mercantil” según las leyes, en la práctica, por lo menos en algunos casos, tratan también casos de ese tipo si la cuantía del litigio es menos de 150 pesos (ASM, 2005; MPG, 2005; Collí, 2004: 28).

tienen un carácter definitivo. En caso de inconformidad por parte de los interesados, éstos pueden acudir a las instituciones jurídicas establecidas. Así, la función prevista de los jueces de Conciliación es estrictamente la mediación. En los otros estados, la competencia material de las autoridades jurídicas indígenas es más amplia. En Chiapas no se ha expresado limitación alguna en la legislación, en Quintana Roo son excluidos solamente delitos graves y en Oaxaca asuntos penales si la pena excede dos años de prisión. Además, cuentan con la facultad de arbitrar (Quintana Roo) o incluso de juzgar (Chiapas, Oaxaca) en diferentes grados.¹⁷

La competencia territorial de las nuevas instituciones de "justicia indígena" está más restringida en Campeche y se refiere a poblaciones con comunidades predominantemente indígenas que no tengan Juzgado de Primera Instancia o Juzgado Menor.¹⁸ En Chiapas la Constitución, el Código de Procedimientos Civiles y la Ley Orgánica del Poder Judicial se refieren a los municipios con población de mayoría indígena en general, mientras el Código de Procedimientos Penales y la Ley de Derechos y Cultura Indígenas son aún más amplios, mencionando lugares donde existan pueblos indígenas y municipios o comunidades con población indígena respectivamente.¹⁹ La legislación en Oaxaca es similar y se refiere a los pueblos, comunidades y municipios indígenas y a los municipios con población indígena importante.²⁰ La legislación de Quintana Roo, en comparación, establece la justicia indígena en el marco de un territorio indígena, refiriéndose a las comunidades de la zona maya del estado.²¹ Esto refleja la diferente organización de la población indígena en los cuatro estados. En Chiapas, Oaxaca y Campeche prevalece todavía una orientación comunal o municipal. En Quintana Roo, en contraste, la población maya-hablante de las comunidades emergidas durante la Guerra de Castas en el siglo XIX cuenta con una organización

¹⁷ Véase Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-5; Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, art. 11; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, arts. 6, 12, 13 y 27; Código de Procedimientos Penales de Chiapas, 1999, art. 350; Código de Procedimientos Civiles de Chiapas, 1999, art. 978; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, arts. 14 y 38.

¹⁸ Véase Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1996, art. 75-1.

¹⁹ Constitución Política de Chiapas, 1990; Código de Procedimientos Civiles (Chiapas), 1999, art. 972; Ley Orgánica del Poder Judicial (Chiapas), 1999, art. 60; Código de Procedimientos Penales (Chiapas), 1999, art. 347; Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 1999, art. 12.

²⁰ Véase Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 42.

²¹ Véase la Constitución Política de Quintana Roo, 1998.

supra-comunal.²² La posición débil de la justicia indígena en Campeche manifiesta con claridad su carácter coyuntural, como recurso de urgencia, ya que no es un derecho para todas las comunidades indígenas del estado sino que queda restringido a poblaciones sin juzgados regulares.

Bastante diverso es también el personal que debe desempeñar las funciones de jurisdicción a nivel local. Mientras en Oaxaca no se especifican las condiciones para ser una “autoridad comunitaria”, los jueces de Conciliación o tradicionales en Campeche y Quintana Roo tienen que ser miembros respetables de la comunidad donde trabajan, tienen que hablar la lengua indígena de la comunidad y conocer los “usos y costumbres”. En Campeche es obligatorio que hayan terminado la enseñanza primaria. Los jueces de Paz en Chiapas, en contraste, requieren así mismo dominar la lengua indígena de la región y tener una licenciatura en derecho.²³ Esto quiere decir que en Chiapas y Oaxaca, según la ley, los jueces locales son profesionales no necesariamente de origen indígena y las autoridades tradicionales juegan un papel meramente auxiliar.²⁴ En Campeche y Quintana Roo, en contraste, por lo regular se trata de miembros de las comunidades con una educación formal limitada, una caracterización que también se aplica a las autoridades tradicionales tanto de Chiapas como de Oaxaca. En contraste con Oaxaca, donde las autoridades tradicionales deben procurar y administrar justicia al nivel local aplicando los sistemas normativos internos, en Chiapas éstos no juegan un papel directo en la solución de los conflictos. Según las leyes, los sistemas normativos internos son meramente auxiliares, cuyas opiniones “serán tomadas en

²² Como resultado de la “Guerra de Castas de Yucatán”, una rebelión indígena y campesina que estremeció a la península de Yucatán durante más de cincuenta años (1847-1901), emergieron comunidades políticas de los rebeldes en el sureste de la región que lograron defender su independencia hasta comienzos del siglo xx. Las aldeas y comunidades se organizaban bajo la dirección de diferentes centros ceremoniales con sus funcionarios religiosos y militares. Véase, por ejemplo, Villa Rojas (1945: 91-94).

