

Sistemas normativos y procuración de Justicia*

El derecho como noción amplia no se reduce a la normatividad dictada por el Estado. Tanto la antropología jurídica como la sociología jurídica nos han enseñado que en las sociedades existen muchos otros productores de derecho, a veces más importantes que el propio Estado. Esta concepción, opuesta a lo que John Griffiths llamó “la ideología del centralismo jurídico” (Griffiths, 1986: 3), que amalgama diversas propuestas analíticas bajo la idea general de pluralismo jurídico tiene aun más sentido cuando se estudia las realidades de los pueblos indígenas y sus expresiones jurídicas. En efecto, las formas de organización social, política y jurídica de las comunidades indígenas han sido una constante histórica, con sus obvias mutaciones, desde antes de la propia formación del Estado mexicano. Esta situación ha producido que al interior de las comunidades indígenas interactúen de forma extraordinariamente compleja la legalidad estatal y las formas de organización dictadas desde el Estado con las expresiones organizativas y jurídicas de las comunidades.

A pesar de la permanencia histórica de este “pluralismo jurídico social” (Hoekema, 2002: 70), la era de reconocimiento legal de este fenómeno es bastante reciente. No hay que olvidar que es apenas en 1992 cuando por primera vez en la constitución federal se reconoció la composición plural de la nación mexicana y con esto derechos, muy limitados para ese entonces, a los pueblos indígenas de México. A partir de este momento se desencadenó una serie de adecuaciones legales tanto en textos constitucionales como en leyes secundarias que pretendían, según el discurso oficial, profundizar este reconocimiento legal a los pueblos indígenas.

Michoacán, como entidad federativa del Estado mexicano, no ha estado exenta de este proceso, aunque a diferencia de la federación y de otros Estados de la república el camino del reconocimiento de los derechos a los pueblos indígenas ha tenido sus particularidades. En este capítulo analizo precisamente los ciclos más significativos en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Michoacán.

*Orlando Aragón Andrade, profesor de los programa de maestría y licenciatura de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. orlandoarande@yahoo.com.mx Agradezco la ayuda y los comentarios de Erika Bárcena Arévalo e Iran Guerrero Andrade.



Antes de comenzar con el estudio considero necesario advertir que el orden cronológico que sigo en este capítulo no pretende dejar una idea implícita de progresismo o historicismo en la consecución de las reivindicaciones jurídicas de los pueblos indígenas, sino que se deben entender estos ciclos como distintos momentos que enfrentan problemas y desafíos particulares que no necesariamente colocan a los pueblos indígenas en condiciones más favorables que antes. Por otro lado, es importante señalar que la periodicidad que sigo se basa principalmente en un criterio triple: por supuesto en actos legislativos relevantes para el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas, en acciones gubernamentales que implicaron cierta “efectivación” de algún derecho en particular, pero además en movilizaciones de las comunidades indígenas que han derivado en el reconocimiento de sus derechos.

Propongo entonces dividir este proceso en seis momentos. Primero me concentro en aportar algunos elementos fundamentales que sirvieron de antecedentes para la primera reforma en la materia en Michoacán. Después estudio el primer cambio constitucional que reconoció derecho a los pueblos indígenas en la entidad. En un tercer momento analizo las propuestas de reforma constitucional en la materia que se realizaron en el periodo del gobierno de Lázaro Cárdenas Batel como un primer momento importante, también, para la instauración de una nueva “burocracia indígena”. En seguida me detengo a dar cuenta del proceso de oficialización de las justicias indígenas mediante la creación de los juzgados comunales. Un quinto ciclo lo ubico en la profundización de la creación de una burocracia indígena y de otras instituciones de este tipo durante la administración de Leonel Godoy. En el sexto ciclo me detengo a estudiar el proceso de lucha judicial de la comunidad purhépecha de Cherán y la posterior contra-reforma emitida por la legislatura local en sus últimos días de funcionamiento. Finalmente realizo algunos comentarios finales a este capítulo.

Antecedentes y contexto para la constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas en Michoacán

Al igual que prácticamente todas las legislaciones, tanto nacionales como locales, la creación de normas destinadas explícitamente a los pueblos indígenas en Michoacán es producto de un fenómeno ambiguo. En éste encontramos por lo menos dos dinámicas sociales “distintas”



a niveles polares, una proveniente de la esfera global y otra del ámbito local, aunque con expresiones también globales.

Como es sabido la primera vez que se reconoció de forma afirmativa a los pueblos indígenas en la constitución federal fue apenas en 1992 (Véase: Aragón, 2009: 146-152) y de esta reforma al entonces artículo 4° se fueron produciendo las modificaciones en los textos constitucionales locales en los años posteriores. La constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas desde este momento fue influida tanto por la propia globalización (económica y jurídica) y como por la movilización local, nacional y continental de los pueblos indígenas en los años anteriores a 1992 (Véase: Aragón, 2007). Este trabajo no tiene como objetivo estudiar estos amplios procesos, pero es necesario detenernos en algunos datos mínimos para entender la lógica del reconocimiento de los pueblos indígenas en Michoacán.

Desde la década de los años setenta del siglo pasado comenzaron a tomar fuerza dos fuerzas globales que incidieron en la reforma del artículo 4° en 1992. Por un lado, el sistema capitalista en el mundo comenzó una transformación que produjo un cambio en las políticas económicas formándose así un nuevo conjunto de disposiciones en la materia que fueron imponiéndose, bajo distintos mecanismos, a los Estado semi-perifericos como México. Este giro en la economía capitalista, conocido como el neoliberalismo, ocasionó fuertes impactos en distintos ámbitos en los Estados nacionales. Por ejemplo, y para el caso que me ocupa, provocó el abandono del Estado mexicano de mucha de su política social que incluyó al campo y a las políticas indigenistas que hasta ese entonces se habían sostenido con relativo vigor.

Por otro lado, en esos mismos años comenzó a tomar mayor fuerza la difusión de los derechos humanos y con ellos los tratados internacionales y otras disposiciones legales que se referían a los pueblos indígenas del mundo. Este último espacio fue particularmente bien aprovechado por las distintas organizaciones indígenas para, primero, ir abriendo espacios de discusión sobre la materia en entidades como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y después materializar documentos jurídicos tan importantes como el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT y la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Estos textos legales fueron una punta de lanza que sirvieron a las organizaciones indígenas de América y de



México para “abrir” los textos constitucionales que hasta ese momento se habían mantenido herméticos (Véase. Anaya, 2005).

En otro nivel se deben tomar en consideración las crisis que en el campo y en las comunidades indígenas ocasionó el giro hacia el neoliberalismo por el abandono del Estado mexicano de las políticas sociales. Esta situación tuvo como consecuencia un creciente malestar de las organizaciones campesinas e indígenas que decantó en un aumento significativo en el activismo de las organizaciones indígenas en distintas regiones del país y en un nivel considerable en la articulación de los movimientos locales y nacionales que hasta ese momento eran inexistentes en México (Sarmineto, 2008: 75-85). Este factor estuvo además potenciado por momentos coyunturales importantes no sólo a nivel nacional, sino internacional; el ejemplo, más claro de esta circunstancia fue el festejo del V Centenario del “descubrimiento de América” alrededor del cual se reunieron muchas organizaciones indígenas de distintas regiones del país para protestar contra los festejos que organizó en ese entonces el gobierno mexicano.

Estos tres factores principales desembocaron en la reforma del artículo 4° que reconoció que México era un país pluricultural; así como unos pocos derechos a los pueblos indígenas a la hora de acceder a la jurisdicción estatal (Aragón, 2007: 204-207). Ahora bien, en Michoacán también hubo importantes movilizaciones indígenas que contribuyeron de alguna forma a esta reforma constitucional a nivel federal y que también sirvieron, de alguna manera, de antecedente para la reforma al texto constitucional de Michoacán.

Desde finales de la década de los setenta emergieron varias organizaciones indígenas que han tenido una importante participación en la promoción de los derechos indígenas en la entidad. Uno de los casos más destacados fue la formación en 1979 de Unión de Comuneros y Ejidos Emiliano Zapata (UCEZ). La UCEZ jugó un papel significativo en la defensa de las tierras comunales de la comunidad purhépecha de Santa Fe de la Laguna que se habían apropiado los ganaderos de Quiroga. Entre la comunidad y esta organización lograron articular una estrategia de lucha que les permitió enfrentar con éxito a los ganaderos y al propio gobierno del Estado; de tal manera que Santa Fe de la Laguna logró recuperar sus tierras, pero además consiguió revitalizar sus costumbres, el trabajo comunal y sus instituciones de gobierno local (Véase: Zárate, 1999).



Otra organización que destacó en las luchas indígenas de la entidad fue la conformada por un grupo de profesionistas indígenas egresados de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Este grupo se preocupó por plantear demandas e iniciativas de carácter más cultural como la organización desde 1983 de la festividad conocida como “el año nuevo purhépecha” (Zarate, 1999: 252). Esta iniciativa ha perdurado hasta la actualidad y se ha convertido en uno de los símbolos de unidad más importantes entre los purhépecha del estado.

