

# El dilema del reconocimiento legal del derecho indígena y la legalización de la comunitaria

CLAUDIA A. MENDOZA ANTÚNEZ\*

Recibido: 1 de marzo de 2014 – Aprobado: 30 de abril de 2014



## RESUMEN

Las reformas constitucionales en materia indígena que se han realizado en México, son resultado de la lucha por el reconocimiento de los derechos que asisten a estos pueblos como sociedades con culturas diferentes. La importancia de estas reformas radica en el reconocimiento del carácter pluricultural de México, que incluye al pluralismo jurídico y el derecho a la autodeterminación, que afectan directamente a La Policía Comunitaria de la Costa Chica y Montaña de Guerrero. Dicha organización, que se ha distinguido por su efectividad en materia de seguridad y administración de justicia, desde hace casi dos décadas se ve limitada por el reconocimiento legal del Estado de Guerrero. Las reformas propiciadas desde la Constitución mexicana, no han resultado efectivas a causa de limitaciones y contradicciones que nos llevan a cuestionarnos sobre el carácter del reconocimiento del pluralismo cultural y jurídico del país. Un análisis normativo enfocado a la práctica de la Policía Comunitaria, nos muestra que la ideología Monista sigue imperando en el sistema jurídico mexicano.

**Palabras clave:** Pluralismo Jurídico, Policía Comunitaria, Estado de Guerrero.



## ABSTRACT

The constitutional reforms concerning indigenous people that were passed in Mexico have been resulting from the struggle for the recognition of their rights as part of a multi-cultural society. The importance of these reforms holds in the acknowledgment of the cultural and legal pluralism present in

---

\* Candidata a Doctora por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Correo electrónico: [caludiamendozaantunez@gmail.com](mailto:caludiamendozaantunez@gmail.com)

Mexico including the rights to self-determination. In the Costa Chica and the mountain of Guerrero, the communitarian police (Policía Comunitaria) is a clear example of the existence of a parallel legal system that has shown over 2 decades efficiency in matters of justice and security without being legally recognized. However, limitations and contradictions of the recent legal reforms in the state of Guerrero are affecting the existence of the communitarian police. A normative analysis of the reforms conducted in the state of Guerrero is presented that focalizes principally on the practice of the justice by the communitarian police. It is shown that the Mexican legal system is grounded in a monistic ideology that has difficulty to integrate the concept of legal pluralism.

**Keywords:** Legal pluralism, Communitarian police, State of Guerrero.

## INTRODUCCIÓN

Desde hace ya casi dos décadas es conocida una organización en la Costa Chica y Montaña de Guerrero denominada Policía Comunitaria, la cual formalmente es mucho más que una policía, como dice su Reglamento Interno (R.I): es el Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducación Comunitaria de la Costa Chica y Montaña de Guerrero (SSJRC), conocida también como “La Comunitaria”. Dicha organización ha navegado entre la legalidad y la ilegalidad desde el punto de vista del sistema normativo estatal, que no contemplaba la existencia de la organización ni sus funciones, por lo que ha criminalizado su labor desde un principio. Es precisamente la eficacia del sistema comunitario lo que pone en tela de juicio la ideología Monista del Estado, al poner en evidencia la existencia del pluralismo jurídico en el país.

Ante tal panorama, la demanda de reconocimiento ha formado parte de la lucha entre La Comunitaria y el Estado. Pero ¿qué clase de reconocimiento se demanda? y ¿por qué se demanda el reconocimiento por parte del Estado si, como otras organizaciones indígenas, el derecho comunitario muestra su eficacia y su autonomía *de facto*, sobre todo cuando se cuenta con el respaldo (limitado) de la Constitución General y del Derecho Internacional? Ante esta demanda, y por la falta de reformas en materia de derecho indígena en el estado de Guerrero, se publicó la Ley 701 de reconocimiento de derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guerrero, y se presentó una iniciativa que pretende legalizar a La Comunitaria. Ahora bien, ¿qué tanto la Ley 701 y la iniciativa mencionada responden a la demanda de reconocimiento de La Comunitaria? Estas serían las cuestiones principales en torno

al reconocimiento de los sistemas indígenas en general y en particular sobre el SSJRC, en torno a las cuales pretendo reflexionar en esta presentación.

Aunque no es mi objetivo repasar la historia de La Comunitaria, sí es necesario hablar de su estructura y de las funciones que realizan sus diferentes órganos a manera de introducción, para en su momento poder hacer un análisis comparativo con el reconocimiento legal a partir del Estado Mexicano. De esta manera, comenzaré con una reflexión sobre el significado del reconocimiento como demanda social, en particular sobre los derechos de los pueblos indígenas. Posteriormente hablaré del reconocimiento legal del SSJRC, así como de la iniciativa que pretende recrear a la Policía Comunitaria a partir del gobierno del Estado.

El Sistema de Seguridad, Justicia y Reeducación Comunitaria, surge por la falta de seguridad en los caminos de la montaña de Guerrero; la ausencia de gobierno se hacía evidente. Por esta razón, las organizaciones cafetaleras apoyadas por la Iglesia, organizaron a los pueblos que en asamblea decidieron formar grupos de voluntarios que funcionarían como policías para resguardar a la población. Así, poco a poco se dieron las primeras aprehensiones, *los comunitarios* presentaban a los detenidos ante el Ministerio Público. Desgraciadamente, debido a las leyes de la materia, a irregularidades en la integración de los expedientes y/o corrupción de las autoridades municipales, los presuntos responsables quedaban libres y regresaban a cometer ilícitos contra la población. Ante la impotencia y frustración por la ineficacia legal y la falta de honestidad de las autoridades, en Asamblea, los pueblos decidieron administrar justicia y emitir sanciones de manera directa, sin la intervención de las autoridades estatales.

Así surge un sistema que desde hace 18 años ha contribuido a la disminución de la violencia en el territorio comunitario, el cual ha crecido a medida que diferentes pueblos apuestan por la eficacia del sistema. Prueba de ello es que debido al aumento del territorio comunitario, la Casa de Justicia originaria en San Luis Acatlán, no resultó suficiente para dar respuesta a las necesidades de la población, por lo que ahora la organización cuenta con tres Casas de Justicia más, distribuidas en zonas estratégicas para dar a la población acceso a la justicia comunitaria. No está demás apuntar que esta organización tenía en un inicio carácter indígena, resolviendo controversias entre esta población. Posteriormente, la organización comenzó a resolver asuntos en los que intervenían personas no indígenas, incluso no originarias de la región, lo que acrecentó el desagrado del gobierno del Estado.

El SSJRC comprende varias instancias: la comunitaria y la regional, –ésta a su vez se divide en la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias y la Asamblea Regional–, a donde se dirige e interviene la población de las comunidades integrantes del sistema comunitario. La competencia para resolver los casos que pueden ser de cualquier materia o fuero, depende de la cuantía y/o la gravedad. Es así que en primera instancia, los casos no considerados graves y los que se refieran a cierta cantidad de dinero, se resuelven en la comunidad donde se dio origen a la querrela o denuncia. Los casos considerados graves o que no tuvieron solución en la comunidad, pasan ante la CRAC, la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, órgano constituido por un número variante de coordinadores regionales elegidos en asamblea de sus respectivas comunidades, y distribuidos en las diferentes Casas de Justicia. Estos jueces regionales deciden en primera o segunda instancia, dependiendo del caso. El proceso puede continuar ante la Asamblea Regional que, como un tribunal de alzada, resuelve en tercera instancia o directamente en los casos de extrema gravedad, e incluso puede resolver a modo de un juicio de Amparo sobre las irregularidades de los procesos. Todas estas instancias están abiertas a las demandas de los individuos que conforman los diferentes pueblos.

