

# Estudios Michoacanos XIV

Octavio Augusto Montes Vega  
Octavio Martín González Santana  
Editores



El Colegio de Michoacán

# ESTUDIOS MICHOACANOS XIV

Octavio Augusto Montes Vega  
Octavio Martín González Santana  
Editores



El Colegio de Michoacán

## ÍNDICE

Presentación	9
Lucha cívica católica y formación del Estado en Tiríndaro, Michoacán, 1920-1950 <i>Jesús Solís Cruz</i>	17
Mujeres sinarquistas en Michoacán (1937-1950) <i>Roxana Rodríguez Bravo</i>	49
De la <i>Rerum Novarum</i> a la nueva Ley General de Cooperativas (Cooperativismo en Michoacán y el caso de una sociedad cooperativa textil en La Piedad) <i>Octavio A. Montes Vega</i> <i>Jorge Dolores Bautista</i>	77
Los santos son del pueblo. Relaciones de poder y uso de imágenes religiosas en el catolicismo popular de Sahuayo y Jiquilpan, Michoacán <i>Pedro J. Chalé Solís</i>	109
Monumentalidad, símbolo y arquitectura neogótica. El santuario guadalupano de Zamora, Michoacán <i>Martín M. Checa Artasu</i>	143
Formas cotidianas del cambio político. Liderazgos locales en un ejido michoacano en el marco de la formación del PRD <i>Eduardo Santiago Nabor</i>	195

Políticas (neo)indigenistas de los gobiernos perredistas en Michoacán. La Ley de Justicia Comunal <i>María del Carmen Ventura Patiño</i>	219
Reorganización territorial y conurbación entre Sahuayo y Jiquilpan, Michoacán <i>Guillermo Paleta Pérez</i>	249
Entre lomeríos y muros de tierra. Algunos efectos de la pequeña irrigación por represas en el Bajío seco michoacano, en el contexto de programas de modernización impulsados por organismos monetarios internacionales <i>Octavio Martín González Santana</i>	269
Procesos territoriales y sociales en la Tierra Caliente de Michoacán en el siglo XX <i>Virginia Thiébaud</i>	297
Gestión y calidad del agua en la cuenca del río Duero, Michoacán <i>José Luis Pimentel Equihua, Martha Alicia Velázquez Machuca, Martín Sánchez Rodríguez, José Luis Seefóo Luján</i>	329
Índice onomástico	347
Índice toponímico	357

POLÍTICAS (NEO)INDIGENISTAS DE LOS GOBIERNOS  
PERREDISTAS EN MICHOACÁN  
LA LEY DE JUSTICIA COMUNAL

María del Carmen Ventura Patiño\*

Tras el fracaso de la reforma indígena en Michoacán casi al final del gobierno de Lázaro Cárdenas Batel, sin promover su consulta ante los pueblos y comunidades indígenas, se aprobó una Ley de Justicia Comunal, la cual hasta el momento no ha sido ampliamente difundida y tiene serias implicaciones en la vida interna de las comunidades indígenas en cuanto a la impartición de la justicia se refiere, acotando aún más sus ámbitos de autonomía. El contenido de dicha ley pone en evidencia la contradicción con los discursos y compromisos del gobierno cardenista. Daremos cuenta de las implicaciones de esta reforma y analizaremos las acciones de la política indigenista del gobierno de Lázaro Cárdenas y de la actual administración de Leonel Godoy, que hasta el momento se ha caracterizado por una relación corporativa y clientelista, la cual desdibuja aún más al movimiento indígena en el estado.

GOBIERNO PERREDISTA DE LÁZARO CÁRDENAS BATEL

A finales de 2001 durante la campaña a la gubernatura de Michoacán, Lázaro Cárdenas Batel prometió ante los pueblos y comunidades indígenas que, en caso de ganar, promovería una Ley Indígena de avanzada:

Una ley—dijo—de concordia, a la altura de las demandas de las comunidades, que impulse su desarrollo, pero a partir de su propia visión y concepción del mundo. Será así, agregó, no sólo por un principio

\* Centro de Estudios Rurales, El Colegio de Michoacán A.C.

de inclusión de los indígenas en el crecimiento de Michoacán, sino de “gratitud y de justicia”, pues son el pilar del PRD...<sup>1</sup>

Sin embargo, pocos meses atrás en su carácter de Senador desaprovechó la oportunidad de demostrar en los hechos su congruencia con su propio discurso, al emitir su voto en favor de la cuestionada Ley de Derechos y Cultura Indígena.

Aun así, la esperanza quedó dibujada para los pueblos y comunidades indígenas en Michoacán. Una vez que asumió la gubernatura, la Organización Nación Purhépecha (ONP) le hizo entrega de una propuesta de Ley, la cual fue elaborada con la participación de miembros de los cuatro pueblos indígenas con mayor presencia en el estado: purhépecha, mazahua, nahua y ñanhu, con la expectativa de que se enviara al Congreso como una Iniciativa del ejecutivo o bien que se considerará su contenido para formular una propuesta de Ley. No obstante, la propuesta no tuvo mayor trascendencia que su recepción.

Las acciones en materia indígena que emprendió Lázaro Cárdenas durante su mandato fue crear la Coordinación Interinstitucional de Atención a Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Michoacán,<sup>2</sup> a finales de 2002. Instancia que fue integrada en su mayoría por indígenas, algunos de ellos pertenecientes a la ONP y a la Organización Nación Purhépecha Zapatista (ONP-Z). Su tarea inicial fue organizar foros regionales de consulta para elaborar el Plan de Desarrollo Integral del Estado, para el ejercicio de 2003. Foros en los que destacaron como demandas compartidas por un gran número de comunidades: la creación de municipios indígenas y el reconocimiento de la comunidad como un cuarto ámbito de gobierno.<sup>3</sup>

Posteriormente la Coordinación Interinstitucional promovió la creación del Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas,<sup>4</sup> conformado por 66 autoridades (propietarios y suplentes) civiles y agrarias

1. “Intensifica el PRI la guerra de mensajes contra el PRD; no prenderá: Cárdenas”, *La Jornada Michoacán*, 2 de noviembre de 2001. <http://www.jornada.unam.mx/2001/11/02/040n1est.html>
2. De aquí en adelante sólo nos referiremos a esta institución como la Coordinación Interinstitucional.
3. Foros de autodiagnóstico, Resumen de propuestas para la integración del Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán.
4. De aquí en adelante nos referiremos a esta organización como Consejo Consultivo.

de los cuatro pueblos;<sup>5</sup> en su calidad de representantes de diez microregiones, conformadas cada una, por tres o cuatro municipios. En el Decreto de su creación se estableció que tendrían entre otras funciones coadyuvar en el diseño, planeación, programación y definición de políticas públicas en materia indígena, así como la realización y presentación de Iniciativas de Ley al Congreso en esa materia.<sup>6</sup> Sin embargo, el mandato cardenista finalizó sin que el Consejo Consultivo ejerciera esas funciones, ni siquiera las que se refieren a las políticas públicas. El Consejo más bien terminó por convertirse en una especie de foro en el cual las autoridades indígenas expusieron una y otra vez sus problemáticas ante los representantes de las dependencias estatales, y ante las reiteradas ausencias del propio gobernador quien debía presidir tales reuniones, lo que hacía aún más difícil asumir compromisos y establecer acuerdos que se expresaran en políticas y acciones concretas. Por lo anterior, no cumplió con el objetivo para el que fue creado, como tampoco logró instituirse como un órgano de representación e interlocución de los indígenas ante el gobierno del estado.

Para el 2001 las modificaciones legislativas que se habían realizado en materia indígena en Michoacán, estaban en consonancia con la propuesta zedillista de 1998. Se había reformado sólo el artículo 3 de la constitución estatal, que a la letra dice:

La ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal, el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Dentro del sistema jurídico, en los juicios y procedimientos en que alguno de los miembros de esas etnias sea parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas de manera estricta en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad, sino, por el contrario, procurando la equidad entre las partes.