²³ Véase Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-3; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 9; Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 31, 33.

²⁴ Sin embargo, en Chiapas el Pleno del Tribunal puede dispensar el requisito del título de licenciado “atendiendo las tradiciones culturales del municipio o a falta de abogados en el lugar” (Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 31-III). Los resultados del trabajo de Jane Collier indican que los jueces de Paz y Conciliación en Zinacantán no tenían una educación jurídica. Además, no había solamente un juez, como señala la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (art. 21), sino que los suplentes actuaban junto al juez, al que debían reemplazar y además en las audiencias los jueces fueron acompañados de uno o más regidores (Collier, 2004: 72 y ss., 98).

cuenta” por los jueces de paz y conciliación.²⁵ La ausencia de autonomía en los “sistemas de justicia indígena” se expresa claramente en el hecho de que los jueces tradicionales o de Conciliación son nombrados por los Tribunales Supremos, propuestos por el gobernador en Campeche, del Consejo de la Judicatura Indígena en Quintana Roo o por los ayuntamientos municipales en Chiapas. Sólo las autoridades tradicionales en Oaxaca pueden ser elegidas por los pueblos y comunidades con base en sus sistemas normativos internos, lo que indica otra vez el carácter más amplio de las reformas jurídicas en este estado.²⁶

LOS JUZGADOS DE CONCILIACIÓN EN CAMPECHE

Después de haber comparado las bases legales de las nuevas instituciones de “jurisdicción indígena”, describiré cómo se han implementado los Juzgados de Conciliación en el estado de Campeche desde su instauración en la Constitución en 1996. Hay 40 Juzgados de Conciliación en Campeche. Como ya se ha señalado, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado establece que se instalarán los Juzgados de Conciliación en las poblaciones donde: 1) existan “asentamientos de comunidades prevalentemente indígenas” y 2) no tengan su sede los Juzgados de Primera Instancia o Juzgados Menores.²⁷ Sin embargo, esta regla no se ha cumplido siempre y, en consecuencia, en algunos lugares hay tanto Juzgados Menores como Juzgados de Conciliación.²⁸ En el año 2004, entre los 40 jueces de conciliación (JC) había solamente una mujer. Con 26 años de edad, era también la más joven y contaba con la educación formal más alta (licenciatura en educación). La edad promedio era de 57.55 años y el juez de más edad tenía 83 años.²⁹ Los JC son jueces de tiempo completo y reciben un sueldo de 3 000 pesos por mes; en comparación, un juez de Primera Instancia recibe 10 000 pesos mensuales (MUC, 2005). Los requisitos que tienen que satisfacer los JC para ejercer el cargo son, entre otros, los siguientes: 1) entender y hablar con soltura la lengua indígena de mayor predominio en la respectiva población; 2) tener su origen y conocer los

²⁵ Véase Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 38; Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 1999, art. 6.

²⁶ Véase Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1996, art. 75-1; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 9; Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 39; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 38.

²⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche (1997, art. 75-1).

²⁸ En Calkiní, Champotón, Hecelchakán, Hopelchén y Tenabo.

²⁹ Cálculo mío según datos en Collí (2004: 15-23).

usos, costumbres y prácticas jurídicas de esa etnia; 3) gozar de buena reputación; 4) haber concluido la enseñanza primaria; 5) Vivir en la población.³⁰ Desde su instalación, los JC han conocido casos de diversa índole, como, por ejemplo, instancias de agresiones físicas y verbales, tentativas de violación, robo, conflictos familiares (maltrato, separación, pensión alimentaria, adulterio), asuntos “civiles” (sucesión testamentaria, deudas, compraventas) y casos de rapto y brujería, siendo las agresiones físicas o verbales y la violencia familiar las más frecuentes.³¹

Como en los otros estados, las diligencias en los Juzgados de Conciliación de Campeche también son relativamente informales. Sin embargo, se requiere que se documenten los casos en forma escrita.³² Los procedimientos en Campeche son los siguientes: los JC reciben demandas y fijan un término para la audiencia, momento en que el demandante y el inculcado tienen la oportunidad de expresar sus puntos de vista y de llegar a un arreglo satisfactorio para ambas partes con la mediación del juez. Generalmente no se presentan o rechazan pruebas. Gracias a la documentación se puede concluir que en la gran mayoría de los casos las partes acuden a las audiencias, y por lo regular los inculcados aceptan los cargos y reconocen su responsabilidad (Gutiérrez, 2001: 104; Collí, 2004: 153 y ss., 157, 160). Las soluciones de los conflictos propuestas por los JC son de tres tipos: 1) el compromiso de no repetir la conducta, 2) levantar constancia de algún acto ejecutado, por ejemplo, compraventas o deudas, y 3) la imposición de sanciones, que varían desde multas (hasta cientos de pesos) hasta servicios a la comunidad como limpiar o desyerbar una localidad pública o llevar allí determinado número de bloques para la construcción (Collí, 2004: 94-106, 157).³³