En la resolución de los conflictos La Comunitaria ha instaurado la Reeducación como sanción, que consiste en el trabajo gratuito de los sujetos a proceso en favor de las comunidades que forman parte del SSJRC.

## **SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO**

Si bien toda sociedad tiene métodos de control social, –que calificarían como *Derecho*–, no se otorga la misma *importancia* a todas las normas que conforman los diferentes órdenes o sistemas. Sólo las normas observadas como fundamentales por los distintos grupos sociales son consideradas como derecho, por lo que buscan reclamar su reconocimiento con el objetivo de garantizar los valores que les parecen esenciales (Rouland, 1988, p. 9). Estos valores forman parte de la cultura de toda sociedad, por lo tanto hablar del reconocimiento de la existencia de distintos sistemas normativos, es hablar en primer lugar del derecho a la cultura, pero no sólo aquel que se refiere al acceso a ella, como diría Bonfil Batalla (1999), sino a aquel derecho que implica su ejercicio. En particular, en lo que se refiere al ejercicio de los diferentes sistemas normativos, ya que el ejercicio del propio derecho, como de la propia cultura, consiste en identificar problemas, formular planes y proyectos, así como de encontrar y crear los medios para lograr éstos y para resolver

aquellos; y “esto sólo es posible a partir de la cultura propia” (Bonfil Batalla, 1999, p. 110).

¿Por qué es necesario el reconocimiento? ¿Porque el reconocimiento como la interpretación que puede hacer una persona sobre sus características particulares, incluso como ser humano, va ligado a la identidad? De ahí la exigencia social por obtenerlo, y de ahí mismo la razón por la cual también se ha utilizado ya sea la falta de reconocimiento, o incluso un *falso* reconocimiento, como instrumento de poder para denigrar a grupos determinados (Taylor, 2009), ya que pueden configurar “una forma de opresión que subyugue a alguien en un modo de ser falso, deformado y reducido” (Taylor, 2009, p. 54). Por tanto, el reconocimiento que el sistema hegemónico otorga resulta tener diferentes grados, hecho que se materializa en el caso de las sociedades que no comparten la misma visión del mundo, lo que provocaría el riesgo de una confrontación de valores diferentes. Dicha confrontación se materializa con la identificación de unos sistemas como alternativos de aquel que es el dominante, o como subversivos o incluso como sistemas inexistentes.

En este sentido, podemos decir que el derecho indígena que se legisla, que *goza* de un falso reconocimiento desde el Estado, no es alternativo en tanto se somete ante el orden hegemónico del cual forma parte. En este caso ante cualquier contradicción normativa, el sistema que prevalecerá será el sistema que engloba, el hegemónico, la Constitución ya sea la General o la propia de la entidad federativa de que se trate. Es la consecuencia de la cláusula que dicta “siempre y cuando no contravenga la Constitución General”, lo que incluye también a las Constituciones locales, los derechos humanos, y toda norma del sistema mexicano, a pesar de que, como hecho contradictorio, las normas indígenas sean ya parte de éste, como resultado del reconocimiento legal.

El reconocimiento del pluralismo cultural de la Nación Mexicana se dio en el año de 1992, con la reforma al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de los festejos de los mal llamados 500 años del descubrimiento de América. Esta reforma tuvo gran significado ya que se reconoce la heterogeneidad de la población que integra a la Nación Mexicana, por tanto se reconoce que es una nación de naciones, reconocimiento que “no refleja sino lo que ha sido una constante sociológica: la existencia de culturas diferentes en nuestra historia” (González, Galván, 2002, p. 268).

El reconocimiento que hace la Constitución General de culturas anteriores a la del sistema hegemónico, solo muestra que aquel que ha dominado a las culturas indígenas desde la conquista es el que se presenta con la autoridad para reconocer su existencia. Hecho que se impone en el *reconocimiento legal* de la pluriculturalidad, en especial del pluralismo

jurídico, que al subordinar a las otras culturas nos hace cuestionarnos sobre su calidad, es decir, si se trata de un reconocimiento pleno de la pluriculturalidad de la Nación, o lo que Charles Taylor nombra como un “falso reconocimiento” (Taylor, 2009, p. 54).

Tanto la firma del Convenio 169 como las reformas constitucionales de 1992 y de 2001, sirvieron de impulso para la realización de modificaciones en las legislaciones de algunas entidades federativas, así como de leyes secundarias. De acuerdo con esto, antes de la reforma del artículo 4º, los Estados de Guerrero<sup>1</sup>, Chiapas<sup>2</sup>, Oaxaca<sup>3</sup>, Querétaro<sup>4</sup> e Hidalgo<sup>5</sup>, contemplaban el carácter pluricultural de su población. Después de la mencionada reforma, fueron los Estados de San Luis Potosí<sup>6</sup>, Sonora<sup>7</sup>, Veracruz<sup>8</sup> y Nayarit<sup>9</sup>, los que reformaron sus respectivas Constituciones. Como es bien sabido, el levantamiento Zapatista fue en mucho detonador del reconocimiento social y legal de los derechos de los pueblos indígenas, por lo que muchos Estados actuaron en consecuencia; esta vez fueron las Constituciones de Jalisco<sup>10</sup>, Durango<sup>11</sup>, Chihuahua<sup>12</sup> y Estado de México<sup>13</sup>. Posterior a la firma de los Acuerdos de San Andrés, fue el turno de los Estados de Campeche<sup>14</sup>, Quintana Roo<sup>15</sup> y Michoacán<sup>16</sup>. Lo mismo sucedió en el 2001; motivados por esta nueva reforma, las siguientes entidades realizaron reformas a sus legislaciones<sup>17</sup>: Campeche, Chiapas, Colima Durango, Estado de México,

---

<sup>1</sup> P.O. 27 de marzo de 1987.

<sup>2</sup> Reforma de octubre de 1990, la última reforma en materia indígena fue en el 2012, P.O. NUM. 366, 25 de abril de 2012.

<sup>3</sup> PPOGE Extra de 29 de octubre de 1990.

<sup>4</sup> Reforma de noviembre de 1990, la última reforma en materia indígena, P.O. 12 de enero de 2007.

<sup>5</sup> P.O. 23 de octubre de 1991, última reformas en materia indígena, P.O. 31 de diciembre de 2011

<sup>6</sup> Reforma septiembre de 1992, última reforma en materia indígena, P.O. 11 de julio de 2003.

<sup>7</sup> B.O. 10 de diciembre de 1992, última reforma en materia indígena, B.O. 16 de diciembre de 2010.

<sup>8</sup> G.O. 5 de enero de 1993, última reforma en materia indígena, G.O. 3 de febrero de 2000.