5. El Consejo fue instalado formalmente por el gobernador Lázaro Cárdenas el 26 de mayo del 2003, "Focos rojos por problemas de tierra y bosques en Michoacán", *Cambio de Michoacán*, 27 de mayo del 2003, p. 11.
6. *Periódico Oficial del Estado de Michoacán*, artículo 10, fracciones I y V, lunes 9 de septiembre de 2002, Quinta sección, Tomo CXXIX, Núm. 15. p. 1

Posteriormente, a finales de ese mismo año, se hicieron algunos cambios a la Ley Orgánica Municipal, que contemplaron: 1) la creación de una “Comisión de Asuntos Indígenas, en [municipios] donde exista población indígena”;<sup>7</sup> 2) “los Ayuntamientos protegerán y promoverán el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado y demás leyes aplicables. ... Así mismo, promoverán que la educación básica sea, tanto en español como en la lengua indígena madre”;<sup>8</sup> y 3) “En los planes de desarrollo municipales se establecerán los programas, proyectos y acciones tendientes al desarrollo y bienestar de los pueblos indígenas, respetando sus formas de producción, comercio, de los usos y costumbres en general, y ‘tomando en cuenta su opinión’ a través de sus órganos tradicionales de representación”.<sup>9</sup>

Para diciembre de 2002, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, el ayuntamiento de Morelia gobernado por el PRI, presentó una Iniciativa consistente en nuevas adiciones a la Ley Orgánica Municipal, las cuales fueron aprobadas y publicadas en el *Periódico Oficial* en marzo de 2003. Las adiciones consistieron en especificar las funciones de la Comisión de Asuntos Indígenas, entre las que se encuentran: 1) coadyuvar en el desarrollo regional; 2) vigilar el cumplimiento de la educación bilingüe e intercultural; 3) buscar medidas de apoyo a la nutrición de la población infantil; 4) participar en la mejora de las condiciones de las comunidades; 5) promover la incorporación de las mujeres al desarrollo; 6) impulsar la extensión de las redes de comunicación; 7) participar en las actividades productivas y de desarrollo sustentable; 8) buscar mecanismos de consulta para que sean tomados en cuenta en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo; 9) establecer políticas de salud para las mujeres y; 10) velar por el respeto de los derechos humanos.<sup>10</sup>

7. Artículo 37 de la *Ley Orgánica Municipal de Michoacán*, Morelia, Michoacán, Anaya Editores, 31 de diciembre de 2001.

8. Artículo 90 de la *Ley Orgánica Municipal de Michoacán*, Morelia, Michoacán, Anaya Editores, 31 de diciembre de 2001.

9. Artículo 91 de la *Ley Orgánica Municipal de Michoacán*, Morelia, Michoacán, Anaya Editores, 31 de diciembre de 2001. Las comillas sencillas son mías.

10. Artículo 47 bis de la Ley Orgánica Municipal de Michoacán, *Periódico Oficial*, 13 de marzo de 2003. Primera Sección, Tomo CXXX, Núm. 48. p. 11.



Sin embargo, en la mayoría de los municipios con población indígena no se ha creado la Comisión y en aquéllos donde se logró constituir, ha sido materia de conflicto entre autoridades municipales y comunidades indígenas, por su reconocimiento y por el respeto al ejercicio de sus funciones. Así sucedió en el ayuntamiento de Tangamandapio, entre miembros y autoridades de la comunidad indígena de Tarecuato y el presidente municipal, que al margen de su misma filiación política priísta, exigieron el respeto a su derecho de mantener y encabezar la Comisión, ante la posición del presidente municipal de desaparecerla.<sup>11</sup>

Cabe señalar que estas adiciones a la Ley Orgánica Municipal no generaron mayor debate al interior del Congreso. Pero no sucedió así con el proceso que el gobierno estatal emprendió pocos meses después para elaborar una Iniciativa de Ley indígena. Por encargo del gobernador, en agosto de 2003, se constituyó una Comisión para la Reforma Indígena en Michoacán, responsable de promover y coordinar los trabajos, integrada por asesores del gobierno del estado, miembros de algunas dependencias estatales, un diputado del PRD que presidía la Comisión de Cultura Indígena del Congreso estatal y un equipo de académicos. Se realizaron varios talleres regionales, a finales de 2003 y principios de 2004, con la finalidad de recabar propuestas de las comunidades indígenas que servirían de insumo para formular la propuesta de Ley. No obstante, la dinámica de los trabajos tomó un nuevo rumbo debido al proceso electoral para la renovación de ayuntamientos y del Congreso estatal, que se realizaría en noviembre de 2004. Frente al proceso electoral en ciernes, al interior de la Comisión se consideró que ya no había tiempo para sistematizar todas las propuestas presentadas en los talleres y más bien era necesario centrarse en redactar y enviar una Iniciativa de Ley antes de que terminara la legislatura vigente.<sup>12</sup>

La propuesta de Ley que presentó la Comisión fue una versión muy parecida a la que recientemente se había aprobado en San Luis Potosí —en septiembre de 2003—, recogiendo varios aspectos de otras

11. La Comisión de Asuntos Indígenas se formó durante el trienio del gobierno perredista, 2002-2004. Véase Carmen Ventura Patiño (2008), *Reforma y Derechos Indígenas en Michoacán, 2000-2006*, Tesis para obtener el grado de Doctorado, CIESAS-Occidente, Guadalajara, Jalisco.
12. La LXIX Legislatura en Michoacán se conformó por 17 diputados del PRI, 17 del PRD, 5 del PAN y 1 del PT. Página Electrónica del Congreso de Michoacán.

propuestas presentadas a su interior, algunas de ellas del equipo de académicos.<sup>13</sup> Posteriormente se organizaron algunos foros regionales bajo ciertos lineamientos generales de la propuesta, sin dar a conocer con detalle su contenido, aún cuando miembros de comunidades indígenas hicieron explícita la solicitud y pese a que los representantes del gobierno, en particular, el titular de la Coordinación se comprometió a presentarla en una reunión a la cual no asistió. El hecho de no dar a conocer el contenido de la propuesta, constituyó uno de los principales motivos que se fueron sumando al descontento en torno del proceso y de ésta. En octubre de 2004, la Iniciativa fue presentada al Congreso como una propuesta del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

La versión final de la propuesta se fue diluyendo en el camino, desde que se presentó al equipo de asesores del propio gobernador, al interior de las diferentes comisiones en el Congreso, pero también dentro de las fracciones parlamentarias, incluida la del PRD. A *grosso modo*, podemos decir que los puntos nodales que generaron mayor debate fueron: 1) cuatro diputados representantes de los pueblos indígenas; 2) una redistribución electoral, buscando unificar las regiones indígenas; 3) un proceso electoral “sin la necesaria participación de los partidos políticos”; 4) el derecho de las comunidades a decidir la estructura de gobierno municipal, y; 5) elegir de acuerdo con sus formas de elección a las autoridades municipales. Esto es, los derechos que refieren a la participación y representación política; en pocas palabras hay una negativa de las distintas fuerzas políticas a generar condiciones que promuevan una redistribución del poder político.

Mientras que los puntos que se mantuvieron en las distintas versiones y que nos parecen importantes de señalar ante lo acotado de la Ley de Derechos y Cultura Indígena, fueron: 1) la creación de nuevos municipios en territorios indígenas;<sup>14</sup> 2) el reconocimiento

13. El equipo de académicos no compartió la idea de apresurar los tiempos, su participación culminó con la presentación de una propuesta de Ley.