Como ya se ha señalado, los JC conocen también casos serios, por ejemplo, infracciones de carácter sexual hasta acusaciones de violación. Estos son auténticos delitos y por tanto no son de su competencia. Sin embargo, no siempre se les dio el seguimiento correcto por medio del Ministerio Público. En un caso de violación, la sanción impuesta al inculcado fue la limpieza del parque del pueblo durante dos días. En otro pueblo, por el intento de violación, se asignó al responsable una multa de trabajos a

³⁰ Véase la Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-1, 3, 4

³¹ Véase Gutiérrez (2001: 103), Collí (2004: 54-93 y 155), Encuentros, (2005, III) y ASM, 2005. Para resultados parecidos en Zinacantán, Chiapas, véase Collier (2004: 85).

³² Véase la Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-5; Código de Procedimientos Penales de Chiapas, 1999, art. 348; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 38-IIe; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 26.

³³ Para prácticas parecidas de los Juzgados de Paz y Conciliación en Chiapas véase Collier (2004: 86-88).

favor de la comunidad (acarrear piedras para obras públicas en el ejido). Al parecer, los JC en casos de esta índole — confrontados con la frecuente falta de testigos y evidencias, por un lado, y las posibles repercusiones severas para la reputación del inculpado, por el otro lado—, tratan de llegar a una conciliación. Todo indica que hay cierta disposición de los demandantes de aceptarla si el inculpado muestra arrepentimiento y se advierte la posibilidad de que el abuso no volverá a ocurrir (Collí, 2004: 58-61, 100).³⁴

Como acabo de decir, los JC no tienen la facultad de emitir fallos definitivos según las leyes y el manual elaborado por el Tribunal Superior de Justicia para orientarlos dice: “El Juez Conciliador es un tercero que colabora en la solución voluntaria de los conflictos [...] la fuerza de las decisiones finales (fallos) que se pronuncian en estos juzgados, radicarán, precisamente, en la aceptación que los interesados den a las mismas” (TSJC, s. f.: 25, 28). Quiere decir, sus decisiones tienen consecuencias reales solamente si las partes interesadas las reconocen. Datos sobre los casos conocidos por los JC muestran que 70% terminaban con la conciliación y los inculpados acataban las sanciones impuestas (Collí, 2004: 153, 160, apéndice I; Gutiérrez, 2001: 104). Esto no se debe simplemente al hecho de que la actuación del juez sea coherente con las costumbres de la comunidad, como ha sugerido Collí (2004: 160). Probablemente es también el resultado de la reflexión de los inculpados sobre las consecuencias de no aceptar las propuestas o decisiones del juez. De todos modos, hay casos en los cuales los JC emplean explícitamente al Poder Judicial del Estado como amenaza para persuadir a las personas a que cumplan condenas o su multa (Collí, 2004: 79).³⁵ Los jueces, además de documentar para cada caso sus actuaciones y su fallo por escrito en un expediente, tienen que rendir un informe por escrito cada tres meses a los titulares del juzgado menor o de primera instancia.³⁶

Durante los primeros años de su funcionamiento surgieron varios problemas en el trabajo de los Juzgados de Conciliación: 1) en algunas comunidades, se registró la actitud negativa de los agentes del Ministerio Público, ya que a veces se negaron a ayudar a los JC en el cumplimiento de su tarea (*Encuentros*, 2005, I); 2) la inseguridad generalizada entre los JC sobre sus facultades.³⁷ Esto ha llevado a que los JC hayan excedido frecuentemente sus atribuciones sin saberlo;³⁸ 3) el carácter restringido de sus

³⁴ Según Collier (2004: 82-88), los jueces de paz y conciliación en Zinacantán, Chiapas, también manejan casos de todos tipos, incluso delitos graves.

³⁵ Para prácticas parecidas de los Juzgados de Paz y Conciliación en Chiapas véase Collier (2004: 85, 96).

³⁶ Véase Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-6.; TSJC, s. f.: 23.

³⁷ Véase *Encuentros* (2005, I, III); Collí (2004: 26).

³⁸ Véase ASM (2005); MPG (2005); VCE, 2005.

facultades, aspecto que había sido sometido a discusión por los JC varias veces durante sus encuentros anuales organizados por el Poder Judicial del Estado para orientarlos y establecer un espacio de discusión. Las facultades limitadas y la carencia de una fuerza de decisión definitiva han provocado cierto desprestigio de la institución en una parte importante de las comunidades. Esto, por lo menos, sugiere la tendencia hacia la disminución del número de casos tratados en 45% de los juzgados.³⁹ Los JC han pedido varias veces una ampliación de sus facultades, en especial demandaron tener atribuciones más amplias, mayor coercitividad de sus resoluciones en asuntos penales y el poder actuar en conflictos de carácter mercantil.⁴⁰

LOS JUZGADOS DE CONCILIACIÓN EN CAMPECHE: ¿UN SISTEMA DE JURISDICCIÓN INDÍGENA?