<sup>9</sup> P.O. 18 de agosto de 1993, última reforma en materia indígena, P.O. 15 de octubre de 2011.

<sup>10</sup> P.O. 13 de julio de 1994, última reforma en materia indígena, P.O. 29 de abril de 2004.

<sup>11</sup> P.O. 17 julio de 1994, última reforma en materia indígena, P.O. 22 de febrero de 2004.

<sup>12</sup> P.O. 1 de octubre de 1994, última reforma en materia indígena, P.O. 11 de agosto de 2012.

<sup>13</sup> P.O. 27 de febrero de 1995, última reforma en materia indígena, G.G. 11 de octubre de 2012.

<sup>14</sup> P.O. 6 de julio de 1996, última reforma en materia indígena, P.O. 27 de diciembre de 2005

<sup>15</sup> Reforma de abril de 1997.

<sup>16</sup> Reforma de 1997.

<sup>17</sup> Entidades federativas que ya contaban con reformas en la materia, realizaron otras reformas posteriores.

Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tabasco.

Sin embargo, las reformas no fueron del todo efectivas debido a que no se expidió la respectiva ley reglamentaria, que como el texto constitucional señalaba, iría encaminada a proteger y desarrollar los derechos culturales de los pueblos indígenas, así como sus formas de organización social. Esta ley “aclararía, ajustaría, complementaría, explicaría, los contenidos más específicos de dichos derechos y obligaciones”, que se pretendían garantizar con el antiguo artículo 4° constitucional. Con la reforma del año 2001 sucede algo similar, pues se deja a las constituciones de las entidades federativas regular en la materia.

El problema ya ampliamente discutido es que las reformas a las diferentes legislaciones varían en cuanto a los derechos que se reconocen, los que van desde el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas en la región, hasta el reconocimiento del derecho a la autodeterminación en diferentes grados. Dentro de este reconocimiento de derechos, se contempla el relativo a los sistemas normativos de los pueblos indígenas, que consiste en el reconocimiento de las autoridades indígenas para la impartición de justicia, con diferentes limitaciones, hasta la instauración de tribunales indígenas *oficiales*, es decir, pertenecientes al poder judicial del Estado mexicano.

En cuanto a si el reconocimiento estatal ha sido bueno o no, debemos recordar que si el Estado mexicano lo realiza por medio de la ley, “es porque previamente ese orden jurídico subsumió, ilegítimamente, a las sociedades indígenas en el estado dominante” (Correas, 1994, p. 116). Así pues, contrario a lo que se puede pensar, el reconocimiento estatal puede ocultar la continuidad de la ideología Monista.

Uno de los elementos que se repite constantemente en el reconocimiento que otorga el Estado es la cláusula de legalidad. Dicha cláusula sirve como válvula de escape al impedir la exigencia del cumplimiento de ciertas normas contrarias a la ideología del Estado moderno (Griffiths, 2007). Ésta condiciona el reconocimiento de los sistemas indígenas a la no contradicción de la legislación del Estado y, por supuesto, de los derechos humanos. Esto nos hace pensar que la validez de los sistemas reconocidos es impuesta o acotada de forma artificial. De esta manera, tenemos que si una norma indígena es efectiva porque es aplicada y obedecida, en caso de que contradiga alguna norma estatal, la primera será obligatoriamente declarada no válida por los jueces del Estado, en tanto se contrapone a alguna norma de éste.

Con todas las reformas legales en comento, se podría decir, si no se ha dicho ya, que México es un país reconocido como pluricultural, donde

se reconoce el pluralismo jurídico desde su Constitución General. Sin embargo, este reconocimiento, al que identificaremos como perteneciente al *pluralismo jurídico débil*, puede ser una fachada que oculta la ideología del centralismo y del monismo jurídico<sup>18</sup>.

De esta manera se pueden configurar dos tipos de derechos: uno inferior y otro superior o, lo que es lo mismo, un derecho dominante y derechos sometidos (Hooker, 1975, c.p.Griffiths, John, 2007, p. 161). Las jurisdicciones indígenas como derecho sometido, tendrían como consecuencia de este tipo de pluralismo jurídico, las siguientes particularidades:

1. El sistema jurídico del Estado-Nación se ostenta como superior, con la capacidad de invalidar los sistemas normativos indígenas.
2. Ante obligaciones contradictorias, aquellas que dictan las normas del Estado-Nación prevalecen. Cualquier excepción que otorgue derechos a los sistemas indígenas será bajo sus condiciones y limitaciones, siguiendo la forma que éste dicte. Esto implica que es necesario que una ley contemple de manera expresa estos derechos. Los funcionarios estatales podrán tomar en cuenta y/o considerar los derechos indígenas, y las resoluciones de sus autoridades serán necesariamente homologadas. Los derechos otorgados serán condicionados a la no contravención de las normas estatales.
3. Para cualquier descripción y análisis de los sistemas indígenas, el lenguaje utilizado, formas, símbolos, etc, serán las que use el sistema nacional (Hooker, 1975, c.p.Griffiths, John, 2007).

## LA LEGALIZACIÓN DE LA JUSTICIA COMUNITARIA

El gobierno de Guerrero ha buscado, con la criminalización del SSJRC, su destrucción. Sin embargo, en una segunda etapa de persecución se ha manejado otro discurso; el del reconocimiento y legalización de la policía comunitaria, que incluye al sistema comunitario en su conjunto. Al respecto deberíamos estar conscientes que, desde el momento en que un sistema *reconoce* o *integra* a otro, este último sería parte del primero

---

<sup>18</sup> El centralismo indica que el Derecho está ligado al Estado político, el Monismo por su parte señala que el Derecho es siempre producto de una actividad explícita de Instituciones del Estado como único productor de Derecho.



y dejaría de existir como un orden diferente, lo que sería una concepción limitada de pluralismo jurídico.

En el año 2007 se aprobó la Ley 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero<sup>19</sup>, que en su artículo 18 reconoce la posibilidad de formar grupos de policía comunitaria, los que podrán tomar en consideración las costumbres de las comunidades, sin olvidar que no deben contravenir el marco constitucional y legal vigente. Dichos grupos de policía fungirán como un órgano auxiliar de seguridad pública, los cuales gozarán de un salario, contrario a los principios comunitarios. Dicha ley se aprobó sin consulta alguna con los interesados, lo que puede confundir a quien no conoce desde antes al SSJRC, pues aunque la ley señala que la policía comunitaria está bajo el mando de seguridad pública, los hechos difieren de lo que dice la norma. El mando de la policía comunitaria es el pueblo erigido en asambleas comunitarias y regionales, y en sentido *institucional*, la policía comunitaria está bajo el mando del Comité Ejecutivo de la Policía Comunitaria y la CRAC<sup>20</sup>.

En cuanto a la *regularización* del sistema de administración de justicia comunitaria, se presentaron 5 propuestas de ley de diferentes partidos políticos, de donde surgió la ley número 701 de reconocimiento, derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas del Estado, publicada en el periódico oficial, el 8 de abril de 2011. Aunque se esperaba una ley de derechos indígenas, desde las reformas constitucionales del 2001 la interrogante era saber qué es lo que los comunitarios consideraban lo mejor para ellos; seguir adelante sin ley local, sustentando su existencia y labor en la Constitución General y en el Derecho Internacional (como se establece en el Reglamento Interno) con las limitaciones que éste impone, o aceptar el reconocimiento estatal.