14. “... tratándose de los territorios ocupados y habitados por comunidades indígenas, en donde la solicitud de erección debe de ser hecha por las autoridades formales de una o varias comunidades integrantes de un pueblo indígena reconocido por el Estado, en cumplimiento del mandato expreso de la asamblea o asambleas comunales correspondientes, y respaldada por un grupo de ciudadanos en número no menor de 500 y con residencia en la comunidad de cuando menos tres años. ... la fracción territorial que haya de constituirse en nuevo municipio debe corresponder a la que ocupan o de la que son propietarias la comunidad o las comunidades

de la personalidad jurídica de derecho público de las comunidades; 3) el derecho de elegir representantes ante los ayuntamientos con voz y voto y; 4) la asociación de las comunidades más allá del ámbito municipal; aunque no queda del todo claro, porque en el apartado de Antecedentes se menciona ese derecho y en la redacción del Decreto se acota al ámbito municipal.<sup>15</sup>

Para los miembros de la ONP el contenido de la ley no respondía a sus demandas y así lo manifestaron durante el proceso, posición a la que se sumó la Organización Nación Purhépecha Zapatista (ONP-Z),<sup>16</sup> por lo cual, el día que se discutiría su aprobación en el Congreso irrumpieron en el pleno para exigir que ésta no procediera, esta situación generó que finalmente la Iniciativa fuera retirada de la agenda legislativa. Ante este panorama de desacuerdo que ya venían manifestando las organizaciones, a decir del presidente de la Comisión de Cultura Indígena, los legisladores del PRI y del PAN habían cambiado su posición de voto aprobatorio frente a la Iniciativa, ahora manifestaban: “sí vamos pero si trasladamos como está el artículo 2do”.<sup>17</sup>

Algunas de las razones que explican el fracaso de la Iniciativa, se fueron anunciando desde el diseño del proceso: 1) Por no incorporar desde un inicio a representantes indígenas; 2) Por no realizar previamente talleres comunales de información sobre documentos de derecho internacional y nacional en materia indígena, asimismo referentes básicos como los Acuerdos de San Andrés y la propuesta Cocopa, entre otros; 3) Por no sistematizar e incluir las propuestas presentadas en las mesas de trabajo, 4) Por no hacer público el contenido completo de la Iniciativa que hubiera permitido su discusión, análisis y consenso; 5) Por no realizar un serio y profundo proceso de consulta con el tiempo suficiente para ello, más acorde con el consentimiento previo libre e informado;<sup>18</sup> 6) Por el poco interés y compromiso político que mostró

---

solicitantes (Art. 44, fracción IV inciso a) y b). Se eliminó contar con una población no menor a 5 000 habitantes.

15. Para conocer a detalle el contenido de la propuesta de Ley Indígena y el debate durante el proceso, consúltese: Carmen Ventura Patiño (2008), *Reforma y Derechos Indígenas en Michoacán, 2000-2006*, Tesis para obtener el grado de Doctorado, CIESAS-Occidente, Guadalajara, Jalisco.

16. Escisión de la ONP.

17. EA, diputado perredista presidente de la Comisión de Cultura Indígena, 11 de enero de 2005.

18. La Declaración sobre derechos de los pueblos indígenas aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, dispone en su artículo 20 que: “los Estados celebrarán consultas y

el ejecutivo local durante el proceso,<sup>19</sup> así como, 7) Por las posiciones etnocéntricas de las distintas fracciones parlamentarias, incluidos miembros del PRD, que no estuvieron dispuestas a aprobar una legislación que contemplará un avance sustancial en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el estado; pero también, hay que decirlo, 8) Por la respuesta de las organizaciones y comunidades indígenas, que no realizaron las acciones políticas necesarias para impulsar de manera contundente una propuesta consensuada y lograr el apoyo decidido del ejecutivo estatal para cumplir sus promesas de campaña y obligar principalmente a las fracciones parlamentarias a legislar en representación de los intereses indígenas (Ventura 2008: 142).

Con todo este proceso fallido y el poco interés de la nueva legislatura (2005-2007) para retomar el asunto, todo apuntaba a que no había condiciones para incluir en la agenda estatal y legislativa ninguna iniciativa en materia indígena. Sin embargo, de manera silenciosa el grupo parlamentario del PRI presentó al Congreso una Iniciativa de Ley de Justicia Comunal, el 17 de noviembre de 2005, que sorprendentemente aprobaron por unanimidad todas las fracciones políticas, el 29 de marzo de 2007, con 27 votos en favor y 0 contra.<sup>20</sup> Es de llamar la atención que la Iniciativa fue turnada sólo a las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Gobernación y, de Justicia, la Comisión de Cultura Indígena no participó en los trabajos, por lo cual cabe preguntar ¿Por qué no fue incluida?, si se trató de asuntos que conciernen a los pueblos y comunidades indígenas y que debieron ser del conocimiento de la Comisión.

Del mismo modo, en el pleno del Congreso no hubo debate, la única intervención fue de un diputado del PRI, que argumentó en favor:

...creemos que la Ley de Justicia Comunal, al conjugar en su contenido las particularidades de las culturas indígenas y las nociones

---

cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas para obtener su consentimiento previo, libre e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten”.

19. Como bien expresó un indígena de Carapan: “a Lázaro la gente le ha ido perdiendo la fe”, microfono en Huáncito 20 de junio de 2004.
20. *Diario de Debates*, 29 de marzo de 2007. Tomo VII. LXX Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo. Congreso del Estado de Michoacán.

dominantes del Derecho Positivo (*sic*), es un ejercicio encomiable de imaginación legislativa y política, destinado a reconocer y promover el peso específico de las culturas indígenas del Estado... sabiendo que la ley es la expresión jurídica de la realidad social, y esperando, por supuesto, que la ley llegue a ser la expresión más elevada de la justicia.<sup>21</sup>

Esta intervención desvela, de alguna manera, la tensión entre los derechos indígena y positivo, la intención de reconocer al primero, pero que finalmente coloca en un estatus jurídico y político de primacía al segundo.

#### PROPUESTAS EN MATERIA DE JUSTICIA

Se aprobó una legislación que atañe a la vida de los pueblos y comunidades indígenas sin que mediara la consulta a la que tienen derecho, de acuerdo con lo que establece el Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,<sup>22</sup> ésta última señala que la consulta implica el consentimiento, libre, previo e informado. Si bien en ese momento no se consultó, posteriormente tampoco se han diseñado acciones de difusión sobre su contenido, una gran parte de las comunidades indígenas desconoce la reforma legislativa. Lo único que sí se hizo público, por parte del gobierno estatal que encabezaba Lázaro Cárdenas, fue la puesta en marcha de dos juzgados comunales en agosto de 2007, uno en Coahuayana y otro en Uruapan.

De este modo, el poder ejecutivo y el legislativo estatal incumplieron con lo señalado por la legislación internacional, sin embargo, lo más grave del asunto radica en el contenido de la nueva legislación. Esta ley representa un grave retroceso, porque atenta contra el ámbito de la autonomía comunal en materia de justicia, desconociendo la figura de los jueces de tenencia. Veamos algunas de las propuestas en materia de justicia que se presentaron en el proceso anterior por parte

21. *Diario de Debates*, 29 de marzo de 2007. Tomo VII. LXX Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo. Congreso del Estado de Michoacán
22. Inciso A del art. 6 del Convenio 169; art. 19 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

de distintos actores, como elementos que contribuyan al análisis de la reciente reforma.

### *Revisión de propuestas*

La propuesta de Ley de la ONP en materia judicial sugiere la creación de un Tribunal de los Pueblos Originarios y la organización de un Congreso sobre Derechos y Justicia a fin de deliberar sobre el contenido y alcance de la justicia indígena, que comprendería derechos y garantías “sociales” de los individuos, comunidades y pueblos originarios, así como la tipificación de delitos y las sanciones correspondientes. La propuesta nos parece un tanto complicada y riesgosa, en el sentido de que se pretende no sólo codificar el derecho consuetudinario sino también constituir un solo derecho, desconociendo, por un lado, la diversidad de las normas, procedimientos y prácticas existentes en las comunidades y por otro, la constante reelaboración a las que están sujetas con el tiempo (Guardino, 1999: 4). Lo anterior no exime de la necesidad de reflexionar sobre algunas prácticas con relación al respeto de las garantías individuales y derechos humanos, en particular de las mujeres, niños y ancianos, situación que cabe destacar no es exclusiva de los pueblos indígenas sino de la sociedad mexicana en general, por lo cual es un problema que atañe al conjunto de la sociedad y no sólo a un sector de la población en particular (Ventura 2008). Aunque, como bien señala Teresa Sierra, el discurso de los derechos humanos, “ha sido un arma que ha provocado una mayor injerencia del Estado en el control de los procesos internos y la vigilancia de la autoridad indígena, al imponer el discurso de la ley como margen para la aplicación de la justicia” (Sierra 2004: 40).