Queda abierta la pregunta sobre el carácter específicamente “indígena” de los JC de Campeche. Se ha buscado instalarlos en comunidades donde por lo menos 60% de la población, desde los cinco o más años de edad, hablan una lengua indígena (MUC, 2005). En contraste con la legislación de los otros estados del sur de México, no se ha limitado la competencia personal de los Juzgados de Conciliación en Campeche, sólo a casos que afectan a indígenas.⁴¹ Esto quiere decir que aunque el contexto de su creación haya sido el reconocimiento de derechos específicos de los indígenas, los JC consideran casos de la población entera de sus comunidades, tanto indígena como no indígena, “incluso de los ricos”, como me dijo un juez (ASM, 2005).

En suma, los JC en Campeche tienen un carácter algo ambiguo o híbrido. Por un lado, han sido concebidos por el gobierno como instituciones para preservar y fortalecer los sistemas normativos o los usos y costumbres de la población indígena. Consecuentemente, tendrían que funcionar como figuras de jurisdicción especial. Por otro lado, su estructura y funcionamiento han sido en alto grado parecidos a las de una institución de jurisdicción primaria “regular”, lo que quiere decir que han tenido el

³⁹ Véase Collí (2004: 142-150, 159), apéndice I; Gutiérrez (2001: 103).

⁴⁰ Véase Encuentros, 2005, I-VI; Collí, 2004: 28s; MUC 2005.

⁴¹ Véase Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, art. 7, 11; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 2; Código de Procedimientos Penales de Chiapas, 1999, art. 347; Código de Procedimientos Civiles de Chiapas, 1999, art. 972; Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 60; Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 1999, art. 14; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 33, 38-I.

carácter de un órgano formal de resolución de conflictos.⁴² En muchos casos, los agentes del Ministerio Público ya no actúan ni reciben manifestaciones ni declaraciones si no tienen conocimiento previo del JC. Además, los JC notifican a los ciudadanos en sus comunidades de las resoluciones de los jueces y magistrados del Poder Judicial del Estado (Collí, 2004: 152). El reglamento interior del Tribunal Superior estipula que los JC practican “dentro del territorio de su circunscripción territorial, las diligencias que les encomiende el Pleno o las salas del Tribunal, los jueces de Primera Instancia, menores u otras autoridades judiciales, atendiendo los exhortos, requisitorias y despachos que reciban”.⁴³ Así los JC parecen funcionar como el nivel más bajo del aparato de justicia “regular”.

Esta ambigüedad se refleja también en los documentos preparados para los encuentros anuales de los JC organizados por el Tribunal Superior de Justicia del Estado. En algunos se define a los JC como una respuesta a los problemas provocados por la heterogeneidad cultural del estado, mencionando explícitamente “el derecho a la existencia cultural alterna” y “la identidad, cosmovisión, prácticas culturales, prácticas jurídicas, usos y costumbres” de las comunidades indígenas (*Encuentros*, 2005, I, II, IV, V, VI). En otros se los define como la parte más de base del sistema judicial establecido:

Debido a la dificultad que reviste el contar con Juzgados en las materias penales, civiles, familiares, etcétera, en todas las localidades del estado, así como la problemática que representa para los locatarios indígenas de las diferentes entidades el trasladarse a las cabeceras municipales e inclusive a la estatal; aunado a la existencia de casos menores que puedan ser solucionados sin tener que seguir el procedimiento dentro de un juicio, se crea la figura del Juez Conciliador (*Encuentros*, 2005, VI).

Hay que notar asimismo que en muchos lugares de Campeche la comunicación en las audiencias no se da en una lengua indígena (Collí, 2004: 153; ASM, 2005), debido en parte al extendido bilingüismo en el estado.⁴⁴ Además, la sede de la mayoría de los JC se encuentra en las localidades más grandes de los municipios, donde los “usos y costumbres” de la población son más cercanos al estilo de vida de la clase media urbana e influidos por el derecho positivo (Collí, 2004: 159 y ss.).

⁴² Véase también Collí, 2004: i, 51, 151, 156-158.

⁴³ Reglamento Interior General del H. Tribunal Superior de Campeche, 1997, art. 55-F.

⁴⁴ Según datos oficiales, en 2005 por lo menos 94.4% de la población hablante de una lengua indígena en el estado sabía también hablar el español (INEGI, 2005).