Varias de las organizaciones importantes de carácter regional han participado activamente en movimientos más amplios. Por ejemplo, la UCEZ tuvo participación dentro de la coyuntura del V Centenario del “descubrimiento de América” en organizaciones tanto de carácter nacional como el Consejo Indio Permanente y como de carácter internacional como el Consejo Mundial de Pueblos Indios (Aragón, 2007: 110-111). Una situación similar se pudo advertir de otra de las organizaciones indígenas importantes de Michoacán como la Nación Purépecha. Ésta surgió de la escisión del Frente Independiente de Comunidades Indígenas de Michoacán en 1993 y fue la que con mayor fuerza introdujo a su pliego petitorio el tema de los derechos indígenas. También tuvo una destacada participación en movimientos indígenas nacionales como en la Convención Nacional Democrática organizada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1995, en el Foro Nacional Indígena en 1996, en la conformación del Congreso Nacional Indígena en el mismo año y en impulsar el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés (Máximo, 2003: 589).

Los pueblos indígenas en la Constitución de Michoacán. La reforma del artículo 3º constitucional de 1997

La reforma constitucional de 1992 desencadenó una serie de modificaciones legales en las entidades federativas para armonizar sus textos constitucionales al entonces artículo 4º. La inmensa mayoría de estas reformas fueron copias del texto federal, pero en varias entidades federativas los artículos “armonizados” quedaron más limitados aun que el artículo 4º. Este fue el caso de Michoacán.

A pesar del activismo de organizaciones como la UCEZ o Nación Purépecha, los movimientos indígenas que concentraban su fuerza en Michoacán fueron incapaces de obligar



al gobierno del Estado a promulgar una “ley indígena” progresista o por lo menos de la misma envergadura que la federal. De hecho, tuvieron que pasar cuatro años de la reforma a nivel federal para que el gobernador priísta en turno, Víctor Manuel Tinoco Rubí, presentara una iniciativa para reconocer algún tipo de derechos a los pueblos indígenas de Michoacán. En dicho documento se argumentó que:

Con la adición de un segundo párrafo al artículo 3º constitucional, se pretende establecer la concordancia entre las funciones del Poder Judicial del Estado y el artículo 4º de la Constitución Federal, respecto a los derechos de los grupos étnicos, pues no debemos olvidar que nuestra entidad existen varios de ellos. La legislación sobre el particular no debe romper el principio de igualdad entre las partes sino, a la inversa, servir para auxiliar al débil frente al fuerte, sin llegar a los extremos de fortalecer al débil y debilitar al supuesto fuerte, generando con ello una nueva desigualdad. Tampoco deben darse prerrogativas a los grupos indígenas que motiven el rompimiento de la unidad nacional. Todo debe ser con el sano propósito de que dentro de la unidad nacional y el sistema jurídico vigente, como marco general de referencia operativa, se auxilie a la parte débil cuando realmente lo sea. Además, el efecto de esta reforma y adición, tendrá alcances en otras áreas distintas, pero relacionadas, con lo estrictamente jurídico.

Pretendemos con esta adición ser congruentes con lo establecido por la Constitución Federal, desarrollando en nuestro caso concreto algunas de sus conceptualizaciones.

El lenguaje utilizado en este fragmento de la exposición de motivos es bastante elocuente en relación a lo que el gobierno de Tinoco Rubí consideraba había que reconocer a los pueblos indígenas de Michoacán. Para esta reforma no se realizó un diagnóstico o estudio de las necesidades y condiciones de las comunidades indígenas de Michoacán; mucho menos se realizó el proceso de consulta a los pueblos indígenas al cual el estado de Michoacán estaba obligado por las disposiciones que se había comprometido a cumplir cuando la federación ratificó en 1991 el Convenio 169 de la OIT. Así pues, desde esta primera reforma se instaló la lógica excluyente y paternalista en que el estado de Michoacán ha operado en el proceso de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la constitución local.



Fue entonces hasta el 1 de diciembre de 1997 que se aprobó por el congreso local la adición al artículo 3º de la constitución de Michoacán, que a la letra señalaba:

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 acentadas 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 escrita en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad, sino, por el contrario, procurando la equidad entre las partes.

Esta adecuación en el texto constitucional de Michoacán produjo a su vez la necesidad de reformar a su vez otros ordenamientos jurídicos locales como el código de procedimientos penales y el código penal de Michoacán. Del primero se reformaron los artículos 3º, 23, 29, 70 y 291 con la finalidad de que en los juicios penales a los indígenas se les tomaran sus “diferencias culturales”, mediante acciones como designarles un traductor o permitir que funja como perito, en el caso requerido, un miembro de una comunidad indígena. Por lo que ve al código penal de Michoacán se modificó el artículo 54. En él se obligó al juez a tomar en consideración la pertenencia étnica al momento de fijar las penas y medidas de seguridad en los delitos cometidos por indígenas (Aragón y Montero, 2008: 213).

Hacia una nueva reforma constitucional en materia indígena. La nueva “burocracia indígena” y el gobierno perredista de Lázaro Cárdenas Batel

Cuatro años después de la reforma al artículo 3º de la constitución de Michoacán el tema de los derechos indígenas en la entidad regresó a la agenda política de la entidad. Dos fueron los acontecimientos que principalmente ocasionaron esta reaparición; por un lado, la nueva reforma en materia indígena que se realizó en la constitución federal después de la presión del EZLN sobre el gobierno de Vicente Fox en el 2001. Por otro lado, la candidatura de Lázaro Cárdenas Batel al gobierno del Estado, y con ello la posibilidad real de que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdiera por primera vez ante un partido de oposición la gubernatura de Michoacán.



Desde la etapa de proselitismo electoral, el entonces candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), mostró una actitud en pro de los derechos de los pueblos indígenas, e incluso llegó a reconocer que su voto como senador de la república junto con el de la bancada PRD en la reforma del 2001 había sido un error (Ramírez, 2002: 164 y Ventura, 2010: 111). De hecho, recibió, ya como gobernador, la propuesta de reforma indígena formulada por la organización Nación Purépecha en base a una serie de consultas y asambleas en distintas comunidades indígenas de Michoacán (entre las Purépechas estaban: Naranja, Arantepacua, San Geronimo Purenchecuario, Turicuario, Patanban, Tarejero, Carapan, Pamatacuaro, Ichan, La tinaja, Jesús Díaz, Tirindaro, Tarecuato, La cantera y San Miguel Tanaquillo. Las comunidades nahuas consultadas fueron: Pomaro y El Coire), aunque posteriormente la desechó para formular una propia desde el Estado.

Estas acciones iniciales fueron generando una expectativa muy alta sobre la posibilidad de que en Michoacán pudiera realizarse una reforma indígena que superará a la federal que había sido repudiada por el EZLN y particularmente por las organizaciones indígenas michoacanas. Por ejemplo, dentro del tema de la justicia indígena se realizaron trabajos que proponían explorar para Michoacán modelos de jurisdicción indígena como los de Colombia y Bolivia mucho más avanzados que los ya institucionalizados en otras entidades federativas (Véase: Assies, 2003).

Otro acontecimiento importante que contribuyó a producir esta expectativa con la reforma indígena fue la creación el 6 de septiembre del 2002 de la Coordinación Interinstitucional para la Atención de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Michoacán de Ocampo (CIACPI) (Aragón y Montero, 2008: 215). El mensaje oficial en la exposición de motivos del decreto que creó esta dependencia daba señales alentadoras, como se puede constatar en la siguiente cita:

Que Michoacán de Ocampo es una entidad federativa pluricultural y multiétnica, cuya diversidad se funda en la existencia de los pueblos purépecha, náhuatl, mazahua y otomí entre otros y en la presencia de población indígena originaria de diversos pueblos del país;
Que es objetivo fundamental del Gobierno del Estado, definir mecanismos que promuevan el desarrollo de sus pueblos indígenas y asegurar el pleno acceso a sus derechos individuales y



colectivos de conformidad al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y de los Acuerdos de San Andrés;

Que para cumplir con el compromiso histórico del Estado de Michoacán de Ocampo con sus pueblos y comunidades indígenas, es indispensable realizar diversas adecuaciones a la estructura administrativa del Gobierno del Estado, a efecto de hacer eficiente la instrumentación de una política pública integral para la atención a los pueblos indígenas, por lo que resulta importante crear un organismo especializado que se haga cargo de diversas funciones tendientes al mejoramiento de las condiciones de éstos;

Que lo anterior es un compromiso del Gobierno del Estado y una demanda de los pueblos indígenas del Estado, de acuerdo con lo manifestado en el marco de la Primera Reunión de Representantes de Bienes Comunales, Comisariados Ejidales, Jefes de Tenencia y Encargados del Orden de las Comunidades Indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo; celebrada en el municipio de Pátzcuaro el pasado 7 de agosto de 2002.

También contribuyó a este ambiente de optimismo la posterior instalación de un Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas (CCAI). Este último órgano se suponía que tenía funciones de participar en el diseño, planeación, programación y definición de políticas públicas en materia indígena en la entidad, como, también, la facultad de realizar y presentar iniciativas legislativas en esta materia al congreso local. Sin embargo, como lo señala Carmen Ventura el CCAI no ejerció prácticamente las funciones para las que se había creado (Ventura, 2010: 113).