Por su parte, la propuesta de los académicos que se presentó en su momento al interior de la Comisión para la Reforma Indígena, consistía en reconocer a las autoridades comunales como parte del poder judicial del estado; quienes deberán proceder de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas, respetando los derechos humanos y la dignidad de la persona, en una relación de coordinación entre la jurisdicción indígena y la estatal. La designación por parte del Supremo Tribunal de Justicia de una Sala de Conjuces, con especialistas en derecho indígena nombrados por un colegio electoral. En todos los

casos en que el Supremo Tribunal de Justicia deba resolver un conflicto en que sean parte los indígenas o sus colectividades, de cualquier grado, deberá incorporar dos de los conjuces al Pleno que vaya a resolverlo. Esta propuesta está más acorde con una visión de pluralismo jurídico, tendiente a construir relaciones de equidad, entre el derecho indígena y el derecho positivo, esto es con una visión de “la coexistencia de dos o más sistemas normativos en un mismo espacio” (Correas 2003), en la cual no priva una relación de primacía.

En tanto que la versión final de la propuesta de la Comisión retomó al pie de la letra lo que señala la reforma federal: asegurar a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes. En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se asegurarán de que 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. Cuando los procesados sean indígenas, se les proporcionará asistencia con defensores de oficio hablantes de su lengua nativa, que ellos designen o acepten, quienes los patrocinarán en los asuntos civiles y administrativos que les soliciten. Lo único nuevo es la introducción de la lengua, ya sea que la autoridad judicial sea hablante o bien se cuente con un traductor, pero la impartición de justicia se hará conforme lo establece el derecho hegemónico, el derecho positivo, puesto que la aplicación de los sistemas normativos indígenas estará acotada por el marco jurídico vigente.

Durante el proceso fallido de discusión sobre la Iniciativa del Ley Indígena al interior del Congreso, algunos legisladores se pronunciaron en particular sobre esta materia, al señalar: “no se puede dar autonomía judicial, toda autoridad judicial debe depender del Tribunal Superior de Justicia del Estado”;<sup>23</sup> declaración que es congruente con la posición que asumieron los diputados de esa legislatura, pero con la cual también coincidieron los legisladores de la siguiente de manera unánime.

23. Entrevista a Luis Patiño, ex diputado del PT, 19 de abril de 2005.

POLÍTICA INDIGENISTA DE LEONEL GODOY

Durante la campaña a la gubernatura, el perredista Leonel Godoy<sup>24</sup> prometió al igual que Lázaro Cárdenas enviar al Congreso una Iniciativa de Ley, que responda a los reclamos de los pueblos y comunidades indígenas; incluso fue más allá que su antecesor, al proponer el reconocimiento de municipios autónomos:

En el corazón de la Meseta Purépecha, Leonel Godoy Rangel declaró que su eventual administración, será “un gobierno indigenista”, que velará por los intereses y las necesidades de las comunidades indígenas y asumió el compromiso de impulsar una nueva iniciativa de ley de cultura y derechos indígenas, la cual se centrará en “el respeto a la autonomía y la libre autodeterminación de los pueblos”, así como a la creación de municipios autónomos.<sup>25</sup>

Su compromiso consistió en que promovería foros de discusión para definir y enriquecer la propuesta de Ley y enviarla al Congreso en febrero de 2008, fecha en la cual asumiría el cargo; aunque ya en su calidad de gobernador, rectificó al decir que sería dentro de los primeros cien días de su administración. Sobre la propuesta manifestó:

Tenemos que contar con una ley que proteja la lengua materna, que proteja los usos y costumbres, que preserve las tradiciones de los pueblos indígenas; una ley que preserve la medicina indígena, una ley que busque respetar la autonomía y la libre autodeterminación de las comunidades indígenas, una ley que permita, de acuerdo a la decisión de cada comunidad de crear más municipios indígenas en la Meseta Purépecha y con todas las etnias del estado; una ley que permita crear una circunscripción plurinominal, para que las

- 24 Leonel Godoy fue postulado por el Frente Amplio Progresista (FAP), resultado de la alianza del PRD, Partido del Trabajo (PT), Convergencia y el Partido Alternativo Socialdemócrata, en el proceso electoral de noviembre de 2007. Su administración durará únicamente 4 años, debido a los cambios legislativos con la finalidad de empatar los procesos electorales federales y estatales.
25. “Asume Godoy compromiso de impulsar la autonomía de las comunidades indígenas”, *La Jornada Michoacán*, 19 de octubre de 2007. <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2007/10/19/index.php?section=politica&article=004n1pol>



propias comunidades elijan a dos diputados sin la intervención de partidos políticos, para que no se generen divisiones entre hermanos indígenas y para que las comunidades puedan tener sus representantes populares que lleven la voz y los intereses de los indígenas al Congreso de Michoacán.<sup>26</sup>

Otro de los compromisos del segundo gobierno perredista fue crear una Secretaría de Asuntos Indígenas, cuyo titular sería indígena y designado por los propios pueblos y comunidades. De este modo, tanto el envío de una Ley Indígena al Congreso como la creación de la Secretaría, serían dos de los principales compromisos de Godoy para con los pueblos indígenas; aparte de crear una serie de infraestructura en materia de educación, salud y fuentes de empleo.

A poco más de un año del inicio de su gestión, podemos hacer un primer balance o una evaluación preliminar en contraste con sus acciones de gobierno. Pronto sus promesas empezaron a tomar su justa dimensión, la Iniciativa de Ley y la creación de la Secretaría se encuentran relacionadas. Respecto a la Iniciativa es muy claro que no se envió al Congreso en el plazo señalado, pero tampoco hay elementos que apunten a que en un tiempo breve vaya a suceder, aún no se cuenta con una versión de la ley que haya sido consultada o se esté dando a conocer a las comunidades indígenas. Lo que sí se cumplió fue la creación de la Secretaría, aunque de manera parcial, debido a que en lugar de que el titular fuera nombrado por los pueblos y comunidades indígenas como lo prometió, el ejecutivo estatal se reservó para sí la facultad de designar al secretario; esta situación ha generado inconformidad con el gobierno estatal y cierta reserva para con la Secretaría.

Leonel Godoy nombró como secretario a Alfonso Vargas Romero, quien es originario de Paracho, ex presidente municipal, director del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de la región purhépecha durante el gobierno de Lázaro Cárdenas y, por un tiempo delegado del Congreso Nacional Indígena-región Centro Pacífico.<sup>27</sup> Del mismo modo, el propio Leonel Godoy nombró al equipo de asesores,

26. "Asume Godoy compromiso de impulsar la autonomía de las comunidades indígenas", *La Jornada Michoacán*, 19 de octubre de 2007 [en línea].

27. Relacionado con el EZLN.

el cual quedó integrado por dirigentes de algunas de las organizaciones indígenas que tienen mayor presencia en el escenario político estatal, la ONP, ONP-Z y Frente Estatal Indígena (FEI). Como lo señalamos líneas arriba, los representantes de las dos primeras organizaciones exigieron al Congreso del Estado que no se aprobara la Ley indígena presentada por el PRD durante el gobierno de Lázaro Cárdenas. Por su parte, el dirigente del FEI había declarado durante ese proceso que era innecesaria una reforma en esa materia. Lo anterior expone, de alguna manera, las condiciones con las que se han iniciado los trabajos encaminados a elaborar una propuesta de Ley, la cual es una tarea que el gobernador les ha encomendado de manera especial. Ahora, paradójicamente recae en ellos no sólo la responsabilidad de definir los alcances jurídicos de la Iniciativa, de incluir aquellas demandas que fueron materia de reclamo durante el proceso fallido, sino también de cumplir con el procedimiento de consulta en los términos señalados por la Declaración de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. Es una oportunidad, desde las filas del lado gubernamental, para evitar repetir los errores de la experiencia anterior y para alcanzar una ley de avanzada. Asimismo, es un escenario para demostrar la coherencia entre sus discursos y sus acciones, en un marco de tensión entre su calidad de funcionarios y dirigentes de organizaciones étnicas.