Es probable que los procedimientos en los JC sean más complejos, formales y semejantes a los del derecho positivo en el futuro.⁴⁵ El manual para la orientación de los JC del Tribunal Superior de Justicia, por ejemplo, subraya que aunque el JC “no está obligado a dictar sus fallos de acuerdo con las leyes, tiene la obligación de no vulnerar con sus decisiones las disposiciones vigentes [...] Por ello recomendamos su instrucción sobre las diversas leyes y reglamentos vigentes, a través de asesorías y cursos de capacitación” impartidos por magistrados, jueces o personal del Poder Judicial (TSJC, s. f.: 23 y ss., nota 5).⁴⁶ El manual brinda recomendaciones acerca de cómo se debe realizar el proceso de conciliación y ofrece 12 formularios para la documentación, entre otros, de las demandas, acuerdos, cita-emplazamientos, diligencias de notificación-emplazamiento, actas de las audiencias y convenios conciliatorios (TSJC, s. f.). La tendencia hacia la formalización corresponde bastante a los intereses de los JC que han manifestado cierta inseguridad sobre sus facultades y las formas “correctas” de actuar. Consecuentemente, se han pronunciado por la determinación de un procedimiento mínimo a seguir en sus actuaciones (Collí, 2004: 26).

Después de varios años de funcionar, los JC se han estabilizado como un nuevo órgano de conciliación en muchas comunidades de Campeche y como un instrumento para mejorar el acceso de la población rural (indígena o no) a la jurisdicción del Estado. Sin embargo, en su forma actual han contribuido más a generalizar el sistema normativo dominante que a preservar y fomentar formas jurídicas alternativas. Sus facultades son aún más reducidas que las de las instituciones comparables de Quintana Roo, Oaxaca o Chiapas. Además, son concebidos como parte integrante del sistema judicial establecido y obligados a respetar, no solamente los derechos humanos o la Constitución (federal y estatal), como es el caso en los otros estados, sino incluso “las disposiciones legales y reglamentos de orden público vigente en la entidad”.⁴⁷ La

⁴⁵ La tendencia hacia una formalización de los acuerdos se ha notado ya en las prácticas de instituciones de “justicia indígena” en otras regiones del país. Véanse las contribuciones en Sierra (2004).

⁴⁶ En Zinacantán hay cursos de dos semanas para los jueces recién electos impartidos por las autoridades judiciales estatales (Collier, 2004: 76 y ss.).

⁴⁷ Véase la Ley Orgánica del Poder Judicial de Campeche, 1997, art. 75-5; Código de Procedimientos Penales de Chiapas, 1999, art. 347 y 351; Constitución Política de Chiapas, 1990, art. 13; Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 1999, art. 13; Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena de Quintana Roo, 1998, art. 5; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, arts. 29, 35, 38-II; Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 10; Ley Orgánica del Poder Judicial de Chiapas, 1999, art. 60.

orientación hacia el derecho establecido se hace palpable también en un reportaje sobre el encuentro de los JC en el año 2006: “Al concluir el evento, los jueces dijeron reiterar ser satisfechos, pues conocieron un poco más de aspectos nacionales, a fin de que sus actuaciones sean cada vez más apegadas al derecho pero siempre de acuerdo con los usos y costumbres de cada comunidad” (Campeche, 31 de agosto de 2006).

CONCLUSIÓN

El material presentado aquí muestra claramente la subordinación de las instituciones de “justicia indígena” al sistema oficial en los cuatro estados del sur de México. Sin embargo el carácter y el alcance de los cuatro casos discutidos es bastante diverso. Mientras los cambios introducidos en Oaxaca parecen ser los más significativos, las reformas en Campeche tienen un alcance muy limitado. Aun para Quintana Roo, Trujillo, Grijalva y Endara (2001: 55) hablan de una “estatización del derecho indígena” y de la “implantación de una suerte de gobierno indirecto mediante la designación y el control estatal sobre las autoridades indígenas”. Según ellos, esto fortalece “el colonialismo jurídico interno del Estado mexicano”. Vázquez ha llegado a una conclusión parecida al advertir que la Ley de Derecho, Cultura y Organización Indígena de esta entidad “no es más que un proceso de incorporación de éste [el derecho indígena] en los últimos peldaños de una lógica cultural y jurídica muchas veces ajena” (Vázquez, 2001: 83). Según Vázquez, en el nuevo sistema de justicia indígena de Quintana Roo, la mayoría de los casos son turnados al Ministerio Público o a la Procuraduría de Justicia en las cabeceras municipales. “[T]anto los delegados municipales y los jueces tradicionales están desplazando al sistema de guardia [un sistema de organización política independiente nacido durante la ‘guerra de castas’] en cuanto a la impartición de justicia de acuerdo con los usos y costumbres” (Vázquez, 2001: 84).