Un fenómeno novedoso que debe tenerse en cuenta como un ingrediente propio de este momento fue la creación de una nueva “burocracia indígena”, que posteriormente se amplió con la creación, también en el sexenio de Lázaro Cárdenas Batel, de la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán. Ahora bien, el sello distintivo de esta “burocracia indígena” es que fue compuesta por muchos de los líderes de las organizaciones indígenas, principalmente de la Nación Purépecha y de la Nación Purépecha Zapatista (Véase: Jasso, 2008: 200-201 y Ventura, 2010: 112). Esta situación impactó notablemente en la organización independiente de las comunidades indígenas de la entidad.

Otra de las acciones en materia de derechos indígenas realizadas en el periodo de Lázaro Cárdenas fueron las reformas a la ley orgánica municipal que buscaban llevar hasta el



nivel más básico de gobierno, el municipio, los derechos de los pueblos indígenas contenidos en el artículo 2° de la constitución federal. Entre las disposiciones más importantes se pueden contar la creación de una comisión de asuntos indígenas en los municipios con población indígena y el diseño de políticas públicas tendientes a garantizar sus derechos constitucionales (Ventura, 2010: 107).

A pesar de estas medidas iniciales el proceso más importante en la materia, una reforma constitucional, todavía quedaba pendiente y terminó por ensombrecer el panorama de optimismo inicial. Los trabajos del gobierno del estado para formular una iniciativa de reforma indígena iniciaron en 2003 y participaron en ella, inicialmente, la Comisión de Cultura Indígena del Congreso del Estado a través de su presidente, la CIACPI, un funcionario de la Secretaría de Planeación y Desarrollo; así como un grupo de académicos del Colegio de Michoacán (Ventura, 2010: 113). Tal como lo documenta exhaustivamente Carmen Ventura, el proceso estuvo plagado de irregularidades que fueron desde la exclusión total del flamante CCAI hasta un ejercicio de simulación de “consulta” realizada en las comunidades indígenas para la formulación de la iniciativa de reforma (Ventura, 2010: 113-117). Si a lo anterior se le suma que la propuesta gubernamental que finalmente se presentó era bastante limitada, no puede resultar extraño que en distintos foros las organizaciones indígenas la repudiaran (Jasso, 2008: 2000 y Ventura, 2010: 118).

Finalmente, la propuesta oficial de reforma indígena se presentó ante el pleno del congreso el 14 octubre de 2004. Su recorrido en el congreso local tampoco fue sencillo, de entrada las posiciones de los dos principales partidos de oposición no estaban en consonancia con la iniciativa gubernamental. El PRI defendía en sus argumentos los viejos postulados del indigenismo integracionista y el Partido Acción Nacional, fiel a su espíritu conservador en cuestión de derechos indígenas, consideraba hasta peligrosa la propuesta de reforma puesto que podría crear un “Estado dentro de otro Estado” (Ventura, 2010: 130-140). La falta de respaldo de las organizaciones y el insuficiente número de diputados del PRD para sacar por sí solos la reforma anunciaban lo que ocurrió el 13 de enero del 2005 cuando fue desechada, por la oposición manifiesta de los diputados priístas, de la organización Nación Purépecha y por otras



organizaciones indígenas afines al PRI. En este momento murió la posibilidad de reformar la constitución de la entidad federativa, al menos en el sexenio de Lázaro Cárdenas Batel.

	Proyecto de reforma de la Organización Nación P'urhepecha	Proyecto de reforma del Congreso del Estado de Michoacán	Proyecto de reforma del Colegio de Michoacán (COLMICH)
Integración del Estado de Michoacán	Michoacán tiene una composición plurilingüe y pluricultural, por lo tanto se reconoce a los pueblos originarios siendo: MAZAHUAS, NAHÑUS, NAHUAS Y P'URHEPECHA. Art.1.	Michoacán tiene una composición pluriétnica y pluricultural sustentada en la diversidad de las comunidades indígenas siendo tales: PURHÉPECHA, NAHUA, OTOMI Y MAZAHUA. Art.3.	Por los orígenes históricos Michoacán tiene una composición plurilingüe y pluricultural, la ley reconoce a los: MAZAHUAS, NAHÑUS, NAHUAS Y P'URHEPECHA como pueblos originarios. Art. 1.
Características de un pueblo indígena	Pueblo originario es una sociedad humana con lengua, sistema normativo, territorio, y costumbres propias; aquí se da un desplazamiento de la categoría individuo (categoría estatal), por la de comunero (categoría Indígena). Art. 5 fracción I y III.	Pueblo indígena es el que se define a sí mismo como tal, con unidad política, social, económica y cultural, asentada en un territorio en el cual eligen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres. Art. 3 fracción II.	Pueblo originario es una sociedad humana poseedor de una lengua, sistemas normativos, territorio y costumbres propias. Aquí también se da un desplazamiento de la categoría individuo (categoría estatal), por la de comunero (categoría Indígena). Art. 5 fracción I y III.
Autonomía	El Estado debe reconocer los límites actuales de los pueblos originarios para que al interior se practique la autonomía. Las comunidades podrán organizarse libremente para resolver sus problemas sin la intervención de instancias ajenas. Art. 9 y 10.	Dentro del marco jurídico vigente, se reconoce la libre determinación que se expresa mediante la autonomía, para lo cual la Constitución reconoce la estructura interna de las comunidades en un plano jurisdiccional, territorial, gestión y capacidad de organización, así como las formas de representación, deliberación y autoridades. Art. 3 fracción I, IV, VI.	El Estado reconoce los límites actuales de los territorios originarios para que en ellos se practique la autonomía, mediante el reconocimiento del ámbito social, político, jurídico, económico, territorial y cultural. Art. 9 y 10.
Sistemas normativos	Son normas jurídicas de orden colectivo-social que los Pueblos Originarios y sus comuneros practican, a través de sus autoridades para regular su vida pública y solucionar conflictos entre sus habitantes. Las características y especificaciones se basan en sus tradiciones culturales, transmitidas de generación en generación (oralidad) para regular la vida interna. Art. 4 fracción V y Art. 18.	Las comunidades pueden aplicar sus sistemas normativos en los espacios geográficos donde estén asentadas, bajo la limitante de observar la Constitución, las garantías individuales, los derechos humanos y de manera relevante la dignidad y derechos de las mujeres. Art. 3 fracción VII.	Los poderes del Estado de Michoacán reconocen la validez de las normas internas de las comunidades, en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización social y agraria de la comunidad, las cuales se basan en sus tradiciones culturales y son transmitidas de generación en generación (oralidad). Art. 18.



	Proyecto de reforma de la Organización Nación Púrhepecha	Proyecto de reforma del Congreso del Estado de Michoacán	Proyecto de reforma del Colegio de Michoacán (COLMICH)
Acceso a la justicia estatal	En los procesos penales, civiles, agrarios o cualquiera que se desarrolle en forma de juicio, el encargado de resolver el conflicto será el Tribunal de los Pueblos Originarios de Michoacán, de igual forma en los asuntos penales de orden estatal que involucre a un originario de una comunidad, la autoridad encargada de resolver será el mismo tribunal. Los delitos del fuero federal, común y civiles cometidos por hombres y mujeres originarios serán trasladados a la jurisdicción del Tribunal de los Pueblos Originarios. Art. 20 y 22.	Dentro de los juicios y procedimientos estatales en los cuales sean parte los indígenas, deberán tomarse en cuenta sus especificidades y costumbres. También se tiene el derecho de un traductor que tenga conocimiento de su lengua y cultura. En juicios que sea parte un indígena, el juez debe ser hablante de la lengua nativa o en su defecto contar con un traductor. En el art. 67 se enmarcaba la jurisdicción estatal, en la cual resaltaban los jueces de tenencia (hoy eliminados) y los juzgados de paz y conciliación indígena. Art. 3 fracción XI.	En los procesos penales, civiles, agrarios o cualquiera que se desarrolle en forma de juicio, el encargado de resolver el conflicto será el Tribunal de los Pueblos Originarios de Michoacán. En caso de pena privativa de la libertad los culpables deberán ser enviados a las cárceles de sus comunidades para su rehabilitación. Los delitos federales cometidos fuera del territorio de los pueblos serán trasladados al Tribunal de los Pueblos. Art. 20 y 22
Educación	Es la promoción real de las manifestaciones culturales, se debe asegurar una educación bilingüe intercultural desde nivel básico hasta superior. Los programas educativos deben contener obligatoriamente: la lengua materna, historia, filosofía, valores y la cultura en general de los cuatro Pueblos Originarios de Michoacán. Art. 4 fracción IV, 25, 26 y 27.	Propone el incremento en los niveles educativos, fortaleciendo el uso del idioma indígena correspondiente, desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos. La educación será intercultural en todos los niveles y fomentara la conciencia de la composición multicultural y pluriétnica de la población mexicana, también será bilingüe en las regiones con presencia de los pueblos o comunidades indígenas. Art. 3 fracción XIII, inciso b), c) y 139 inciso d) y e).	El Estado debe garantizar la educación bilingüe intercultural de los Pueblos Originarios, los planes educativos desde la educación inicial hasta la superior, deben responder a las necesidades regionales y características propias de cada pueblo. Los planes deberán contener obligatoriamente: la lengua materna, historia, filosofía, valores, la cultura en general de cada uno de los Pueblos Originarios de Michoacán. Art. 25, 26 y 27.
Derechos contra la discriminación	El Estado a través de sus instituciones garantizará el uso de la lengua materna, vestuario típico en actos y eventos públicos, escuelas, templos y demás lugares públicos; quien lo impida cometerá el delito de discriminación. Los Pueblos Originarios dentro de sus tradiciones culturales tienen derecho a gozar de sus garantías sin ninguna forma de discriminación. Art. 31 y 32.	En Michoacán queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico. Art. 3 y 139 inciso c).	El Estado a través de sus instituciones garantizará el uso de la lengua materna, vestuario típico en actos y eventos públicos, escuelas, templos y demás lugares públicos; quien lo impida cometerá el delito de discriminación. Art. 31.
Cultura	Los Pueblos Originarios tienen el derecho social a desarrollar sus identidades culturales, de igual manera rescatar, practicar, preservar y desarrollar sus tradiciones orales, literaturas, diseños, artes y costumbres. Los pueblos Originarios además tiene el derecho a practicar sus ceremonias religiosas en los territorios originarios, como en los no originarios. Art. 33, 34, 35 y 36.	Las comunidades indígenas podrán preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que formen parte de su cultura e identidad. Art. 3 fracción VIII.	Los Pueblos Originarios tienen el derecho social a desarrollar sus identidades culturales, de igual manera rescatar, practicar, preservar y desarrollar sus tradiciones orales, literaturas, diseños, artes y costumbres. Los pueblos Originarios además tiene el derecho a practicar sus ceremonias religiosas en los territorios originarios, como en los no originarios. Art. 33, 34, 35 y 36.