La Secretaría de Asuntos Indígenas quedó estructurada espacialmente en 14 delegaciones, 10 para la región purhépecha y 4 para la nahua, otomí y ñhañú. Una de sus primeras tareas que emprendió la Secretaría fue la creación del Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas,<sup>28</sup> que tiene entre otras facultades: 1) incidir en el diseño de políticas públicas para el sector; 2) participar en la definición de presupuestos; 3) opinar –que no diseñar– sobre las propuestas legislativas en la materia; y 4) proponer y participar en los mecanismos para la consulta y participación ciudadana de los pueblos indígenas. Visto así, tanto el diseño del Consejo como sus facultades no distan en nada del otrora Consejo indígena creado durante la gestión de Lázaro Cárdenas; más bien hay un acotamiento, se delimita la facultad de realizar propuestas legislativas en materia indígena y la posibilidad de enviarlas al

28. El Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas del estado de Michoacán, se creó por Decreto, el 26 de enero de 2009.

Congreso, a sólo opinar sobre ellas; por lo que hacer la diferencia implicará que ahora sí se cumpla en la práctica con las facultades señaladas, por lo menos, en materia de políticas públicas.

Otra acción que puede colocar al Consejo como un espacio de representación indígena importante, será impulsar los presupuestos participativos de las comunidades indígenas para el 2010, como lo ha anunciado el gobernador, y que comprende varias materias: salud, educación, seguridad, infraestructura, entre otras. Por lo que habrá que estar atentos para conocer cómo se traduce en la práctica el presupuesto participativo y cuál será la intervención de las comunidades indígenas, ¿participarán de manera directa en su definición, distribución, en su ejercicio y control, desde una política descentralizada? Lo cual conlleva necesariamente la promoción de reformas en materia de planeación.

La inconformidad de varias autoridades civiles y agrarias de las comunidades indígenas respecto a la Secretaría, no sólo es por la designación unilateral de su titular, sino que también responde al desacuerdo respecto a la persona que se nombró, en particular, consideran que Alfonso Vargas no es la persona más idónea para ejercer el cargo. El descontento ha aumentado ante su desempeño y el trato que han recibido por parte del titular; muestra de ello son los sucesos ocurridos el día de la instalación del Consejo Consultivo, el 8 de febrero de 2009 en la ciudad de Uruapan: “18 comunidades de la región Oriente rechazaron participar en la nueva instancia, e incluso se retiraron del evento con la exigencia de destituir al titular de la Secretaría de los Pueblos Indígenas... a quien acusaron de ser un factor de división de los pueblos Mazahua y Otomí”,<sup>29</sup> además, denunciaron su actitud racista y discriminatoria. Mientras que otras autoridades, si bien recibieron con una actitud más alentadora la iniciativa del Consejo, no dejaron de señalar su demanda de que se reconozca a las comunidades como un “cuarto nivel de gobierno”, asimismo hicieron explícita su negativa a ser llamados sólo para firmar o sellar.<sup>30</sup>

De manera que el entusiasmo gubernamental sobre la posible aprobación de una Ley indígena al inicio de su gestión se ha ido

29. “Instalaron ayer el Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas del Estado”, *La Jornada Michoacán*, 10 de febrero de 2009, p. 3.

30. *Idem.*

desvaneciendo, no sólo por las dificultades para elaborar la propuesta, sino principalmente por el poco apoyo recibido por parte de las comunidades indígenas. Los foros que se han organizado en relación con la posible Ley, han palidecido ante la poca presencia de miembros de las comunidades indígenas. Por esta situación, el titular de la Secretaría ha tenido que rectificar su estrategia y reconocer que se requiere tiempo para generar consensos: “no podemos sacar una ley irresponsable, en unos pocos meses, ocupamos una discusión más profunda sobre el tema, y tenemos certeza de poder sacar un marco normativo más acorde a las necesidades de nuestros pueblos”.<sup>31</sup>

Si bien no se cuenta con un documento definitivo de la propuesta de Ley, existe una versión que se encuentra a discusión al interior de la llamada Comisión Plural para la Iniciativa de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas de Michoacán, integrada por asesores de la Secretaría, miembros de la Universidad Intercultural Indígena y de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, entre otros.

La propuesta incluye la modificación de 11 artículos a la constitución estatal —aunque se centra principalmente en el artículo 3—, en la parte declarativa y orgánica, comprende varias materias. Veamos algunos de los puntos que nos parecen más destacados: 1) se prohíbe la discriminación, por diversas causas, entre ellas por origen étnico; 2) se reconoce la existencia en el territorio estatal de seis pueblos indígenas: purhépechas, nahuas, hñahñú (otomí), jñatjo (mazahuas), pirindas y matlazincas, así también se protege a los migrantes indígenas que tengan presencia en la entidad; 3) se reconoce el derecho a la libre determinación, que se expresa en el ejercicio de su autonomía en los niveles comunal, municipal y regional; 4) se les reconoce a los pueblos indígenas la personalidad jurídica y su calidad de sujetos de derecho público; 5) se admiten los sistemas normativos de las comunidades y pueblos indígenas para la regulación y solución de sus conflictos internos; 6) en caso de un juicio en el que un indígena sea implicado, deberá contar con un traductor y defensor indígena bilingüe; 7) se reconoce el derecho de asociación de las comunidades; 8) se retoma el derecho del Consentimiento Libre Previo e Informado; 9) sobre las tierras y

31. “Crear la ley indígena podría tomar los 4 años de la administración: Vargás Romero”, *La Jornada de Michoacán*, 2 de febrero de 2009, p. 3.

territorios se admite su derecho a poseer, controlar y desarrollar, en los términos y modalidades establecidas en la Constitución; 10) se reconoce el derecho a la propiedad intelectual, derechos de autor, registro de patentes y marcas colectivas; 11) el derecho al desarrollo regional, a partir de la planeación participativa desde el nivel comunitario, municipal y regional; 12) se introduce el derecho de amparo como pueblo indígena y como individuo; 13) se crea una circunscripción plurinominal electoral indígena sin el sistema partidario; 14) se crean municipios indígenas reduciendo los requisitos a ocho mil habitantes y a solicitud de las autoridades formales de una o varias comunidades por mandato de la asamblea y respaldada por no menos de 1 200 habitantes; 15) la elección de los integrantes del ayuntamiento en los municipios indígenas, se hará conforme a sus sistemas normativos; 16) se reconocen los Juzgados municipales, los juzgados comunales, así como a los jueces menores de tenencias para la impartición de la justicia; 17) en los ayuntamientos donde exista población indígena, se introduce la figura de regidor indígena.

De este modo, se retoman algunas de las propuestas contenidas en la reforma fallida y se introducen algunos aspectos nuevos, como: el reconocimiento de dos pueblos indígenas más; la ampliación de la protección a los migrantes indígenas; los derechos de propiedad intelectual, de amparo, y a participar en la definición del desarrollo comunal, municipal y regional; así como la elección del ayuntamiento de acuerdo con los sistemas normativos. Pero se mantienen: el reconocimiento de la personalidad jurídica; la creación de municipios indígenas (aunque con mayores requisitos), con la posibilidad de elegir a sus miembros de acuerdo con sus sistemas normativos; la creación de una circunscripción electoral, recuperando parte de la propuesta inicial que contemplaba: “sin la intervención de los partidos políticos”; y la figura de un regidor en ayuntamientos con población indígena, aunque no señalan nada sobre la Comisión de Asuntos Indígenas, ya considerada en la Ley Orgánica Municipal, que es distinto del representante ante el ayuntamiento establecido en la Ley de Derechos y Cultura Indígena. Pero al mismo tiempo, se restringe al marco de la reforma federal, lo que corresponde a tierras y territorios; y sobre los procedimientos de justicia (derecho positivo).