## **ANÁLISIS DE LA LEY DE DERECHO Y CULTURA INDÍGENA DEL ESTADO DE GUERRERO**

La ley consta de cuatro títulos: el primero, “del reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guerrero”, el segundo “del derecho y cultura indígena”, el tercero “de la justicia indígena” y el cuarto, “del desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas”. Analizaremos la ley aprobada en el Estado de Guerrero, en lo referente a la jurisdicción indígena y a la autodeterminación, reconocimiento contenido en los artículos 2, 6, 12, 26, 30, 35, 36, y 37 al 42.

---

<sup>19</sup> P.O. 16 de febrero de 2007.

<sup>20</sup> *La Jornada* jueves 25 de enero de 2007.

## RECONOCIMIENTO DEL PLURALISMO JURÍDICO Y DE LA AUTONOMÍA

El objeto de la ley aprobada se resume en su artículo 2, y consiste en el reconocimiento de los pueblos indígenas, la garantía a sus formas de organización comunitaria, –dentro de lo que destaca su administración de justicia–, así como el reconocimiento al derecho a su cultura, lenguas, medicina y recursos naturales.

Artículo 2.- Es objeto de esta Ley, el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Guerrero y de las personas que los integran; garantizarles el ejercicio de sus formas específicas de organización comunitaria, de gobierno y administración de justicia; el respeto, uso y desarrollo de sus culturas, cosmovisión, conocimientos, lenguas, usos, tradiciones, costumbres, medicina tradicional y recursos; así como el establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal del gobierno del Estado y de los ayuntamientos para elevar la calidad de vida de los pueblos y comunidades indígenas, promoviendo su desarrollo a través de partidas específicas en los presupuestos de egresos respectivos.

En el artículo 4° se señala que la aplicación de la ley le corresponde a los diferentes niveles de autoridades y a las autoridades tradicionales, así como la posibilidad de hacer valer la ley por cualquier persona indígena no originaria de Guerrero.

Artículo 4.- La aplicación de esta Ley corresponde al Estado, a los Municipios y a las Autoridades Tradicionales, en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes deberán asegurar el respeto de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado.

Los indígenas provenientes de cualquier otro Estado de la República que transiten o residan temporal o permanentemente dentro del territorio del Estado de Guerrero, podrán acogerse a los beneficios de la presente Ley, respetando las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas donde residan.

En el artículo 6, relativo a las definiciones, en su fracción VIII, menciona lo que ha de considerarse como sistemas normativos, los cuales podrán ser orales o escritos, lo que rompe con la idea de que el derecho indígena (o consuetudinario) es solo oral.

Artículo 6. - Para efectos de esta ley se entiende por: VIII. Sistemas normativos. Al conjunto de normas jurídicas orales y escritas de carácter consuetudinario, que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos, organización, actividades y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

De la lectura de este artículo se puede entender que los conflictos a los que se hace referencia son aquellos que surgen entre los mismos pueblos y comunidades indígenas, lo que podría ser una limitante en el caso del SSJRC, ya que en éste se resuelven conflictos tanto de personas indígenas como de no indígenas. Más adelante se aclara este punto, en el artículo 36, relativo a la justicia indígena, donde se menciona que las controversias podrán ser entre indígenas o terceros que no sean indígenas.

Artículo 36. Para efectos de esta Ley se entiende por justicia indígena, el sistema conforme al cual se presentan, tramitan y resuelven las controversias jurídicas que se suscitan entre los miembros de las comunidades indígenas, o entre éstos y terceros que no sean indígenas; así como los procedimientos que garantizan a las comunidades indígenas y a sus integrantes, el pleno acceso a la jurisdicción común de acuerdo con las bases establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la particular del Estado.

En el segundo párrafo se establece el límite en la aplicación de la justicia indígena, lo que involucra a la competencia comunitaria con la cláusula de legalidad. Si bien los límites de los que habla la norma se imponen a toda autoridad del sistema normativo estatal, en este caso, además, se establece que las normas que prevalecerán serán las de las leyes de la materia, es decir, las del Estado. Por lo que ante cualquier controversia normativa, la norma indígena será anulada.

El procedimiento jurisdiccional para la aplicación de la justicia indígena, será el que cada comunidad estime procedente de acuerdo con sus usos, tradiciones y costumbres; con las límites que el estado de derecho vigente impone a la autoridad, a fin de que se garantice a los justiciables el respeto a sus garantías individuales y derechos humanos, en los términos que prevengan las leyes de la materia.

Para finalizar, el tercer párrafo indica que la actuación de las autoridades en materia de justicia deberá apegarse a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, conducta ejemplar y honradez. Pensemos que estas características y requisitos son cumplidos igualmente por los funcionarios de seguridad pública del Estado, como lo cita el artículo 21 constitucional.

Las autoridades de los pueblos y comunidades actuarán en materia de justicia indígena con estricto apego a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, conducta ejemplar y honradez.

El artículo 7 señala que los sistemas normativos internos deberán de ser reconocidos, protegidos y respetados por los tres poderes del Estado, así como por los Ayuntamientos. Este artículo anota igualmente que dicho reconocimiento deberá hacerse dentro del “marco jurídico general en correspondencia con los principios generales del derecho, el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos”.

Artículo 7.- Al aplicar las disposiciones del presente ordenamiento y especialmente las relativas al ejercicio de la autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas:

- I. Los Poderes Ejecutivo y Judicial, así como los Ayuntamientos deberán:
- c) Reconocer los sistemas normativos internos en el marco jurídico general en correspondencia con los principios generales del derecho, el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos.

El artículo 30, primer párrafo, menciona que el Estado reconoce la validez de las normas de los pueblos y comunidades, así como los ámbitos en que éstas serán aplicadas, los cuales se circunscriben a las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria, y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

El ámbito penal no está contemplado, por lo que limita lo establecido en el Reglamento Interno. Otra restricción que se repite en el segundo párrafo del mencionado artículo, señala que el reconocimiento de los usos y costumbres no deberán contravenir ni la Constitución General, ni la propia del Estado, las leyes vigentes, ni vulnerar los derechos humanos, ni de terceros.

Artículo 30.- El Estado de Guerrero reconoce la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad

Los usos y costumbres que se reconocen legalmente válidos y legítimos de los pueblos indígenas, por ningún motivo o circunstancia deberán contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado Libre y Soberano de Guerrero, las Leyes Estatales vigentes, ni vulnerar los derechos humanos, ni de terceros.

En el artículo 35 se menciona el reconocimiento de la validez de los sistemas normativos; otra vez se refiere a las normas, en tanto son éstas las que forman dichos sistemas y menciona la competencia que tendrán las autoridades para la resolución de conflictos.

Artículo 35.- El Estado de Guerrero reconoce la existencia y la validez de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada uno, basados en sus usos, costumbres y tradiciones ancestrales, que se han transmitido por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo, los cuales son aplicables en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la vida comunitaria y, en general, para la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad.