	Proyecto de reforma de la Organización Nación P'urhepecha	Proyecto de reforma del Congreso del Estado de Michoacán	Proyecto de reforma del Colegio de Michoacán (COLMICH)
Derecho a la Salud	Tiene la obligación el Estado de difundir programas de salud reproductiva. El Consejo de los Pueblos Originarios junto con el Estado crearán centros de rehabilitación alcohólica, drogadicción y de otras enfermedades de adultos. Art.39 y 41. Curioso que ningún art. Hable sobre el acceso a la salud estatal, sólo se estipula la destinación de recursos para la medicina tradicional Art. 50 y la formación de una comisión de salud. Art. 59 inciso h).	El Estado se obliga a cumplir con el acceso efectivo a todos los servicios de salud mediante la cobertura del sistema estatal y con reconocimiento de la medicina tradicional. Art. 13 fracción XIII inciso e).	Tiene la obligación el Estado de difundir programas de salud reproductiva. El Consejo de los Pueblos Originarios junto con el Estado crearán centros de rehabilitación alcohólica, drogadicción y de otras enfermedades de adultos. Art.39 y 41. Curioso que ningún art. Hable sobre el acceso a la salud estatal, sólo se estipula la destinación de recursos para la medicina tradicional Art. 50 y la formación de una comisión de salud. Art. 59 inciso h).

La reforma judicial y la oficialización de las justicias indígenas en la constitución de Michoacán

A pesar de que no se logró concretar la nueva reforma indígena en Michoacán en el periodo de Lázaro Cárdenas Batel, sí se realizó, en 2005, otra reforma constitucional que abarcó una de las demandas importantes de las luchas indígenas en México y en Michoacán: el reconocimiento de las justicias o sistemas normativos de los pueblos indígenas. Ahora bien, esta adecuación no se hizo dentro de la agenda de los derechos indígenas propiamente; sino en una que estuvo destinada a modificar integralmente al poder judicial local.

En este proceso particular es importante sumar a los factores estructurales que señalé en el segundo apartado de este capítulo, un elemento más que convergió con el reconocimiento de derechos a los pueblos indígenas y que al igual que éste último tiene también una naturaleza global. En efecto, en este punto convergió el movimiento de reconocimiento de derechos para los pueblos indígenas con los imperativos que venía dictando el proceso global de la reforma judicial.

La reforma judicial es un proceso global impulsado por organismos trasnacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Agencia para el Desarrollo de los Estados Unidos de América (USAID) (Aguilar, 2008; Burgos, 2009 y Carvalho, 2000) que ha ido ganando terreno en diversos Estados en temporalidades bastante próximas, por lo menos a nivel regional. Esta reforma judicial promueve un gran número de medidas, que



no en todos los casos parecen guardar coherencia (Rodríguez y Uprinmy, 2003 y Dezalay y Garth, 2002: 199-222), pero que en términos generales buscan establecer una nueva ortodoxia judicial en la que los tribunales del Estado sean la institución que garantice las condiciones jurídicas necesarias para el funcionamiento de la economía de libre mercado (Santos, 2009 y Dezalay y Garth, 2002).

Una de las medidas impulsadas desde la reforma judicial ha sido la implementación de los mecanismos alternativos de justicia (2005: 206-209; Rowat, Malik y Dakolias, 1995; Douglas, 1993 y SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2006), que dentro de la lógica general de este proyecto procuran descargar de trabajo a los tribunales estatales, con la finalidad de mejorar su rendimiento y eficacia. A diferencia de otros programas impulsados dentro de la reforma judicial la exportación e importación de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos ha sido más fácil porque, tal como lo advierte Boaventura de Sousa Santos, su informalidad ocasiona que generalmente no colisionen con ningún principio o disposición legal de los Estados importadores (Santos, 2001: 195).

Bien, es en este punto donde se ha cruzado paradójicamente algunas de las demandas de los movimientos indígenas en materia de justicia con las propuestas promovidas desde la agenda de la reforma judicial (Aragón, 2010: 158-162). De tal suerte, que la instalación de los centros de mediación, pero también de los juzgados indígenas en México ha sido impulsada desde esta lógica auxiliar de la justicia estatal, es decir, no se ha pretendido reconocer otras formas de concebir el derecho, sino más bien la instrumentalización de sus sistemas normativos para resolver los problemas de la justicia estatal.

No es casual el hecho de que, por ejemplo, la guía para la implementación de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos de la USAID, principal promotor de éstos en México, advierta que una de las condiciones más importantes para el éxito de estos programas es la existencia de una tradición de derechos locales sobre los cuales montar estos aparatos (CENTER FOR DEMOCRACY AND GOVERNANCE, 1998: 27). Esta relación colonial queda más clara en dicho documento cuando recomienda que estos nuevos programas deben controlar los elementos “negativos” de los derechos locales, particularmente en lo referente a la discriminación y los derechos humanos (CENTER FOR DEMOCRACY AND GOVERNANCE, 1998: 21-22), mediante



adecuaciones o el establecimiento de controles y estándares por parte del sistema jurídico estatal (CENTER FOR DEMOCRACY AND GOVERNANCE, 1998: 28). Tampoco se puede pasar por alto que los primeros juzgados indígenas en México, los de Quintana Roo, fueron acompañados en cuestiones de días por un centro de mediación, este último instalado en la ciudad capital y los otros en localidades rurales con presencia indígena (Buenrostro, 2009).

Es importante advertir que además de los juzgados indígenas de Quintana Roo creados en 1997 se instalaron otras figuras judiciales análogas en distintas entidades federativas como Campeche, Chiapas, Puebla, entre otras. Todos estos aparatos judiciales se crearon con la finalidad supuesta de aplicar los sistemas normativos de los pueblos indígenas, pero todos estos órganos judiciales se encuentran enmarcados en la estructura de los distintos tribunales de justicia locales.

En este contexto fue que el 23 de mayo de 2006 el congreso local reformó la constitución en varias decenas de artículos que organizaban al poder judicial y dentro de este conjunto de cambios a su estructura se crearon a los juzgados comunales. De tal suerte que el artículo 67 de la constitución de Michoacán quedó de la siguiente manera: “Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en el Supremo Tribunal de Justicia, en el Concejo del Poder Judicial, en los juzgados de primera instancia, menores y comunales.”

Al igual que los otros juzgados de su naturaleza, los juzgados comunales se difundieron oficialmente como aparatos que buscaban reconocer las justicias indígenas de las comunidades de Michoacán. Así se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de ley:

“La presente iniciativa de Ley de Justicia Comunal del Estado de Michoacán de Ocampo, responde a la necesidad de contar con una legislación en materia de derechos para el desarrollo de los pueblos indígenas, dado que en nuestra entidad federativa existe aproximadamente una población de 121, 000 habitantes que pertenecen a alguna etnia, en las cuales se habla principalmente los dialectos purépecha, náhuatl y mazahua, por lo que se justifica plenamente legislar en la materia.”