Aparentemente, en Chiapas no hay una tendencia similar hacia el fortalecimiento generalizado de las instituciones de justicia “oficial” a expensas de las prácticas e instituciones indígenas establecidas. Por lo menos en Zinacantán se reportan sólo casos a las autoridades judiciales superiores en San Cristóbal en los cuales las partes no están presentes en la comunidad o no parecen dispuestas a llegar a un acuerdo. Los otros casos se manejan sobre todo en los parajes o en la cabecera municipal buscando la reconciliación entre los involucrados (Collier, 2004: 58, 64, 69-77, 84-89). Para Campeche faltan todavía estudios históricos y antropológicos sobre las prácticas cotidianas y costumbres jurídicas en las comunidades indígenas. De modo que no se puede decir en qué grado las formas de manejar conflictos en los JC están simplemente

modificando o desplazando a las formas establecidas. Sin embargo, sabemos que las estructuras políticas de las comunidades en Campeche han sido penetradas por las instituciones estatales más intensamente que en los Altos de Chiapas y en Quintana Roo. Por ejemplo, no hay un sistema de cargos político-religioso comparable a la situación de los Altos de Chiapas o de las comunidades indígenas de Oaxaca, ni una organización jerárquica política-ceremonial supralocal como entre los *kruso'ob* de Quintana Roo. Por lo tanto, es muy probable que también sus prácticas jurídicas sean más cercanas a las oficiales.

Las diferencias entre los cuatro casos se deben, por lo menos en parte, a los procesos específicos que motivaron los cambios legislativos. En Oaxaca, organizaciones e intelectuales indígenas tuvieron cierta influencia en la gestación de las reformas y en Chiapas éstas se desarrollaron ante el trasfondo de un conflicto armado y de movilizaciones masivas de indígenas. En Quintana Roo y Campeche, en contraste, las reformas legislativas fueron introducidas como medidas preventivas, sin que se hayan dado movilizaciones políticas importantes entre la población indígena. Tanto en Chiapas como en Quintana Roo y Campeche, las reformas fueron simplemente acuerdos entre los ramos Ejecutivo y Legislativo de los estados (Assies *et al.*, 2006: 51; Eisenstadt, 2007: 54-63).

Los rezagos en la implementación de la nueva legislación indígena en general y la relativa debilidad de los JC, en especial en Campeche, son además un reflejo de la ausencia de una conciencia étnica entre la mayor parte de la población de habla indígena del estado. Se deben también a la debilidad del movimiento indígena que ha sido incapaz de aprovechar los nuevos espacios institucionales.⁴⁸ A primera vista la respuesta a la pregunta de si las nuevas instituciones de justicia indígena contribuyen al desarrollo de un sistema normativo indígena alternativo o si representan más bien una nueva forma de inserción de las áreas marginales en el sistema nacional de justicia, parece obvia. En todos los casos, la legislación reconoce solamente márgenes estrechos para las prácticas que difieren de las normas del Estado. Además, la población indígena tiene poco o nada de control sobre el contenido de las normas y la forma de las instituciones establecidas. (En este sentido, existe más libertad en el caso de Oaxaca y menos en Campeche.) No obstante, hay indicios suficientes para decir que en las comunidades indígenas las normas y prácticas jurídicas diferentes a las estatales siguen siendo practicadas y que, como hemos visto, ni siquiera las instituciones de “justicia indígena” creadas por el Estado, se atienen siempre a las normas oficiales.⁴⁹ Así, los

⁴⁸ Para abundar en torno a las razones de ausencia de una conciencia étnica entre la mayoría de los maya-hablantes de Campeche y Yucatán véase Gabbert (2004).

⁴⁹ Para ejemplos de otras regiones de México véase Sierra (2004).

jueces indígenas de Zinacantán no utilizan el salón principal en el nuevo edificio del Juzgado para sus audiencias. Prefieren realizarlas en un pequeño cuarto trasero, en el cual los jueces están al mismo nivel que los disputantes y no en plataformas elevadas, como es en el caso del nuevo salón construido por el gobierno estatal. Además, nunca actúan solos —como está previsto—, sino que prefieren trabajar en grupo para evitar que un querellante insatisfecho dirija su rencor contra un juez particular (Collier, 2001: 190-192; 2004: 72 y ss., 98).

El grado en que tales prácticas de administrar justicia propia pueden sobrevivir depende de diferentes factores. Uno es la existencia o no de municipios o comunidades indígenas relativamente homogéneas en lo referente a lo étnico, donde las instituciones políticas están controladas por indígenas. Otro factor es la extensión del control estatal sobre las comunidades.⁵⁰ En el pasado, el Estado mexicano muchas veces ha tolerado prácticas teóricamente ilegales porque ha sido incapaz de hacer prevalecer sus leyes a nivel local por completo, ya que no le ha dado suficiente importancia a este aspecto. Es más, las experiencias de los jueces indígenas y de la población en las comunidades pueden llevar a una intensificación del proceso en el futuro. Por lo menos en Campeche, los JC se pronunciaron por la creación de un Juzgado Especial Indígena en vez de crear un Juzgado Mixto (*La Tribuna*, Campeche, 30 de agosto de 2006). Éste podría ser un paso más hacia el desarrollo de elementos alternativos indígenas en la jurisdicción del estado. Además, el contacto establecido entre los JC durante los encuentros, el intercambio de ideas, el reconocimiento de problemas compartidos, entre otros, pueden tener repercusiones importantes: 1) contribuir a fortalecer la importancia política de los JC si se logra estructurar su organización independiente; 2) fomentar una tendencia hacia la “unificación” de las prácticas jurídicas en sus comunidades, aun en aspectos que difieren del derecho del Estado.