En el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso, y tienen como objeto, además de las ya mencionadas, abatir la delincuencia, erradicar la impunidad, y rehabilitar y reintegrar socialmente a los trasgresores, en el marco del respeto a los derechos humanos, las garantías individuales y los derechos de terceros, que marca el derecho punitivo vigente.

Habría que destacar en este artículo que cuando se refiere a los sistemas normativos se acepta la evolución que éstos puedan tener con el tiempo, por lo tanto reconoce el dinamismo que éstos puedan tener. Otro aspecto a resaltar, es que aparentemente se reconoce la competencia comunitaria para la rehabilitación y reintegración social. Sin embargo, la mención “que marca el derecho punitivo vigente”, nos está remitiendo a las leyes de la materia, no al Reglamento Interno o las normas comunitarias al respecto.

El conflicto se establece en cuanto a las competencias, pues las materias en las que La Comunitaria ejerce su jurisdicción abarcan todos los ámbitos, según lo establecen los artículos 8 y 10 del Reglamento Interno.

Artículo 8.- Las faltas y errores que son de competencia y obligación para ser solucionados por el Comisario o Delegado Municipal son los siguientes:

Conflictos matrimoniales

Robos menores

Robo de ganado menor cuando se trate hasta de 3 cabezas

Difamación de honor, insultos y amenazas.

Conflictos menores por cuestiones de alcoholismo.

Incumplimiento de acuerdos de la Asamblea General Comunitaria.

Desobediencia a los mandatos legítimos de la Autoridad Comunitaria.

Falta de respeto a los padres.

Maltrato a menores, mujeres, ancianos o discapacitados.

Lesiones menores que no pongan en riesgo la vida de lesionados.

Daños menores.

Riñas sin lesiones mayores.

Disparos al aire

Incumplimiento de cargos comunitarios, fajinas o cooperaciones que hayan sido repartidos o acordados por la Asamblea General Comunitaria.

Consumo de drogas.

Deudas menores o mayores.

Problemas generados por lo que en usos y costumbres se equiparen a la brujería.

Artículo 10.- Las faltas, errores y delitos que serán tratados y solucionados ante la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, serán los siguientes:

Homicidio.

Asalto.

Violación.

Abigeato (robo de ganado menor, más de 4 cabezas y robo de ganado mayor).

Asalto y con violencia en caminos y casas habitación.

Todo lo relativo al tráfico y producción de drogas y estupefacientes. (Siembra y cultivo, cuidado, cosecha, compra y venta, transporte).

Secuestro.

Abuso o incumplimiento de las facultades y obligaciones que este reglamento impone a las distintas autoridades comunitarias y regionales. La tentativa o complicidad tratándose de las faltas o errores señalados en las fracciones anteriores.

Robo de bienes mayores o en grandes cantidades.

Lesiones graves que pongan en riesgo la vida del lesionado o que impliquen la pérdida de algún miembro u órgano, o incapacidad temporal o permanente.

Incumplimiento a los acuerdos tomados por la Asamblea Regional de Autoridades Comunitarias.

Faltas graves cometidas contra el medio ambiente y recursos naturales.

Tala ilegal de maderas.

Fraudes en agravio de la comunidad.

Delincuencia organizada (bandas y pandillas)

Uso indebido de armas por funcionarios o miembros del Sistema Comunitario. En estos casos se decomisará el arma y será devuelta a la comunidad para uso de la misma.

Reincidencias graves.

Todas aquellas que sean asignadas por la Asamblea Regional o que por su gravedad le sea necesario atender.

El artículo 25 reconoce la autonomía, reafirmando que ésta se ejercerá dentro del marco jurídico vigente.

Artículo 25.- En el marco del orden jurídico vigente, el Estado respetará los límites de los territorios de los pueblos y comunidades indígenas dentro de los cuales ejercerán la autonomía que esta Ley les reconoce.

La autonomía reconocida se establece en el artículo 26 de la ley, en los siguientes términos:

Artículo 26.- Esta Ley reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, para:

Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Aplicar sus sistemas normativos internos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución del Estado, respetando las garantías individuales, los derechos humanos, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

Para hacer efectivo este derecho se estará a lo que al respecto dispone el artículo 25, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado<sup>21</sup>.

A partir de aquí, el artículo en comento contempla otros aspectos que integran la práctica de la autonomía y que se asemeja en mucho al texto del artículo 2º constitucional. Sin profundizar en cada uno de los apartados, solo mencionaremos que los siguientes incisos incluyen el derecho autonómico para preservar las lenguas indígenas, así como sus conocimientos y demás elementos de su cultura e identidad, el derecho a conservar y mejorar el hábitat, el derecho a preservar la integridad de sus tierras, el derecho de acceder a los tipos de propiedad establecidas por la ley, el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares donde se encuentran, con la excepción de aquellos que correspondan a las áreas estratégicas, el derecho a contar con representantes indígenas ante los ayuntamientos, únicamente en los municipios y distritos con población indígena mayoritaria. Sin embargo, no se reconocen los métodos de elección propios, sólo menciona que se realizará una adecuación en las leyes de la materia, para hacer efectivo este derecho y fortalecer la participación indígena.

## RECONOCIMIENTO DE LA CRAC Y DEL SSJRC

El artículo 37 es de relevancia, en cuanto plasma por primera vez el reconocimiento del SSJRC en una ley estatal. Así, en el primer párrafo reconoce a dicho sistema como el sistema de justicia indígena, que por cierto ya no es sólo indígena, de la región Costa-Montaña. Así mismo, reconoce a la CRAC, pero con el nombre de “Consejo Regional de Autoridades Comunitarias”, siendo que este órgano lleva el nombre de

---

<sup>21</sup> El artículo 25, párrafo séptimo, se refiere al sector social, en el que la ley establecerá los medios que faciliten la organización y la expansión económica de este sector. Este artículo es el que establece la rectoría que tiene el Estado en el desarrollo nacional.

“Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias de la Montaña y Costa Chicha de Guerrero”.

Artículo 37.- El Estado de Guerrero reconoce la existencia del sistema de justicia indígena de la Costa-Montaña y al Consejo Regional de Autoridades Comunitarias para todos los efectos legales a que haya lugar. Las leyes correspondientes fijarán las características de la vinculación del Consejo con el Poder Judicial del Estado y de su participación en el sistema estatal de seguridad pública, respetando la integridad y las modalidades de las funciones que en cuanto a seguridad pública, procuración, impartición y administración de justicia se ejercen por el Consejo.

En principio, cambiar el nombre de Coordinadora a Consejo podría significar cambiar en lo sustancial las funciones, pues ambos no tienen el mismo significado. Una coordinadora tiene un perfil ejecutivo y de concertación, y el consejo por definición se refiere a un cuerpo administrativo de carácter consultivo. Por otro lado, reconoce las funciones del Consejo en cuanto a seguridad pública, procuración, impartición y administración de justicia, sin embargo, deja a futuras reformas la manera en que se vinculará dicho Consejo con el Poder Judicial del Estado. Aquí se deberá establecer el carácter de la CRAC como autoridad jurisdiccional pero al mismo tiempo estaría sometida al Estado.