Es una propuesta por discusión que todavía deberá ser consensuada en diversas instancias, la Secretaría de Asuntos Indígenas, la oficina del gobernador, el Consejo Consultivo, y por supuesto, entre las diversas fracciones parlamentarias y comisiones en el Congreso, quienes son los que tienen la última palabra en lo que se refiere a su aprobación en materia legislativa. Además habrá que preguntarse cuál es la posición y voz no sólo de las organizaciones indígenas que hoy forman parte de la estructura de gobierno, sino también de las comunidades indígenas.

Consideramos importante formular un comentario aparte sobre uno de los puntos de la propuesta, el que se refiere a reconocer de nueva cuenta la figura de los jueces de tenencia, como autoridad judicial en las comunidades para resolver asuntos internos, que ya no son considerados en la denominada Ley de Justicia Comunal, la cual fue aprobada de manera unánime durante la gestión de Lázaro Cárdenas y publicada el 8 de mayo de 2007. Reconocer de nuevo la figura de juez de tenencia implica necesariamente dar marcha atrás a tal legislación o bien reformarla, al igual que a la Ley Orgánica del Poder Judicial que se modificó en junio de 2008. Escenario que se vislumbra complicado puesto que se han instalado los denominados Juzgados Comunales, que ya iniciaron sus funciones.

#### LEY DE JUSTICIA COMUNAL, UN RETROCESO A LA AUTONOMÍA COMUNAL

Esta legislación y su aplicación es una muestra clara de la contradicción de los discursos de campaña y el ejercicio de gobierno, en particular de los gobiernos perredistas, que proclamaron estar en favor de los pueblos indígenas. En particular, Lázaro Cárdenas y sus instancias indigenistas no difundieron ni promovieron el debate sobre el contenido de una ley que tiene gran trascendencia; tampoco el gobierno de Leonel Godoy, ni su Secretaría han realizado ninguna acción en ese sentido.

La nueva legislación considera la creación de un Sistema de Justicia Comunal, al que los miembros de las comunidades podrán someter sus controversias. Establece la justicia comunal como una alternativa a la vía jurisdiccional ordinaria y al fuero del orden común.

Los llamados jueces comunales serán nombrados por el Consejo del Poder Judicial, instancia que se encargará de la vigilancia y “disciplina” de ellos, así como de su capacitación y orientación. Los requisitos para ser juez comunal, son: saber leer y escribir, dominar una lengua y aprobar el concurso de oposición. El cargo durará tres años. Además, este Consejo determinará en qué comunidades habrá tales jueces. Estos últimos aplicarán justicia de acuerdo con los usos, costumbres, tradiciones y prácticas jurídicas, “respetando” la constitución federal, estatal y las leyes que de ella emanen; tienen competencia para conocer de asuntos de carácter civil, familiar, mercantil y penal, correspondientes a la cuantía señalada por la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado. Las medidas de apremio podrán determinarse ya sea: por apercibimiento, multas hasta por 30 salarios mínimos o arresto hasta por 36 horas. El procedimiento será oral y procurando la conciliación o bien el arbitraje; las sanciones podrán comprender: el apercibimiento, caución de no ofender, pena alternativa, multa no mayor a 100 días de salario mínimo y prisión que no exceda de un año.<sup>32</sup>

Como ya comentamos, estas nuevas disposiciones ya no contemplan la figura de juez de tenencia, quien hasta el momento ha venido cumpliendo una función importante en la regulación de los conflictos internos, al impartir justicia a partir de sus propios sistemas normativos. Cada comunidad indígena cuenta con sus propias normas y procedimientos, que se han ido modificando con el tiempo, como resultado de un proceso de apropiación y reelaboración de los distintos ordenamientos jurídicos a los que han estado sujetas, pero también a sus particulares maneras de resolución de conflictos que responden a un contexto cultural particular; su pertenencia al pueblo purhépecha no significa la uniformidad o la existencia de un solo y único sistema normativo. De ahí la riqueza y diversidad del derecho indígena, que es flexible y se va adecuando a las circunstancias específicas; por la dificultad de escribir un solo derecho y de uniformar las bases jurídicas para impartir justicia.

De esta manera, lejos de avanzar en el reconocimiento de derechos indígenas en Michoacán, esta legislación significa un retroceso.

32. *Ley de Justicia Comunal del Estado de Michoacán de Ocampo* [en línea], *Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo* [en línea].

Las nuevas disposiciones violan claramente la autonomía comunal y abren las puertas para una mayor injerencia del Estado en los asuntos internos de la vida comunal. Por el momento, ante su desconocimiento en muchas comunidades aún persisten los jueces impartiendo justicia de acuerdo con lo que determinan sus especificidades culturales. El siguiente escenario está por escribirse: ¿desaparecerán los jueces de tenencia, las normas y procedimientos serán reelaborados o habrá resistencia de las comunidades?

Por lo pronto, estas disposiciones excluyen a las autoridades encargadas de impartir justicia en las comunidades, se desconocen sus procedimientos de justicia y los mecanismos y requisitos para nombrarlos. Veamos algunas diferencias. Ahora, se instituye un nuevo perfil de los responsables de impartir justicia que dista de los que prevalecen en las comunidades; se requiere que sepan leer, escribir, dominar una lengua y aprobar el concurso de oposición, mientras que en la comunidades se privilegia que sea una persona honrada, que tenga cierta edad, esto es que posea experiencia y conocimiento sobre la comunidad, que tenga capacidad y cuente con el respeto de los miembros de aquélla para poder tratar los asuntos. Es difícil que los jueces de las comunidades pudieran aprobar un concurso de oposición, una evaluación basada en el derecho positivo; ahora se privilegia a indígenas, hablantes de una lengua y formados bajo este último —aunque no se señala que sean necesariamente abogados—, que podrán tomar en cuenta las costumbres pero en apego a lo que establece la Constitución federal, estatal y sus leyes secundarias. Como bien comenta Teresa Sierra, con estas nuevas reformas hay un proceso de profesionalización de la justicia que no se observa en las instancias inferiores de ésta, en el espacio de justicia indígena, en donde prevalecen otros criterios para acceder al cargo de autoridad (Sierra 2004: 22).

Por su parte la legislación anterior facultaba a los jueces de tenencia para conocer de los asuntos civiles cuya cuantía no excedería de los mil pesos. Por cada juzgado se debía designar dos jueces propietarios y dos suplentes. Los titulares durarían en su cargo un año, computado a partir de la fecha de su nombramiento, tiempo durante el cual tenían que alternarse en el cargo cada mes. Al término del periodo debían permanecer hasta que se nombrara otros para sustituirlos (art. 40). Los requisitos eran: ser mexicano en ejercicio de sus derechos, gozar



de buena conducta, opinión y fama; no estar sujeto a ningún proceso por delito doloso; y exhibir constancia médica reciente sobre su buen estado de salud (art.50). La designación recaía en el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, a propuesta del presidente del Tribunal, de algunos de los magistrados propietarios o de la Comisión de Gobierno y Administración (art.32).<sup>33</sup>

Sin embargo, en las comunidades encontramos una adecuación a los preceptos establecidos por la ley. Por ejemplo, lo que en las comunidades denominan “el costumbre”, en la práctica constituye también una normatividad comunal, que rige el comportamiento de sus miembros y la impartición de la justicia, determina quienes son los mejores candidatos a jueces, la forma de su elección, sus funciones, facultades, asimismo cómo deben comportarse durante el tiempo que dure el cargo. Obedecer el costumbre no significa necesariamente que se desdeñe o contradiga la legislación, de manera consciente. Más bien, como dice Guardino (1999: 19) en su estudio sobre Oaxaca, no hay distinción entre costumbre y la legislación; para algunas comunidades es una misma cosa, conforman un mismo cuerpo normativo que hay que respetar.