Esta tendencia ya está implícita en las diferentes legislaciones estatales, la cual parte de la idea de que el carácter jurídico de los “usos y costumbres” indígenas tendría la misma estructura de la ley positiva del Estado, es decir, un *corpus* coherente de normas compartidas por el grupo (Gabbert, 2003: 131 y ss.; s. f.; Collier, 2004: 90 y ss., 96-98). La Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Campeche, por ejemplo, establece como responsabilidad del Gran Consejo Maya “la conservación de los usos, costumbres, tradiciones y lenguas propias de la etnia maya”.⁵¹ En Quintana Roo y Oaxaca, los jueces tradicionales y autoridades tradicionales

⁵⁰ Véase Sierra 2007 para ejemplos de otras regiones del país.

⁵¹ Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Campeche, 2000, art. 48.

deben “aplicar” las normas de derecho consuetudinario indígena.⁵² Tal discurso ha sido adoptado por muchos líderes e intelectuales indígenas (por ejemplo, Regino, 2001). Es muy probable que en el futuro las formas de manejar conflictos en las comunidades indígenas se vuelvan más formales y homogéneas, y se aproximen a aquellas practicadas en sociedades con Estado. Al menos tres factores parecen ser importantes en este sentido: 1) La tendencia de la legislación y de las instituciones nacionales e internacionales de tratar a los grupos de lenguas indígenas (los nahuas, los maya, los zapotecos, etcétera) como pueblos, según el modelo de nación (quiere decir comunidades con cultura e instituciones propias); 2) el hecho de que muchas organizaciones indígenas hayan adoptado este discurso, como he mencionado en la introducción; 3) las repercusiones del cambio social en las comunidades, como la intensificación de la desigualdad interna y la presencia cada vez más importante de intelectuales y de una burguesía indígena. En fin, éstos y otros factores están socavando las bases socioestructurales del derecho consuetudinario practicado hasta hoy, con su énfasis en la conciliación.

BIBLIOGRAFÍA

ANAYA, S. JAMES

2004 *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press.

ASSIES, WILLEM; RAMÍREZ, LUIS Y MARÍA DEL CARMEN VENTURA

2006 “Autonomy Rights and the Politics of Constitutional Reform in Mexico”, *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, vol. 1, núm. 1, pp. 37-62.

COLLIER, JANE

2001 “Dos modelos de justicia indígena en Chiapas, México: una comparación de las visiones zinanteca y del estado”, en Lourdes de León Pasquel (coord.), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México, CIESAS, pp. 189-200.

2004 “Cambio y continuidad en los procedimientos legales zinacantecos”, en María Teresa Sierra (coord.), *Haciendo justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*, México, CIESAS, pp. 57-113.

COLLÍ EK, VÍCTOR MANUEL

2004 Compilación de los usos y costumbres y sistemas normativos que los jueces de conciliación en las comunidades indígenas en el Estado de Campeche, aplican al

⁵² Véase Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo, 1997, art. 10; Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca, 1998, art. 38.

momento de conciliar o resolver un asunto dentro de su competencia. Proyecto de investigación CDI-UAC-Poder Judicial del Estado de Campeche, manuscrito.

EISENSTADT, TODD

- 2007 "Usos y Costumbres and Postelectoral Conflicts in Oaxaca, México, 1995-2004", *Latin American Research Review*, vol. 42, núm. 1, pp. 52-77.

Encuentros

- 2005 *Encuentros Estatales de Jueces de Conciliación, Campeche* (I, 18 al 19 de diciembre de 1997; II, 26 al 27 de noviembre de 1998; III, 24 al 25 de febrero de 2000; IV, 28 al 29 de agosto de 2001; V, 20 al 21 de agosto de 2002; VI, 28 al 29 de agosto de 2003; VII, 2 al 3 de julio de 2004). Documentación relativa a Jueces de Conciliación. Poder Judicial del Estado de Campeche, Tribunal Superior de Justicia, Campeche, sin publicar.