En el segundo y tercer párrafo del mismo artículo 37, se ratifica el reconocimiento que se realizó de la Policía Comunitaria en la ley de Seguridad Pública del Estado, pero en este texto, aunque se coloca a la Policía Comunitaria como auxiliar de la CRAC, se establece la integración tanto de la Policía Comunitaria como de la CRAC, al Sistema Estatal de Seguridad Pública. De esta manera, dichas instituciones comunitarias quedan subordinadas a las indicaciones del Estado, y no de sus propias autoridades.

Artículo 37.- Conforme a lo previsto en Ley 281 de Seguridad Pública del Estado de Guerrero y al orden de supletoriedad y objeto de la seguridad pública en ella establecidos, esta Ley confirma el reconocimiento de la Policía Comunitaria, respetando su carácter de cuerpo de seguridad pública auxiliar del Consejo Regional de Autoridades Comunitarias. Consecuentemente, los órganos del poder público y los particulares, respetarán sus actuaciones en el ejercicio de sus funciones como actos de autoridad.

El Consejo Regional de Autoridades Comunitarias y la Policía Comunitaria formarán parte del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

En el cuarto párrafo del artículo en comento, se reconoce el sistema de rehabilitación comunitaria, es decir la reeducación como método de sanción de manera implícita. Así mismo, se establece un hecho



que ha sido, desde hace 18 años de existencia de la policía comunitaria, algo común: la colaboración en la remisión de detenidos.

Artículo 37.- La autoridad competente podrá remitir a la custodia del Consejo, a los indígenas sentenciados por delitos del fuero común para que cumplan su condena y se rehabiliten socialmente conforme a las normas que para tal efecto ha establecido el Consejo y que tutela el Código Penal del Estado.

El problema aquí es que las normas a las que se refiere este último párrafo, relativo al procedimiento de reeducación, deberán contemplarse en el Código Penal Estatal. De esta manera, el trabajo en favor de la comunidad debe cumplir con ciertas características. De acuerdo al artículo 28 de este ordenamiento, el trabajo a favor de la comunidad deberá efectuarse en horas distintas a las labores que representen la fuente de ingresos de la persona sujeta a este procedimiento. El tiempo de trabajo no debe exceder la pena de prisión correspondiente al delito de que se trate<sup>22</sup>, ya que cada día de prisión será sustituido por un día de trabajo<sup>23</sup>. En este sentido el Reglamento Interno y el SSJRC no serían competentes para establecer la duración de la pena, además de que la reeducación comunitaria es de tiempo completo y las autoridades que deciden sobre el tipo de sanción y su duración, con base en el R.I., son la CRAC, en sus distintas sedes y/o la Asamblea Regional.

Contrario a lo que establece en este precepto, el Reglamento Interno en su artículo 12, dicta las sanciones que pueden ser impuestas y en su artículo 27, a las autoridades comunitarias competentes para emitir éstas.

Artículo 12.- Las sanciones que podrán ser aplicadas por los Comisarios o Delegados Municipales, así como por la Coordinadora Regional, serán las siguientes:

- I. Arresto hasta por 24 horas, en casos no graves.
- II. Multas hasta por \$200.00
- III. Reparación del daño en los casos que así proceda
- IV. Decomiso a favor de la comunidad de los bienes, objetos, o materiales que sirvan o sean empleados para cometer las faltas o errores.
- V. El trabajo a favor de la comunidad

Artículo 27.- El Comisario o Delegado Municipal y la Coordinadora Regional son las únicas instancias que pueden imponer sanciones.

<sup>22</sup> Artículo 27 del Código Penal del Estado de Guerrero.

<sup>23</sup> Artículo 28 del Código Penal del Estado de Guerrero.

En los casos de extrema gravedad se decidirá la sanción en la Asamblea Regional. Dichas sanciones se ejecutarán por conducto de la Coordinadora. Estas mismas instancias, son los responsables de verificar el cumplimiento de cada una de las sanciones que hayan sido impuestas a los acusados, sean detenidos o no.

En cuanto al carácter de las decisiones tomadas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, el artículo 38 señala que deberán ser respetadas por las autoridades del Estado, más no dice si tendrán un carácter definitivo como cosa juzgada, o qué instancia sería competente para conocer el caso ante la inconformidad de una de las partes o error en el procedimiento. Si se toma en cuenta que son autoridades del Estado mexicano, y su jurisdicción es reconocida como parte de éste, entonces, se supondría que las sentencias comunitarias serían susceptibles de ser revisadas por otras instancias jurisdiccionales estatales. El problema radica entonces en la legislación y el proceso que se revisaría. El juez por tanto debería tener una preparación importante en derecho comparado, y por supuesto, conocer las normas comunitarias aplicables para el caso dado. A pesar de que el artículo 29 de la ley en comento, prevé la implementación de programas de formación y capacitación en los usos y costumbres indígenas, para funcionarios y demás personas que intervengan en asuntos donde exista interés jurídico de personas o comunidades indígenas, esto no garantiza que la ideología bajo la que se formaron estas personas haga que apliquen la ley de manera alternativa. Con esto hay que considerar que para que unas normas sean efectivas, deben ser reconocidas como tales en primer lugar, lo que contribuye a la eficacia del sentido ideológico de un sistema normativo.

Artículo 38.- Las decisiones tomadas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, con base en sus sistemas normativos internos dentro de sus ámbitos jurisdiccionales, deberán ser respetadas por las autoridades estatales respectivas.

Actualmente, se espera un decreto que pretende la reglamentación del SSJRC. Esta propuesta surge por parte del gobernador del Estado, en medio del conflicto que ha provocado la aparición de grupos de autodefensa en la zona. Sumado a que estos grupos están integrados por miembros<sup>24</sup> que han tenido un rol fundamental desde el inicio del SSJRC, aviva una situación que al parecer está provocando divisiones en la organización de la policía comunitaria.

Por lo dicho hasta ahora, se puede ver que el reconocimiento del SSJRC en la legislación mexicana, muestra limitaciones que presentan al

---

<sup>24</sup> El principal dirigente de estos grupos de autodefensa es el consejero Bruno Plácido, con quien tuvimos varias entrevistas sobre el SSJRC, por haber sido uno de los fundadores de la organización.

Estado como Monista. Las leyes, en efecto, cuando éstas no son resultado de un consenso, configuran una violación al derecho de autodeterminación de los pueblos, cuyo elemento formal, la auto disposición interna (De Obieta Chalbaud, 1985), no es respetado.

El reconocimiento de sistemas normativos alternativos provoca evidentemente controversias constantes entre las normas de ambos sistemas, lo que ha sido, y es todavía, motivo de órdenes de aprehensión contra autoridades comunitarias. En este sentido, nos referimos principalmente a la garantía de legalidad establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 14 y 16, que tratan específicamente del derecho de audiencia, la garantía de legalidad, a la exacta aplicación de la ley y a la seguridad jurídica. Incluso con la reforma del artículo 2º constitucional, las autoridades en el Estado de Guerrero siguen alegando la violación a los mencionados artículos.