“En los estados de la República Mexicana se ha ido avanzando al legislar reconociendo los derechos de los pueblos indígenas, así como estableciendo el marco jurídico para regular sus relaciones y convivencia, por lo que es necesario que se lleve a cabo la reforma constitucional en Michoacán, que la haga acorde con lo establecido en la Constitución General de la República,



dato que nuestra constitución local, únicamente establece en su artículo 3° el derecho que las culturas y etnias asentadas en el territorio de la entidad tienen de acceder a la jurisdicción del estado dentro del sistema jurídico, en los juicios y procedimientos en los cuales alguno de sus miembros sea parte, respetando el principio de igualdad y procurando la equidad entre las partes, sin embargo es necesario que nuestra constitución contemple de manera clara el sistema de justicia aplicable a sus comunidades indígenas considerando sus formas de organización social, sus practicas, usos y costumbres.”

“Con esta iniciativa de Ley se propone establecer un procedimiento para regular dichas relaciones y convivencia, estableciendo el ámbito de jurisdicción y reconociendo el sistema normativo de usos y costumbres, en la administración de justicia.”

Posteriormente se completó, este cambio legislativo, con la promulgación de la nueva ley orgánica del poder judicial del 15 de febrero de 2007 en donde se dedicó un apartado completo para normar el funcionamiento de los juzgados comunales y también con la publicación de la ley de justicia comunal el 8 de mayo de 2007 que fue dedicada exclusivamente para regular este órgano judicial.

La creación de estos juzgados en el texto constitucional se consumó con la ausencia, nuevamente, de una consulta a los pueblos indígenas, violando, otra vez, el Convenio 169 y ahora el propio artículo 2° de la constitución federal. Lo mismo, ocurrió con la posterior promulgación de las leyes secundarias que terminaron por dar forma a estos juzgados comunales como la ley orgánica del poder judicial del Estado y la ley de justicia comunal que se emitió tiempo después.

Esta situación, por otro lado, no es de extrañarse por parte del Estado, ya se había hecho así en la reforma constitucional del artículo 3°; sin embargo, lo que si resulta sintomático es que ninguna organización indígena impugnó judicialmente estas disposiciones legales, lo que sin duda es una manifestación del periodo de reflujo por el que atravesaban los movimientos indígenas en Michoacán, ya sea por desarticulación o bien por cooptación del nuevo gobierno perredista. Ahora más grave fue que la agencia gubernamental recién creada para la atención de los pueblos indígenas, la CIACPI, haya participado en la capacitación y asesoría de los funcionarios indígenas que se desempeñan en estos juzgados, legitimando y participando de esta forma en la actuación ilegal del estado michoacano.



De esta manera, el 23 de agosto de 2007 se instaló el primer juzgado comunal en la ciudad de Coahuayana, en la región nahua de la costa michoacana. Sólo una semana después se abrió el juzgado comunal de la región purhépecha en la ciudad de Uruapan, la segunda más grande de Michoacán.

	Constitución Política de Estado de Michoacán	Ley de justicia comunal del Estado de Michoacán	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán
Designación de los jueces comunales	Habrán jueces menores en los municipios que determine la ley Orgánica. El Consejo del Poder Judicial establecerá juzgados comunales en las poblaciones que por sus características lo requieran, la competencia y atribuciones las determinará la Ley Orgánica. Art. 90.	El Consejo determinará en que comunidades se instalarán los juzgados comunales. Así mismo es el encargado de nombrarlos, supervisarlos y capacitarlos. Arts. 7 y 8.	El Consejo determinará el establecimiento de los juzgados comunales, su extensión territorial y límites; en los municipios con población indígena. Art. 62.
Requisitos para ser juez comunal	Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener veintiún años cumplidos, tener residencia de por lo menos un año en el Estado, no haber sido sentenciado por delito doloso. Art. 91.	Los requisitos se establecen en la Constitución Política del estado, el nombramiento deberá recaer preferentemente, en miembros respetables de la comunidad que conozcan los usos, las costumbres y tradiciones de su comunidad. Art. 9.	Además de los requisitos previstos en la Constitución Política del Estado, los jueces deben saber leer y escribir, lengua indígena de la región que se trate y aprobar el concurso de oposición establecido en la ley y reglamento respectivo. Art. 68.
Competencia de los jueces comunales	La ley determinará la competencia de los jueces comunales. Art. 93.	Los jueces comunales tendrán competencia para conocer y resolver controversias en materia civil, familiar, mercantil y penal, en los asuntos y por la cuantía que señala la ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán. También conocerán de faltas administrativas que afecten a la familia, a la dignidad de las personas, a la imagen y buen gobierno de las autoridades.	Civil: De los juicios civiles cuya cuantía no exceda de trescientas veces el salario mínimo general vigente; diligencias de consignación, incluso las de pensión alimenticia; también de la mediación y conciliación de conflictos en materia civil siempre que no exceda de la cuantía. Art. 63. Familiar: Matrimonios celebrados conforme a los usos y costumbres de las comunidades y su disolución; diligencias para suplir la autorización de quienes ejerzan la patria potestad de los menores para contraer matrimonio y, en su caso, para otorgar dispensa de edad; de la separación de personas como acto prejudicial; de la custodia, educación y cuidado de los hijos; de las diligencias de jurisdicción voluntaria, para acreditar el concubinato y dependencia económica; del requerimiento del cónyuge para su reincorporación al domicilio conyugal. Mercantil: De los juicios mercantiles cuya cuantía no exceda de trescientas veces el salario mínimo general vigente en el Estado; de la mediación y conciliación que no exceda la misma cuantía. Art. 63, 64 y 65.



	Constitución Política de Estado de Michoacán	Ley de justicia comunal del Estado de Michoacán	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán
Sanciones autorizadas a los jueces comunales	No establece nada al respecto.	Los jueces podrán dictar como medidas de apremio: apercibimiento; multas hasta por treinta salarios mínimos; y arresto hasta por treinta y seis horas. Art. 17.	En su jurisdicción penal los jueces podrán imponer: apercibimiento; caución de no ofender; pena alternativa; multa, siempre que no exceda cien días de salario; y prisión no mayor a un año. Art. 66.
Procedimiento comunal	No establece nada al respecto, sólo en el párrafo tercero del art. 93 otorga la facultad para terminar las diferencias de una persona con otra por medio de un árbitro o conciliador pese al estado en que se encuentre el proceso.	El juez se cerciorará que las partes pertenezcan a la comunidad, todos los procedimientos estarán exentos de formalidades. Serán orales y se procurará el desahogo en una sola audiencia. El juez avendrá a las partes y si no conciliaren, mediará, ofreciendo alternativas viables. Si no llegaren a un arreglo las partes, se propondrá de árbitro y dictará la resolución, la cual será cosa juzgada. Art. 21, 22, 23. La resolución definitiva se dictara en el mismo día de la audiencia o en un plazo no mayor a cinco días hábiles. Art. 24.	El juez comunal deberá procurar la conciliación entre el ofendido y el inculpado en cualquier etapa del proceso, hasta antes de pronunciar el fallo. Los jueces comunales resolverán en única instancia los conflictos, entre personas de la comunidad, aplicando sus usos, costumbres, tradiciones y prácticas jurídicas. Art. 66 y 67.
Limitaciones legales para los jueces comunales	No establece nada al respecto.	Los jueces aplicaran los usos, costumbres, tradiciones y prácticas jurídicas, siempre que se respeten las garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estricto apego a los Derechos Humanos y respeto a la dignidad e integridad de las mujeres. Art. 10.	Los jueces aplicaran los usos, costumbres, tradiciones y prácticas jurídicas, siempre que se respeten los derechos fundamentales que establecen la Constitución General de la Republica, Política del Estado y leyes del mismo. Art. 67.
Duración de los jueces comunales en el cargo	Los jueces comunales durarán en su encargo tres años. Art. 90.	No establece nada al respecto.	Los jueces comunales durarán en su encargo tres años. Art. 69.

Más burocracia, mismos derechos. Los pueblos indígenas en el gobierno perredista de Leonel Godoy

Una de las primeras acciones de gobierno de Leonel Godoy Rangel consistió en la creación de una Secretaria de Pueblos Indígenas (SPI), elevando, por lo menos simbólicamente, el estatus de la coordinación instituida por Lázaro Cárdenas Batel. Al igual que con el anterior gobernador los líderes de las organizaciones indígenas fueron el principal material del cual se basó la integración de la SPI, continuando y profundizando la lógica de cooptación de las organizaciones indígenas iniciada en el sexenio anterior.