GABBERT, WOLFGANG

- 1999 "Cultura, autonomía y Estado: movimientos sociales indígenas en América Latina", en Andreas Koechert y Barbara Pfeiler (coords.), *Interculturalidad e identidad indígenas. Preguntas abiertas a la globalización*, Hannover, Verlag für Ethnologie, pp. 13-25.
- 2003 "La interacción entre derecho nacional y derecho consuetudinario en América Latina", en Beatriz Pérez Galán y Gunther Dietz (coords.), *Globalización, resistencia y negociación en América Latina*, Madrid, Catarata, pp. 127-142.
- 2004 *Becoming Maya? Ethnicity and Social Inequality in Yucatán since 1500*, Tucson, University of Arizona Press.
- s. f. "Indigenous Law as State Law - Recent Trends in Latin American Legal Pluralism", en Markus Weilenmann y Werner Zips (coords.), *The Governance of Legal Pluralism*, Lit, Münster [en prensa].

GRIFFITHS, JOHN

- 1986 "What is Legal Pluralism?", *Journal of Legal Pluralism*, vol. 24, pp. 1-50.

GUTIÉRREZ RIVERO, DE MARÍA

- 2001 "Los juzgados de conciliación en el Estado de Campeche", en Esteban Krotz (coord.): *Aproximaciones a la antropología jurídica de los mayas peninsulares*, Mérida, PNUD-UADY, pp. 99-105.

HALE, CHARLES

- 2002 "Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala", *Journal of Latin American Studies*, vol. 34, pp. 485-524.

INEGI (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA)

- 2005 Población de 5 y más años por condición de habla indígena y habla española 2005 (Campeche). <<http://www.inegi.gob.mx>>.

- LEÓN PASQUEL, LOURDES DE (ed.)
 2001 *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México, CIESAS-Porrúa.
- LÓPEZ BÁRCENAS, FRANCISCO
 2002 *Legislación y derechos indígenas en México*, México, Ce Acatl et al.
 Periódico *La Tribuna*, Campeche, 30 y 31 de agosto de 2006.
- REGINO, ADELFO
 2001 “Argumentos de un dirigente indio”, *La Jornada*, México, 18 de marzo, pp. 3-5.
- SIERRA, MARÍA TERESA
 2007 “Justicia indígena y estado: Retos desde la diversidad”, en Robinson, Scott, Héctor Tejera y Laura Valladares (coords.) *Política, etnicidad e inclusión digital en los albores del Milenio*, México, Porrúa y UAM-Iztapalapa.
- SIERRA, MARÍA TERESA (ed.)
 2004 *Haciendo justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*, México, CIESAS y M. Á. Porrúa
- STAVENHAGEN, RODOLFO
 1992 “Los derechos de los indígenas: algunos problemas conceptuales”, *Nueva Antropología*, vol. 13, pp. 83-99.
- TRUJILLO, JULIO; AGUSTÍN GRIJALVA Y XIMENA ENDARA (coords.)
 2001 *Justicia indígena en el Ecuador*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar.
 TSJC - Tribunal Superior de Justicia del Estado de Campeche
 s. f. “Manual de los Juzgados de Conciliación”, Campeche, sin editar.
- VAN COTT, DONNA LEE
 2000 *The Friendly Liquidation of the Past. The Politics of Diversity in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- VÁZQUEZ CANCHÉ, GREGORIO
 2001 “Autonomía entre los mayas Cruzob”, en Esteban Krotz (coord.): *Aproximaciones a la antropología jurídica de los mayas peninsulares*, Mérida, PNUD-UADY, pp. 75-85.
- VILLA ROJAS, ALFONSO
 1945 *The Maya of East Central Quintana Roo*, Washington, D. C., Carnegie Institution.

LEYES Y DECRETOS:

- Código de Procedimientos Penales de Chiapas, 17 de junio de 1999.
 Código de Procedimientos Civiles de Chiapas, 17 de junio de 1999.
 Código de Procedimientos Penales de Oaxaca, 3 de junio de 1995.
 Constitución Política del Estado de Campeche, 6 de julio de 1996.

- Constitución Política del Estado de Chiapas, 9 de octubre de 1990.
 Constitución Política del Estado de Oaxaca, 6 de junio de 1998.
 Constitución Política del Estado de Quintana Roo, 30 de abril de 1998.
 Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas, 29 de julio de 1999.
 Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, 30 de julio de 1998.
 Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche, 15 de junio de 2000.
 Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, 19 de junio de 1998.
 Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, 14 de agosto de 1997.
 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, 17 de junio de 1999.
 Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche, 10 de julio de 1996.
 Reglamento Interior General del H. Tribunal Superior del Estado de Campeche, 27 de diciembre de 1997.

Entrevistas

- ASM (2005) Adolfo Sonda Martínez, juez de conciliación de Hopelchén, Hopelchén, 7 de marzo de 2005.
 MCH (2005) Miguel Chan, Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas (CDI), Delegación Estatal, Campeche, 3 de marzo de 2005.
 MPG (2005) Manuel Pacheco González, juez de conciliación de Dzibalchén, Hopelchén, 7 de marzo de 2005.
 MUC (2005) Lic. Marina Uicab Cocom, Poder Judicial, Campeche, 1 de marzo de 2005.
 VCE (2005) Victor Collí Ek, Campeche, 11 de marzo de 2005.