Una interpretación judicial podría resolver la controversia que suscita el conflicto de leyes. Sin embargo, esto no garantiza el respeto a los sistemas normativos indígenas y mucho menos del SSJRC, pues siempre se adoptarán las normas no indígenas, de acuerdo a lo que se establece en los artículos mencionados. Los derechos considerados de legalidad y de seguridad jurídica son derechos fundamentales contemplados en la Constitución General, que las autoridades judiciales están en obligación de observar en primer momento, por lo que cualquier interpretación judicial dejaría como ilegales a las actuaciones de las autoridades comunitarias gracias al principio *pro homine*, entre otros. Y ante cualquier posible conflicto de leyes, el artículo 9 de la Ley 701 prescribe que “se resolverá en términos de la Ley”, lo que es lo mismo, la normativa del Estado mexicano dominante.

Artículo 9.- Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a mantener su propia identidad, a ser reconocidos como tales y a delimitar la jurisdicción de sus comunidades; para este efecto se estará a los criterios previstos en la Constitución General de la República y la propia del Estado. En caso de que por tal motivo surja alguna controversia, la misma se resolverá en términos de la Ley.

### **INICIATIVA DE DECRETO POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL CUERPO DE LA POLICÍA COMUNITARIA EN EL ESTADO DE GUERRERO**

El gobierno del Estado de Guerrero, en la búsqueda de mantener su potestad en la seguridad y administración de justicia, presentó la “Iniciativa de decreto por medio de la cual se crea el Cuerpo de la Policía Comunitaria en el Estado de Guerrero”. Desde el título nos

podemos preguntar si acaso se trata de otra policía comunitaria, pues la correspondiente al SSJRC, fue creada desde 1995 por el consenso de los pueblos. La creación de una policía comunitaria, objetivo de la iniciativa, puede provocar el enfrentamiento de dos instituciones, en primer lugar. Ahora bien, si lo que pretende es *regular* a la organización que ella misma constata como preexistente, que además ya se encuentra regulada por su propio Reglamento Interno, con base a los usos y costumbres o sistemas normativos indígenas ya reconocidos, iría contra el artículo 35 de la ley 701, en relación al reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas y del derecho a la libre determinación.

Es de conocimiento general que en varios municipios del Estado de Guerrero, en las regiones de la montaña y costa chica, existen grupos que realizan tareas de seguridad y vigilancia, denominados "Policía Comunitaria", constituidos de manera irregular, integrados con personas indígenas honorables, quienes operan con sus propios recursos financieros, humanos y materiales, sin contar con un salario de ninguno de los tres niveles de gobierno, por lo que se consideran auxiliares en materia de seguridad pública; quienes han dado resultados positivos, ya que en las zonas en que operan, han bajado los índices de criminalidad, lo que nos lleva a aceptar que los factores que representan estos miembros de la Policía ante las comunidades indígenas del Estado, son parte fundamental entre las mismas, ya que influye mucho que sean originarios de las regiones que protegen, dado que conocen sus usos y costumbres<sup>25</sup>.

La iniciativa pretende regularizar la integración, funcionamiento y operación de la organización<sup>26</sup>, con la finalidad de evitar la invasión de competencias de los órganos creados en materia de prevención, investigación de los delitos y persecución de los autores o partícipes de los ilícitos, así como de la administración de justicia y del sistema penitenciario<sup>27</sup>. Con esto se constata que aunque el fundamento del sistema comunitario se encuentre en las Asambleas, en la Constitución General, además de los diferentes instrumentos internacionales, siguen siendo *irregulares* para el Estado mexicano.

El proyecto de decreto se divide en 9 capítulos: el primero de disposiciones generales; el segundo, de principios y reglas generales de actuación; el tercero, de integración del cuerpo de la policía comunitaria; el cuarto, de atribuciones y obligaciones del cuerpo de policía comunitaria y de su estructura orgánica, funcional y operativa; el quinto, de la

<sup>25</sup> Iniciativa de decreto por medio del cual se crea el cuerpo de la Policía Comunitaria en el Estado de Guerrero. Documento impreso.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Idem.

integración y atribuciones del comité técnico; el sexto, de la naturaleza y características de la función policial; el séptimo, de los requisitos para ser miembro del cuerpo de la policía comunitaria; el octavo, de la coordinación operativa de la policía comunitaria; y el noveno, de las responsabilidades.

En el preámbulo la iniciativa menciona que para regularizar al Cuerpo de Policía Comunitaria, y para que no contravenga el marco constitucional y legal vigentes, tendrá el carácter de auxiliar de seguridad pública, lo que se menciona en el artículo 1º, así como en el artículo 6º de la Ley 701, y en artículo 18 de la Ley 281, y que será permanentemente capacitado, certificado, evaluado y credencializado. Como órgano de seguridad pública, esta *vigilancia y control* no estará a cargo de las autoridades comunitarias, a pesar de que se tomen en cuenta sus usos y costumbres, como lo señala el documento, sino de las autoridades titulares de seguridad pública como lo señala la Ley 281. Además este requisito se presenta como indispensable para el desempeño del servicio y de su permanencia.

Por supuesto que lo anterior siempre se hará dentro del marco de la legislación federal y estatal. Lo que nos lleva a la cláusula de legalidad contemplada en el artículo 2º.

Artículo 2.- Los actos del Cuerpo de la Policía Comunitaria en el Estado de Guerrero, no deben ser incompatibles con los derechos humanos definidos por el sistema jurídico nacional, ni los reconocidos internacionalmente, debiendo sujetarse a los principios generales de la Constitución Federal y respetarse las garantías individuales y los derechos humanos de todos, principalmente la dignidad e integridad de las mujeres.

También es importante mencionar que el Cuerpo de Policía Comunitaria podrá crearse en lugares donde exista población mayoritariamente indígena, siendo que el SSJRC es pluricultural y está presente también en localidades mestizas.

En cuanto a las autoridades, la iniciativa crea órganos de dirección, enumerados en su artículo 4º, que no forman parte de la estructura del SSJRC.

Artículo 4. Para los efectos del presente Decreto, se entenderá por:

Policía Comunitaria. El Cuerpo integrado por los elementos ciudadanos conforme a la presente normatividad para brindar los servicios de seguridad y vigilancia en los lugares o municipios con población predominantemente indígena.

Comité Técnico. Órgano de orientación, asesoría, instrumentación de acciones de trabajo correspondiente, y decisión técnica y operativa de la policía comunitaria;

Decreto. Dispositivo legal por el que se crea el Cuerpo de la Policía Comunitaria en el Estado de Guerrero;

Órganos directivos. Serán aquellas estructuras organizativas y funcionales que se conforman para establecer sus mandos, coordinación y control en operativo;

Acta constitutiva. Será en este instrumento en el que se asienten las características que les haya mandado su máxima autoridad comunitaria para establecer sus estructuras organizacionales y funcionales de mandos comunitarios, que les permita reconocer y acreditar su integración territorial, que deberá estar validada por todos aquellos que representan la voluntad o decisión mayoritaria necesaria; y

Otros órganos. Que en el marco de sus usos y costumbres podrán definir cada agrupamiento o comunidad, los nombres de las figuras convencionales que han adoptado en su organización básica, esto es, asambleas, comité ejecutivo, consejeros, asesores, coordinadores regionales, comandantes de la policía comunitaria y casas de justicia, lo cual se ejemplifica de manera enunciativa y no limitativa.