Las atribuciones que según el artículo 35 de la Ley orgánica de la administración pública de Michoacán se le dieron a este nuevo aparato gubernamental fueron las siguientes:

- I. Promover el respeto de los derechos de los indígenas, de sus comunidades y pueblos que expresamente les confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, los tratados, acuerdos y convenios internacionales celebrados por el Estado Mexicano y los demás ordenamientos jurídicos aplicables.
- II. Formular, dirigir, ejecutar y evaluar la planeación del desarrollo social, humano, cultural, jurídico, económico y político de las comunidades y pueblos indígenas, con su participación permanente.
- III. Formular, implementar, coordinar, gestionar, ejecutar y evaluar planes, programas, proyectos y acciones para el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.
- IV. Proponer, elaborar, implementar, ejecutar, coordinar y evaluar las políticas públicas que propicien el desarrollo de los pueblos indígenas;
- V. Coordinar las acciones y políticas públicas de las distintas dependencias de la Administración Pública Estatal, que atiendan el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- VI. Proponer al Gobernador del Estado, las iniciativas de ley y disposiciones reglamentarias en materia de derechos de los pueblos indígenas.
- VII. Coordinar sus acciones y programas con la Federación, los estados y municipios para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- VIII. Establecer mecanismos para preservar y fortalecer las instituciones, patrimonio cultural, sistemas normativos, los territorios y el régimen primordial de tenencia comunal y ejidal de la tierra, como bases fundamentales para el desarrollo de los pueblos indígenas.
- IX. Coadyuvar en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas para la solución pacífica de los conflictos y el rezago agrario.



- X. Coadyuvar en la solución pacífica de los conflictos y problemas entre los pueblos indígenas con criterios de equidad y justicia.
- XI. Conducir, normar, garantizar, adecuar y evaluar las políticas que le permita la coordinación interinstitucional con los gobiernos federal, de los estados y municipios, orientadas al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.
- XII. Proponer y coadyuvar en el sistema de educación indígena estatal, en la formulación de planes y programas de estudios indígenas y apoyar la educación no formal de las comunidades y pueblos indígenas.
- XIII. Formular, ejecutar, promover y apoyar programas y proyectos para la seguridad y autonomía alimentaria en las comunidades y pueblos indígenas.
- XIV. Establecer y desarrollar medidas y acciones para garantizar el acceso pleno de las comunidades y pueblos indígenas a la justicia y promover el fortalecimiento del régimen de justicia indígena.
- XV. Elaborar, ejecutar y evaluar, con la participación de las comunidades y pueblos indígenas, programas y acciones tendientes a fomentar, recuperar, restaurar, conservar y proteger la biodiversidad y sus características genéticas; así como a generar alternativas de trabajo y aprovechamiento en los distintos campos de la producción.
- XVI. Promover el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos de la mujer, migrantes, de la niñez, jóvenes, adultos mayores y de personas con capacidades diferentes al interior de los pueblos indígenas, así como la adopción de los valores y políticas de toda forma de justicia social.
- XVII. Promover la extinción de cualquier forma de discriminación, de exclusión y de marginación en contra de los individuos y los pueblos indígenas, así como las que se pudieran suscitar al interior de las comunidades.
- XVIII. Garantizar y fortalecer los esquemas económicos y sistemas productivos propios y culturales de los pueblos indígenas.
- XIX. Fomentar los procesos de formación y capacitación para la organización de



productores indígenas, que tengan por objeto impulsar proyectos y empresas estratégicas de producción, comercialización y consumo.

- XX. Promover la creación de instancias y mecanismos de ahorro y financiamiento a la actividad productiva para el desarrollo productivo y social propio de los pueblos indígenas.
- XXI. Promover las iniciativas y las acciones de los pueblos indígenas relativos al rescate, preservación, difusión y estudio de la cosmovisión, de las tradiciones, lenguas, expresiones culturales y artísticas, conocimientos naturales e históricos, valores y formas de educación, así como a proteger su patrimonio intelectual, en coordinación de la Secretaría de Cultura.
- XXII. Promover e impulsar el fortalecimiento, respeto y reconocimiento jurídico de las instituciones comunitarias.
- XXIII. Formular y aplicar instrumentos y metodologías para garantizar la participación de la población indígena en las acciones gubernamentales que tengan lugar en sus territorios.
- XXIV. Coadyuvar a generar las condiciones que faciliten a los pueblos indígenas la instalación, administración, operación y control de sus propios medios de comunicación y difusión, que permitan revalorar, fortalecer y desarrollar sus culturas.
- XXV. Promover y fortalecer la práctica de la medicina tradicional y promover que se incluyan en los programas estatales de salud y nutrición.
- XXVI. Garantizar la promoción, difusión y aplicación de los derechos, educación y cultura de los indígenas entre las instituciones públicas y privadas.
- XXVII. Las demás que le confieran las normas jurídicas.

Al igual que en el gobierno de Lázaro Cárdenas Batel también se formó un Concejo Consultivo de Autoridades Indígenas (CCAI) que en teoría trabajaría de forma coordinada con la SPI. Esta pretensión nuevamente quedó en el discurso y al igual que su antecesor fue sólo un aparato ornamental dentro de la estructura burocrática del gobierno del Estado. Las



funciones que el decreto de creación le concedió a este nuevo CCAI fueron muy limitadas; lo subordinaron desde el inicio a las autoridades estatales, con lo cual se pasó por alto el derecho de libre determinación que desde años atrás ya tenían reconocidos los pueblos indígenas en distintos cuerpos normativos. Las principales funciones del CCAI, según su decreto de creación, fueron las siguientes:

- I. Coadyuvar en el diseño, planeación, programación y definición de políticas públicas, así como en la formulación del Programa Sectorial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado.
- II. Proponer acciones al Ejecutivo del Estado que contribuyan al beneficio de los pueblos indígenas.
- III. Fungir como Contraloría Social en el desarrollo de las acciones, planes y programas de trabajo de la Secretaría [de Pueblos Indígenas].
- IV. Colaborar, con la Secretaría, en el intercambio de propuestas e información que permitan construir programas y proyectos eficaces y congruentes con las necesidades y demandas de los pueblos indígenas.
- V. Opinar en la realización y presentación de proyectos legales en materia de derechos y cultura indígena.
- VI. Participar en la elaboración del presupuesto, haciendo partícipes a las diversas comunidades indígenas del Estado, para presentar las propuestas respectivas a la Secretaría.
- VII. Elaborar y proponer al ejecutivo del Estado, para su aprobación, las disposiciones normativas para su funcionamiento.
- VIII. Apoyar a la Secretaría en la definición de las prioridades para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas, que serán ejecutados por la Secretaría.
- IX. Proponer y participar en los mecanismos para la consulta y participación ciudadana de los pueblos y comunidades indígenas.

Una acción más del gobierno de Godoy que también fue anunciada con “bombo y platillo” fue la de realizar, ahora sí, una reforma en el texto constitucional local en materia de derechos



indígenas. De hecho, Leonel Godoy se comprometió a sacarla en los primeros 100 días de su gobierno, por lo que desde el 12 de abril del 2008 se iniciaron “foros de consulta” simultáneos en la comunidad purhépecha de Tacuro y la comunidad Mazahua de Francisco Serrato. Sin embargo, al poco tiempo los foros fueron suspendidos con la justificación de que era necesario “reestructurarlos”. En agosto de ese mismo año se proyectó reactivarlos empezando por cuatro grandes reuniones los días 3 y 4 de septiembre en Lázaro Cárdenas, Uruapan, Zamora y Zitacuaro; no obstante, nuevamente la iniciativa fue suspendida.

Mientras los foros no se realizaban un grupo de asesores de la SPI comenzó junto con otros funcionarios de la Secretaría de Cultura, de la Secretaría de Gobierno y por lo menos tres invitados externos (Celerino Felipe Cruz, Amparo Gutiérrez y Orlando Aragón Andrade) a formular un borrador de reforma constitucional que se suponía estaría sujeto a lo que los foros de consulta arrojaran. Este grupo en realidad nunca fue muy consistente, fuera de algunos asesores de la SPI (otrora líderes de organizaciones indígenas) que permanecieron constantes en esta tarea y el grupo de invitados externos las otras partes que se suponía estarían involucradas en el trabajo faltaban constantemente y cuando asistían se dedicaban a poner “peros” a cualquier tema que rebasaba su estrecha concepción del derecho.

La entrada de la Consejería Jurídica del gobierno del Estado a este “grupo de trabajo” le dio mayor organización y orientación a los trabajos de discusión del borrador de propuesta de reforma. Aunque al mismo tiempo significó una nueva disputa por el contenido de la reforma, porque aunque los abogados del gobierno del Estado tenían una visión más progresista que los enviados por otras dependencias, no tenían un enfoque muy claro sobre los derechos de los pueblos indígenas, sino más bien de derechos humanos en general. Finalmente, fue en conjunto con la Secretaria de Gobierno, la Coordinación de Asesores del Gobernador, la Consejería Jurídica y la SPI que se organizaron otros 8 foros para los meses de julio y agosto del 2009 en Charapan, Chilchota, Erongarícuaro, Huetamo, Francisco Serrato, San Matías, Coire y Morelia. En el discurso oficial la realización de estos eventos era para consultar a las comunidades indígenas el contenido de la reforma; sin embargo, sólo se simuló una consulta y se buscó legitimar una propuesta de reforma que las dependencias de gobierno ya no estuvieron dispuestas a modificar. De hecho, la propia convocatoria de gente



que acudió a estos eventos fue muy baja en casi todos los foros, por lo que la participación de los afacetados por la reforma fue muy pobre.