La comunidad de Tarecuato es un caso que ilustra muy bien esta imbricación. En esta comunidad existen los cabildos, que es un cargo vitalicio; lo constituyen parejas de esposos representantes de los cinco barrios, responsables de organizar la vida religiosa de la comunidad y que hasta hace pocos años desempeñaban un papel importante en el ejercicio de gobierno local. A ellos les corresponde elegir a los jueces de tenencia; escogen a cuatro personas que denominan juez primero hasta juez cuarto. El juez primero es propuesto por el cabildo mayor junto con los cabildos del barrio de Las Vírgenes (el barrio más importante); a los otros tres jueces los proponen los cabildos de los barrios restantes. No obstante, todos los candidatos deben ser aprobados por la totalidad de los cabildos. Sin embargo, reconocen que se requiere la aprobación del Poder Judicial del estado de Michoacán, que es la institución encargada de otorgar las credenciales que los acreditan como jueces. Entre los requisitos que son considerados por los

33. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, *Periódico Oficial del Estado*, 9 de octubre de 1995.

cabildos para determinar la lista de jueces es que: sea miembro de la comunidad, cumpla con sus obligaciones (faenas y cooperaciones); posea cierto prestigio social; tenga capacidad económica que le permita costear sus obligaciones en las fiestas religiosas de la comunidad; cuente con cierta edad, lo cual para ellos representa que ya tiene experiencia para resolver sus problemas y sepa organizar las fiestas según el costumbre. Su duración es de cuatro años y se rolan por parejas, turnándose cada seis meses. Es un proceso de doble legitimidad, la que otorgan los cabildos mediante el proceso de selección, la misa presidida por el párroco en el templo de la comunidad y la ceremonia de entrega del bastón y sello por parte de los cabildos, y la que otorga el Poder Judicial por parte de las instituciones del Estado nacional. Los cabildos junto con los jueces constituyen lo que comunalmente llaman El Cabildo, que rememora las antiguas Repúblicas de Indios (Ventura 2003), que es resultado de la imbricación de los distintos ordenamientos jurídicos, de las diferentes estructuras político-administrativas y de las instituciones religiosas indígenas, que se han ido reelaborando con el tiempo.

En la práctica comunal, sus funciones y atribuciones tienen que ver con asuntos civiles pero además con funciones religiosas, por ejemplo, presiden las ceremonias del cambio de cargueros. Aunque para ellos no existe esta división, sino que constituyen un solo cuerpo de obligaciones. Ellos atienden los conflictos relativos a herencias, límites y despojos de solares que se encuentran tanto en el poblado como a un kilómetro alrededor. Su principal modo de solución es la conciliación entre las partes, mediante la cual se levanta un convenio que denominan *minuta*. El juez en turno también realiza funciones de notario público, como la elaboración de testamentos y en caso de que no haya éstos y se presente algún conflicto, tiene la facultad de convocar a los familiares para llegar a un acuerdo y acudir junto con ellos a la ejecución del mismo. En caso de algún accidente, también funge como ministerio público, levanta el acta que dé fe de los hechos y canaliza el asunto ante la autoridad correspondiente. Como vemos, en la vida interna de las comunidades hay una coexistencia tanto de la observancia de la ley como de las normas comunales (Ventura 2003).

*El Juzgado Comunal de Uruapan*

La creación de los juzgados comunales no ha sido bien vista por todos los legisladores; el diputado panista y actual presidente de la Comisión de Justicia en el Congreso, declaró a un año de su puesta en práctica que habría que pensar en su desaparición: “ante la falta de resultados y porque propician más discriminación y marginación hacia los pueblos indígenas... No veo el caso de que haya tribunales especiales poco funcionales, cuando el juzgado ordinario civil tiene de 1,200 a 1,500 de expedientes al año”.<sup>34</sup> En efecto, a un año de su creación el juzgado de Coahuayana había atendido sólo 17 asuntos, mientras que el juzgado de Uruapan 11.<sup>35</sup>

Según el informe de labores rendido en 2009 por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, los dos juzgados “siguen sin funcionar según las estadísticas del 2008 y parte del 2007, la demanda ha sido mínima”.<sup>36</sup>

Veamos lo que señalan los datos, resultado de la revisión general de los expedientes del juzgado comunal de Uruapan.<sup>37</sup> En el 2007 se atendieron 11 asuntos, de los cuales se concluyeron 10 y uno se encuentra en trámite; en el 2008 se cuenta con 45 asuntos, 36 concluidos y nueve en trámite; para finales de junio de 2009, se han atendido 17 asuntos, cinco se han concluido y 12 están en proceso; lo que da un total de 73 asuntos, esto es, tres asuntos por mes, en promedio. De los cuales 48 se clasifican como Ejecutivo Mercantil, cinco Ordinario Civil, tres de Jurisdicción Voluntaria, ocho de Mediación y Conciliación y nueve de Conflictos Familiares. Sin embargo, la tipología de asuntos o su clasificación en términos jurídicos no necesariamente corresponde con la descripción del asunto, por ejemplo, al revisar cada uno de los expedientes encontramos que podemos agrupar a la gran mayoría de los tres últimos como conflictos familiares, que refieren: a desacuerdos entre los esposos; herencias; custodia de menores; y uno de ellos donde

34. “No funcionan tribunales comunales”, *La Voz de Michoacán*, 14 de julio de 2008, p. 20A y 21A.

35. *Idem*.

36. “Baja demanda en los juzgados comunales”, *La Opinión de Michoacán*, 10 de junio de 2009. <http://www.laopiniondemichoacan.com.mx/hemeroteca/Abril2009/Estado/12/03120409.html>

37. Agradezco enormemente la autorización del presidente del Supremo Tribunal de Justicia para la revisión de los expedientes.

la madre de 85 años solicita que sus hijos se hagan cargo de su manutención y, además, le proporcionen cariño.

Como podemos observar, una mayoría de asuntos comprenden conflictos mercantiles, esto es, son por deudas. De los anteriores, un número importante corresponde a incumplimiento de pagos por concepto de préstamos otorgados<sup>38</sup> por un negocio cuya razón social es *Préstamos Purépecha*, con domicilio en Uruapan, cuyos deudores son indígenas; la mayoría de ellos pertenecientes a una sola comunidad. Como ejemplo, del total de 27 asuntos mercantiles atendidos y concluidos en el 2008, 23 incumben a esa casa de préstamos, cuya solución ha comprendido el pago de la deuda, algo similar sucede con los expedientes de 2009, de los siete asuntos en trámite que corresponden a asuntos mercantiles, cuatro refieren a esa casa de préstamos. Por lo anterior, es lamentable señalar que uno de los grandes beneficiados de la creación del Juzgado Comunal sea esta casa de préstamos, que ha recurrido al Juzgado como una instancia para presionar a los deudores indígenas a cubrir su adeudo.

No obstante, hay otros asuntos que tienen que ver con costumbres comunales, dos de ellos refieren al pago de la *Kreeta* o dote, o bien reparación de daño moral, que corresponde al pago que debe realizar el esposo a su cónyuge cuando quiere separarse o disolver el matrimonio. En uno de ellos, la esposa acudió al juzgado para demandar que su marido terminara de cubrir la cantidad acordada, puesto que había incumplido con los últimos pagos, sin embargo, a pesar de haber acudido al juzgado, el esposo hizo el depósito ante el síndico municipal, ante quien habían realizado los primeros desembolsos. En el segundo caso, se remitió a la comunidad, en virtud de que no pudo comprarse el matrimonio civil.

A partir de esta revisión general, podemos comentar que varios de los expedientes cuentan con actas traducidas al purhépecha, cuyo formato, redacción y procedimiento corresponden al derecho positivo. La jueza comunal es originaria de una comunidad indígena, de profesión abogada, pero formada en el contexto cultural de su comunidad, habla el idioma y conoce sus sistemas normativos, a los cuales se refiere con respeto, sin embargo, al actuar en su carácter de juez, se apega a

38. Con un 10% de interés al mes.

lo que la legislación en materia judicial señala, por lo que, el derecho positivo se coloca en un estatus hegemónico en el procedimiento de impartición de justicia; la diferencia es que se expresa oralmente en purhépecha a las partes.