Además de los órganos que no existen en la organización, la iniciativa menciona a los ya regulados en el Reglamento Interno, en el numeral VI del mismo artículo, con la denominación “otros órganos”. Aquí se contemplan tanto a las autoridades que corresponden a la policía comunitaria, como es el Comité Ejecutivo y comandantes, como a las autoridades jurisdiccionales que son los coordinadores, a los que podemos considerar como auxiliares en su caso, los consejeros y los asesores, así como al órgano de mayor jerarquía que cumple con funciones tanto jurisdiccionales como legislativas, que es la Asamblea, ya sea ésta comunitaria o regional. Se incluye también en este numeral, a los foros sedes del sistema de administración de justicia comunitaria: las Casas de Justicia. El sentido general con el que se mencionan a las autoridades e instituciones comunitarias, deja en un nivel de subordinación al sistema comunitario.

En el capítulo segundo, se destaca el contenido del artículo 9, el cual dispone lo que está prohibido en las actuaciones de la policía comunitaria, donde incluye también a las autoridades de las comunidades. En el listado encontramos que las actividades que realizan las autoridades comunitarias, no solo la policía comunitaria, serían ilegales, apuntando hacia la insistencia de la criminalización que ha sufrido el SSJRC desde su nacimiento.

Artículo 9. Queda prohibido a la Policía Comunitaria y a las propias comunidades:

Realizar detenciones fuera de los caso de flagrancia o cumplimiento de mandatos por escrito de autoridades ministeriales o jurisdiccionales;

Emitir órdenes de detención o aprehensión;

Retener a las personas detenidas en flagrancia por más tiempo del estrictamente necesario para ponerlas a disposición de las autoridades ministeriales o jurisdiccionales competentes;

Realizar cateos u otras diligencias fuera de los casos de auxilio que legalmente están obligados a proporcionar a las autoridades competentes;

Impedir el libre tránsito de personas en caminos y vías públicas;

Procesar o enjuiciar a las personas que hubiesen detenido por la probable comisión de algún delito;

Imponer sanciones por la probable comisión de delitos o faltas; y

Aplicar medidas, métodos o procesos de reinserción social o reeducación, en faltas que vayan más allá de los bandos de policía y buen gobierno.

La contravención a las disposiciones contenidas en este precepto, será sancionada en términos de las disposiciones penales correspondientes.

Con este artículo se destruyen las funciones principales de la organización en términos de administración de justicia y reeducación, pilares fundamentales del SSJRC.

La iniciativa elimina, en resumen, tanto la labor de administración de justicia, como la de reeducación, como reinserción social. El aspecto de seguridad encuentra también muchas limitantes, pues restringe la labor que ejercen los diferentes grupos de policías comunitarios, a coadyuvantes de las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno del Estado mexicano.

La iniciativa va contra lo establecido en el artículo 35 de la ley 701, además de la constitución y del derecho internacional, pues aunque se reconoce como un sistema válido a los sistemas normativos indígenas, no sólo para la resolución de conflictos, sino también para la reinserción social de los infractores, la iniciativa en comento niega estos aspectos. Para agregar un factor más a todo esto, hay que recordar que sin consulta previa, libre e informada, cualquier iniciativa que se presente en relación a los pueblos indígenas estaría violando un derecho de éstos, pues es una precondition para que sea aceptada. Se viola el objetivo de toda consulta, que es llegar a un acuerdo entre Estado y pueblos indígenas, lo que no se logra cuando no se considera a la autonomía.

El discurso de la unidad nacional y de la soberanía, que justifican el dominio de un sistema sobre otro, está ligado con el poder de hacer algo o no; en el aspecto jurídico se trata de normas, de hacerlas y de aplicarlas. De acuerdo con Kelsen, "lo que se pretende con esta argumentación es asegurar al Estado la posesión de ciertas competencias

particularmente importantes” (Kelsen, 2004, p. 148), y poder siempre en última instancia decidir sobre el destino de los pueblos indígenas, como es otorgar concesiones para que empresas mineras exploten los recursos de sus tierras, como un ejemplo.

En cuanto al reconocimiento que demandan las autoridades comunitarias, éste se explica bajo un simple término: “que nos reconozcan como estamos, con nuestro Reglamento Interno”. Pero resulta que este Reglamento Interno contraviene disposiciones estatales y federales porque sobrepasa las competencias atribuidas a las autoridades tradicionales, establecidas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente.

Tenemos pues, que después de analizar el reconocimiento estatal del SSJRC podemos corroborar que la legalización sin consenso, sin consulta, no es más que imposición; y que el reconocimiento del pluralismo jurídico en este sentido, enmascara la ideología monista y hegemónica del Estado mexicano. El reconocimiento del pluralismo jurídico en estos términos es un pluralismo jurídico débil, que no cumple con los derechos de los pueblos a la libre determinación y que no está de acuerdo con la realidad.

La noción misma de reconocimiento y toda la parafernalia doctrinal que trae consigo son un reflejo típico de la idea de que en última instancia el derecho depende de una única fuente de validez. El pluralismo jurídico es, pues, una de las formas en las que la ideología del centralismo jurídico se puede manifestar”. (Griffiths, 2007, p. 159).

En cambio, el reconocimiento de un pluralismo de tipo igualitario, respetuoso del derecho a la libre determinación, se destaca por los métodos para la resolución de conflictos normativos entre los diferentes sistemas. Es lo que entiendo como procesos de articulación, coordinación y resolución en la aplicación simultánea de normas distintas. Para lo que se puede hacer uso de reglas de referencia, como se hace en el derecho internacional privado, donde se establecen normas sobre competencia, con la finalidad de encontrar y aplicar la norma más adecuada al caso en concreto. Siempre con la participación indígena y siempre como resultado de un diálogo diatópico y dialogal.



## REFERENCIAS

- BONFIL BATALLA, G. (1999). *Pensar nuestra cultura*. México: Alianza.
- CORREAS, O. (1994). El derecho indígena frente a la cultura jurídica dominante de los jueces. En *Jueces para la democracia*, 22, pp. 102-107.
- DE LA O, M. (2013, 22 de enero). Propone Ángel Aguirre a la CRAC funcionar como una policía auxiliar. *La Jornada Guerrero*.
- DE OBIETA CHALBAUD, J. (1985). *El derecho humano de la autodeterminación de los pueblos*. Madrid, España: Tecnos.
- GONZÁLEZ GALVÁN, J. (2002). Debate nacional sobre derechos indígenas lo que San Andrés propone, ¿San Lázaro descompone? En González Galván, Jorge Alberto, (Coord.), *Constitución y derechos indígenas*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- GRIFFITHS, J. (2007). ¿Qué es el pluralismo jurídico? En Merry, Sally Engle, Griffiths, John y Tamanaha, Brian Z. (Eds.). *Pluralismo jurídico*, (p. 143-220). Bogotá: Universidad de los Andes, Instituto Pensar, Siglo del Hombre Editores.
- KELSEN, H. (2004). *Teoría general del Estado*. México: Coyoacán.
- ROULAND, N. (1988). *Lanthropologie juridique*. Paris, Francia: Les Presses universitaires de France.
- TAYLOR, CH. (2009). *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: FCE.