Aun con el apoyo de todas las demás dependencias del gobierno estatal y las limitaciones que ya señalé de este ejercicio, estos últimos foros también tuvieron grandes problemas para su organización. Por ejemplo, el último evento que estaba programado para realizarse en la comunidad nahua de Coire fue suspendido por la negativa de las autoridades comunales de Coire, Ostula y Pomaro ante la falta de una solicitud de permiso de la SPI para realizar dicho evento en la comunidad.

Después de estos foros “en las comunidades indígenas” se realizaron otras reuniones con la Universidad Intercultural Indígena de Michoacán, con unas organizaciones de mujeres indígenas y con asesores de los congresos y gobiernos de Oaxaca, Chiapas y San Luis Potosí. Con estas reuniones se dio por concluido el proceso de “consulta” y formulación de la propuesta de reforma constitucional.

El papel que jugó la SPI en este proceso fue de más a menos; de ser los responsables y principales promotores de la reforma fueron cada vez más ocupando un papel secundario ocasionado, en buena medida, por las disputas internas entre los asesores de la SPI, o bien de personal de la SPI con otros sectores del gobierno del Estado, como, por ejemplo, los asesores del gobernador en la materia de pueblos indígenas.

Muy diluida en planteamientos de fondo y con muchos contratiempos el gobernador presentó al congreso local la iniciativa de reforma; ahí una vez más fue “revisada” y “adecuada” principalmente por la Comisión de Asuntos Indígenas y sus asesores. El tránsito de la reforma fue nuevamente muy complicado en el congreso por lo que duró muchos meses congelada y sin perspectiva de ser aprobada, aunque como más adelante explicaré se aprobó de último momento ante un acontecimiento que no estaba todavía presente en este momento en el panorama político-jurídico.

Una última acción que impulsó la SPI y el gobierno del Estado fue la creación de un Instituto de Lenguas Indígenas para Michoacán. Este aparato se creó legalmente ya en los últimos meses de la administración de Leonel Godoy el 27 de octubre de 2011; no obstante,



hasta el momento sigue pendiente su instalación material. Según el propio decreto la finalidad de esta nueva institución es:

Que es necesario crear el Instituto de Lenguas Indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo, con la finalidad de que sea éste el encargado de proponer al Ejecutivo, el diseño de estrategias e instrumentos para el desarrollo de las lenguas indígenas en el Estado de Michoacán, promover programas, proyectos y acciones para vigorizar el conocimiento de las culturas y lenguas indígenas, promover investigación básica y aplicada para mayor conocimiento de las lenguas indígenas y promover su difusión.

Que además de actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, lo será en las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, en los municipios, en instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia.

La victoria judicial de Cherán y la contrarreforma constitucional en materia indígena

El evento que da contenido a este último ciclo es una lucha local que ocurrió en el 2011 en el corazón de la meseta purhépecha. Ahí en la comunidad indígena de San Francisco Cherán el 15 de abril se produjo un levantamiento de la comunidad contra los talamontes y los integrantes del crimen organizado que los protegían.

Al igual que gran parte del país, esta comunidad cayó presa de las bandas del crimen organizado desde hace algunos años; sin embargo, esta situación se agravó a partir del 2008 debido a la conjunción de al menos tres factores: (I) el aumento de la fuerza de los carteles del crimen organizado y del narcotráfico en la región; (II) el creciente Estado de excepción generado por la política de combate al crimen organizado que encabeza Felipe Calderón y (III) el extractivismo de recursos naturales de los territorios indígenas impulsado por los gobiernos neoliberales de México.

Además de la explotación forestal que realizaba el crimen organizado en los bosques de Cherán; secuestraba, extorsionaba, cobraba cuotas y asesinaba a los cheranenses. Las autoridades locales, es decir, las municipales fueron omisas o cómplices, puesto que no hicieron nada por parar esta situación; de hecho, en varias ocasiones la policía municipal había actuado de forma sospechosa siempre a favor de las bandas de delincuentes. Autoridades de otro nivel como las estatales también tuvieron conocimiento de los atropellos que ocurrían en



Cherán; sin embargo, tampoco actuaron con oportunidad. Incluso se dieron casos en los que los indígenas que acudieron a denunciar delitos cometidos en su contra o de sus familiares fueron posteriormente amenazados o secuestrados por las bandas de narcotraficantes.

Esta situación desesperante tomó otro curso cuando en las primeras horas de la mañana de ese día 15 de abril el convoy de los talamontes fue atacado a pedradas por una mujer indígena indignada porque se habían metido a talar árboles a una zona del monte que los indígenas consideran sagrada. La mujer fue secundada, primero, por sus vecinas que iban a la primera misa del día y posteriormente por sus hijos y después por los hombres mayores; de tal forma que las mujeres, los hombres, los chicos y los viejos de esa cuadra se enfrentaron con los talamontes y sus protectores con piedras y cuetes. Por increíble que parezca los comuneros de Cherán lograron asustarlos y huyeron del lugar, según cuentan los cheranenses, con la ayuda de la propia policía municipal.

Sólo unos minutos después del enfrentamiento, los habitantes de ese barrio (Ketzikua) comenzaron una asamblea con todos sus vecinos, tal como se organizan tradicionalmente, para decidir qué hacer y cómo enfrentar esta situación. Conforme pasaron las horas las asambleas fueron extendiéndose a los otros tres barrios (Jarokutin, Karakua y Parikutin) que componen a la comunidad de Cherán que rápidamente se enteraron del suceso. En se mismo día se realizó ya una asamblea general, que reunió a los cuatro barrios, en donde se determinó crear una comisión de carácter honorífico integrada en su mayoría por hombres pero también por mujeres para que se encargara de la situación de emergencia. Además se dispuso instalar en la esquina de cada cuadra de la comunidad una fogata en que los vecinos velarían toda la noche para la seguridad de las familias; también se instalaron barricadas en las distintas entradas de la comunidad custodiadas por los mismos cheranenses para estar alertas por si los talamontes decidían regresar a atacarlos junto con sus cómplices del crimen organizado.

En las siguientes horas los habitantes desarmaron a la policía municipal y terminaron por desconocer el gobierno del presidente municipal, que ya desde hacía meses enfrentaba una severa crisis de legitimidad por su falta de actuación en estos en los temas de seguridad de la comunidad. De hecho, el propio presidente municipal huyó de la comunidad después



de este incidente, por lo que la comisión general ocupó desde ese momento las oficinas de la presidencia municipal.

La situación de Cherán cobró un interés mayor porque se terminó por empatar con el proceso electoral de Michoacán que tuvo como finalidad renovar el gobernador del Estado, los presidentes municipales y diputados locales. Ante esta coyuntura los comuneros decidieron que no participarían en el proceso electoral; sino que elegirían sus autoridades por sus mecanismos tradicionales.

Las razones de esta determinación se debieron a varias cuestiones, desde la desatención y abandono de las autoridades de gobierno estatal; la desilusión con los gobiernos municipales de los distintos partidos políticos que habían gobernado Cherán; pero sobre todo por la división que partidos políticos habían generado al interior de la comunidad y que había redundado en la vulnerabilidad de la comunidad ante el crimen organizado.

Para evitar que los partidos políticos “regresaran”, los indígenas de Cherán comenzaron a reivindicar su derecho a elegir sus autoridades conforme a sus sistemas normativos propios. Esta petición, sin embargo, se enfrentó a un panorama jurídico contradictorio, por un lado, la constitución federal y los tratados internacionales en la materia les daban la razón en su pretensión, pero por el otro lado la constitución local y la legislación electoral no contemplaban estos derechos.

A pesar de este panorama la comunidad presentó una petición por escrito al consejo general del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) el día 26 de agosto del 2011 solicitándole que la próxima elección de autoridades municipales la realizara mediante sus “usos y costumbres”. El IEM solicitó dos opiniones a distintas instituciones académicas, una la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y la otra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Una opinión, la emitida por la Universidad Michoacana, recomendaba al IEM que organizara la elección por “usos y costumbres” en el municipio de Cherán, puesto que era un derecho que las comunidades y pueblos indígenas tenían garantizados en tratados internacionales y que estos derechos tenían que aplicarse independientemente de que la legislación michoacana no los contemplara; sobre todo después de la reforma que la constitución federal había sufrido en su



artículo 1° apenas unos meses atrás. La otra opinión consideró que el IEM no debería organizar las elecciones por este sistema, porque correspondería únicamente al congreso local hacer la reforma pertinente en este tema en particular para después, entonces sí, poder realizar la elección por “usos y costumbres”. El acuerdo del IEM, no obstante, salió el 9 de septiembre de 2011 en el sentido de que él era un órgano de legalidad y no de constitucionalidad y que por lo tanto carecía de atribuciones para organizar la elección por “usos y costumbres”. Por tal motivo el IEM acordó no organizar la elección de autoridades municipales por “usos y costumbres”, sino por el sistema habitual el de partidos políticos.