Desde luego una tarea pendiente es realizar una revisión minuciosa de los expedientes, que nos permita contar con elementos suficientes que sustenten un análisis más detallado; del mismo modo es indispensable realizar trabajo etnográfico que complemente y acompañe la reflexión. Por eso, lo que aquí hemos presentado es un primer acercamiento.

#### CONSIDERACIONES FINALES

En materia de justicia, si bien es pronto para hacer conclusiones, podemos señalar que la permanencia de los juzgados comunales depende principalmente de dos variables, 1) de la respuesta que tenga por parte de las comunidades indígenas, en convertirse en una instancia de impartición de justicia para dirimir las controversias que no puedan resolverse en el ámbito comunitario o por la inconformidad de su solución, pero también de su aceptación de someterse a los procedimientos del derecho positivo y; 2) del desenlace del proceso de reforma indígena en el estado, que por el momento, propone reconocer de nueva cuenta la figura de juez de tenencia como parte de la estructura del poder judicial.

La instalación de los Juzgados Comunales responde a modelos de justicia impuestos por el Estado, que pretenden desconocer los sistemas normativos subalternos de las comunidades indígenas, cuya justificación apela como respuesta al reclamo del reconocimiento de derechos indígenas. Forma parte de un conjunto de reformas constitucionales de corte multicultural con corazón neoliberal, como lo advierte Charles Hale; los promotores de la doctrina neoliberal apoyan de modo pro-activo una versión importante, si bien limitada, de los derechos culturales indígenas, como medio de resolver sus propios problemas y avanzar sus propias agendas políticas (Hale 2002: 2). Con eso, buscan vaciar de su contenido a las reivindicaciones étnicas. Las reformas y las políticas neoindigenistas pretenden acotar los márgenes

de autonomía, mediante una mayor intervención del Estado en su vida interna.

En particular, las reformas jurídicas en materia indígena que se aprobaron durante el gobierno de Lázaro Cárdenas fueron iniciativas del PRI, que aprobaron todos los grupos parlamentarios sin mayor complicación. Mientras que la Iniciativa nacida desde el gobierno del estado y presentada por el PRD al Congreso estatal enfrentó toda suerte de vicisitudes que la llevaron a su fracaso, no sólo por la oposición de un sector de la clase política que comparte una visión más liberal, sino también por un tibio trabajo de cabildeo por parte del propio gobernador. Su política indígena se redujo a la creación de una instancia de atención, que no tuvo la capacidad de coordinar acciones con las dependencias, de incidir en las políticas públicas, ni contar con los recursos económicos para impulsar propuestas de desarrollo. Asimismo a la instalación de un Consejo que no logró constituirse como un espacio de representación indígena y de interlocución frente al gobierno estatal; ni siquiera fue tomado en cuenta para participar de manera activa en la elaboración de la propuesta de ley.

Por su parte, la política indigenista de Leonel Godoy no dista mucho del primer gobierno perredista. La creación de una instancia de atención, ahora con un estatus de Secretaría, no ha logrado el reconocimiento de las comunidades indígenas; por el contrario el descontento ha ido en aumento. Su política de cooptación ha sido eficaz para terminar de desmovilizar a las ya debilitadas organizaciones indígenas, cuyos dirigentes se encuentran ocupados tratando de resolver las diferencias al interior de la estructura gubernamental para elaborar una propuesta de ley indígena, cuyo contenido habrá que debatir en distintas instancias. Y la conformación de un Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas, con menores facultades que el anterior, que, a cuatro meses de su instalación, no ha logrado realizar su primera reunión.

De modo que el escenario está por escribirse; actores centrales son, sin duda, las propias comunidades indígenas; de su respuesta organizada dependerá el avance de las políticas multiculturales neoliberales o bien la construcción de poderes subalternos.

BIBLIOGRAFÍA

- “Convenio 169 de la OIT”  
 1990 en Moguel Julio, Marco, *Jurídico de la Pluriculturalidad en México*, México, Casa Juan Pablos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*  
 2004 México, DF., Anaya Editores.
- CORREAS, Oscar  
 2003 *Pluralismo jurídico, alternatividad y derecho indígena*, México, Fontamara.
- GUARDINO, Peter F.  
 1999 *Servicio comunal, derecho liberal, y costumbre local en los pueblos indígenas: Oaxaca 1750-1850*. Documento inédito [Conferencia presentada en El Colegio de Michoacán, Zamora, Michoacán].
- HALE, Charles  
 2002 *¿Puede ser el multiculturalismo una amenaza? Gobernabilidad, derechos culturales y política de identidad en Guatemala*. Documento mecanoscrito.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán*  
 1995 *Periódico Oficial del Estado*, 9 de octubre.
- Ley Orgánica Municipal de Michoacán*  
 2001 Morelia, Michoacán, Anaya Editores, 31 de diciembre.
- SIERRA, Teresa  
 2004 “Introducción” en Teresa Sierra, *Haciendo Justicia, Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, Ciesas/Porrúa.
- VENTURA PATIÑO, Carmen  
 2003 *Disputas por el gobierno local en Tarecuato, Michoacán, 1942-1999*, Zamora, El Colegio de Michoacán.
- 2008 *Reforma y Derechos Indígenas en Michoacán, 2000-2006*”, tesis para obtener el grado de doctorado, CIESAS-Occidente, Guadalajara, Jalisco.

## HEMEROGRAFÍA

- “Asume Godoy compromiso de impulsar la autonomía de las comunidades indígenas”, *La Jornada Michoacán*, 19 de octubre de 2007. <http://www.lajornadamichoacan.com.mx/2007/10/19/index.php?section=politica&article=004n1pol>.
- “Baja demanda en los juzgados comunales”, *La Opinión de Michoacán*, 10 de junio de 2009. <http://www.laopiniondemichoacan.com.mx/hemeroteca/Abril2009/Estado/12/03120409.html>
- “Crear la ley indígena podría tomar los 4 años de la administración: Vargas Romero”, *La Jornada Michoacán*, 2 de febrero de 2009, p. 3.
- “Focos rojos por problemas de tierra y bosques en Michoacán”, *Cambio de Michoacán*, 27 de mayo del 2003, p. 11.
- “Instalaron ayer el Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas del Estado”, *La Jornada Michoacán*, 10 de febrero de 2009, p. 3.
- “Intensifica el PRI la guerra de mensajes contra el PRD; no prenderá: Cárdenas”, *La Jornada Michoacán*, 2 de noviembre de 2001. <http://www.jornada.unam.mx/2001/11/02/040n1est.html>
- “No funcionan tribunales comunales”, *La Voz de Michoacán*, 14 de julio de 2008, p. 20A y 21A.
- Diario de Debates*, 29 de marzo de 2007. Tomo VII. LXX Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo. Congreso del Estado de Michoacán.
- Ley Orgánica Municipal de Michoacán, *Periódico Oficial*, 13 de marzo de 2003. Primera Sección, t. CXXX, núm. 48.
- Periódico Oficial del Estado de Michoacán*, lunes 9 de septiembre de 2002. Quinta sección, t. CXXIX, núm. 15. p. 1.

## PÁGINAS ELECTRÓNICAS

- Congreso del estado de Michoacán  
<http://www.congresomich.gob.mx/diputados/diputados.html>,  
consultado el 20 de mayo y el 10 de octubre 2005.



Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. <http://www.cinu.org.mx/temas/ind/dectxt.htm>, consultado el 7 de enero de 2009.

Ley de Justicia Comunal del Estado de Michoacán de Ocampo <http://congresomich.gob.mx/congreso/Leyes/LEY%20DE%20JUSTICIA%20COMUNAL%20DEL%20ESTADO.htm>, consultado el 25 de marzo de 2009.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo. <http://congresomich.gob.mx/congreso/Leyes/LEY%20ORGÁNICA%20DEL%20PODER%20JUDICIAL%20DEL%20ESTADO%20DE%20MICHOACÁN.htm>, consultado el 24 de marzo de 2009.