Sólo tres días después de que se emitió el acuerdo del IEM la comunidad de Cherán presentó un “Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano” con más de dos mil promoventes de la comunidad de Cherán. El escrito se basó principalmente en la reciente reforma en materia de derechos humanos del artículo 1° constitucional a nivel federal, en lo dispuesto por el artículo 2° constitucional, en el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la OIT, en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas; así como en la jurisprudencia en la materia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Este recurso judicial interpuesto en contra del acuerdo del IEM estaba previsto que inicialmente lo conociera la Sala Regional de Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que la comunidad hizo valer el principio *per saltum* que existe en el derecho electoral para “saltar” las instancias judiciales locales que eran incompetentes para conocer asuntos de constitucionalidad. Sin embargo, a los pocos días de que el asunto llegó a la Sala Regional fue atraído por la Sala Superior del mismo tribunal, la instancia máxima en materia electoral, debido a la importancia del caso.

Hasta el 2 de noviembre fue que la Sala Superior resolvió en definitiva el recurso interpuesto por la comunidad de Cherán y en una histórica resolución reconoció el derecho de la comunidad a elegir a sus autoridades por “usos y costumbres”, pero no sólo eso (y esto es el gran avance de este caso), además reconoció, tal como la comunidad lo había solicitado en su recurso, por primera vez en la historia del país el principio de pluralismo político mediante el cual no sólo el procedimiento de elección es por “usos y costumbres”, sino que las propias autoridades



municipales a elegir podrían definirse por “usos y costumbres”; esto es por primera vez en la historia en el municipio se podría elegir una autoridad distinta a la del presidente municipal, sindico, etcétera. Los puntos resolutiveos de la sentencia fueron los siguientes:

PRIMERO. Se revoca el acuerdo CG38/ 2011 de nueve de septiembre de dos mil once emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por el que se da respuesta a la petición de la Comunidad Indígena de Cherán para celebrar elecciones bajo sus usos y costumbres.

SEGUNDO. Se determina que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

TERCERO. Se dejan sin efectos todos los acuerdos de las autoridades electorales locales relacionados directamente con la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Cherán, para la preparación y organización de los comicios conforme al régimen de partidos políticos.

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

QUINTO. Se ordena al Congreso del Estado de Michoacán realizar todas las acciones ordenadas en el considerando Noveno de la presente resolución.

SEXTO. Se ordena a las autoridades estatales que, en el ejercicio de sus funciones, acaten la presente ejecutoria y presten el auxilio necesario al Instituto Electoral de Michoacán.

SÉPTIMO. Las autoridades deberán remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

La riqueza de la sentencia, pero al mismo tiempo dificultad para ejecutarla, no quedo ahí. La Sala Superior ordenó como primer paso para reconocer este derecho una consulta a todos los integrantes del municipio de Cherán para saber si en efecto era la mayoría de los comuneros los que deseaban este sistema de elección. Esta situación llevó el asunto nuevamente al terreno



del IEM, dado que era la autoridad encargada de realizar dicha consulta. Las negociaciones para la realización ahora de la consulta no fueron nada fáciles; en un principio los consejeros de IEM querían organizar la consulta con un procedimiento propio de una elección de partidos (de acuerdo a la lista nominal, con urnas, voto secreto, tinta indeleble, etcétera) y tener el poder último de decisión sobre cómo debería realizarse la consulta. Ante esta situación la comunidad presentó su posición, fundamentaba nuevamente en el derecho internacional de los derechos humanos, sobre cómo era que debía realizarse la consulta.

El primer paso fue hacer ver al IEM que ellos no tenían poder de decisión último sobre el procedimiento y fondo de la consulta, puesto que este procedimiento no es el mismo que se sigue en un referendum o un plebiscito, sino que tiene sus propias reglas y particularidades. De tal manera, que un primer logro consistió en que IEM entendiera que la responsabilidad de la organización de la consulta se repartía por “mitades”. Después que aceptará, porque así lo ordenan los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana en la materia, que el procedimiento que debía seguir la consulta era de acuerdo a los “usos y costumbres” de la comunidad de Cherán y no bajo los criterios que ellos consideraran “correctos”. De tal forma, que se acordó que para la consulta no era necesaria la lista nominal, ni las credenciales de elector, que la gente que participaría en las asambleas podrían ser todas aquellas mayores de edad que las mismas personas del barrio reconocieran como tales y como integrantes de su barrio; que las votaciones no serían secretas, ni se usarían urnas, ni tinta indeleble como en los procesos de elección por partido, sino que la votación sería a mano alzada y pública.

Otra discusión fue sobre qué sería la información que se brindaría a la comunidad para que tomará la decisión en la consulta de manera informada; así como quiénes impartirían la información en la comunidad. Varios consejeros del IEM trataban de que la información versara sobre las implicaciones jurídicas y políticas que traería el cambio de sistema, pero también sobre lo que eran los “usos y costumbres” de la comunidad de Cherán. También realizaron propuestas para determinadas personas fueran las que dieran las pláticas a las asambleas de la comunidad, prácticamente todas vinculadas al gobierno del Estado. En cambio la comunidad defendió la idea de que la información sólo se tratara de las implicaciones políticas y jurídicas



del cambio de sistema y no sobre los “usos y costumbres” de Cherán porque nadie de fuera podía conocerlos mejor que los propios purhépechas de la comunidad; además de que su contenido estaba protegido por el derecho de libre determinación. Al mismo tiempo propuso al IEM los académicos que impartirían la información, de tal manera que este asunto finalmente fue acordado por ambas partes. Sobre el contenido de la información finalmente fue el que la comunidad había señalado.

En este proceso de “convencimiento” con el IEM, como con la Sala Superior y todos los demás que siguió el proceso fue fundamental importancia el seguimiento que dio al caso, para asegurar la vigencia de los derechos humanos de los pueblos indígenas, la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

Fue el 15 y el 18 de diciembre que por fin se efectuó la consulta en el municipio de Cherán. En la primera jornada, la del día 15, se realizaron cinco asambleas en cada uno de los cuatro barrios que componen la comunidad de Cherán y una más en la comunidad de Santa Cruz Tanaco (que también pertenece al municipio de Cherán) para brindar la información necesaria a los habitantes del municipio sobre las implicaciones que traería el cambio de sistema. El día 18 nuevamente se realizaron estas asambleas, pero ahora con la finalidad de votar si estaban de acuerdo en cambiarse al sistema por “usos y costumbres” o preferían continuar en el de partidos políticos. El resultado fue aplastante, 4 846 comuneros votaron a mano alzada en los cuatro barrios de Cherán a favor del sistema de “usos y costumbres” contra 8 a favor de los partidos políticos. Por su parte, la comunidad de Santa Cruz Tanaco decidió abstenerse de tomar una posición al respecto y prefirió solicitar que la autoridad estatal les mandará directamente su recurso, sin que pasara por la autoridad de la cabecera municipal de Cherán.

Una vez concluida esta etapa, y con ella el primer precedente en la historia del país de proceso de consulta para un asunto político, la sentencia enviaba a la comunidad ahora al campo del congreso local, puesto que eran los diputados lo que tenían que emitir un decreto en el cual se ordenara la fecha para la elección extraordinaria para el municipio de Cherán.

Dos días antes de la realización de las primeras asambleas para la consulta, el 13 de diciembre, una comisión de comuneros acudió al congreso local para tratar de ir entablando un contacto con los diputados para atender los pasos siguientes de la resolución. Ahí se



encontraron con la sorpresa de que ese día se votaría la reforma constitucional en materia indígena, que había caído en la “congeladora” desde el 2009 y que repentinamente fue resucitada al poco tiempo que la Sala Superior emitió la sentencia a favor de Cherán.

Este primer encuentro fue muy desafortunado y marcó el siguiente paso de la ejecución de la sentencia, porque a pesar de que los comuneros expresaron su desacuerdo con que se votara en el congreso una reforma que ni siquiera conocían y que se les estaba violando flagrantemente su derecho a la consulta, recién reconocido en la sentencia de la Sala Superior, los diputados decidieron sacarla adelante y aprobarla ese mismo día. Al tema de esta reforma volveré más adelante.

Los comuneros de Cherán regresaron el 19 de agosto al congreso local ya con el resultado favorable de la consulta para tratar el asunto del decreto para la elección de las autoridades municipales. Los primeros encuentros con la comisión de diputados encargados de ver el tema fueron, al igual que con el IEM, bastante difíciles. Nuevamente no tenían muy claro que era lo que les mandaba la sentencia y tenían poca disponibilidad para emitir el decreto para elegir a las autoridades antes del 1 de enero. Aunado a lo anterior varios de los asesores de los diputados mantenían posiciones francamente retrogradadas en cuanto a la interpretación que daban a la sentencia.

Después de varias reuniones con los integrantes de la comisión de diputados se logró destrabar la negociación y se acordó, tal como lo indicaba opcionalmente la sentencia, que se realizaría una consulta en la comunidad de Cherán el jueves 29 de diciembre para proponer al congreso local los integrantes del Concejo Municipal de Gobierno que ejercería funciones hasta el día 5 de febrero del 2012; fecha en que entraría en posesión el Concejo Mayor de Gobierno que Cherán había decidido lo gobernaría de ahora en adelante. Así pues se emitieron dos decretos, uno en el cual se nombraron a los integrantes del Concejo Municipal respetando la consulta que se realizó en Cherán y otro con la fecha para la elección de la autoridad definitiva la cual fue el 22 de enero de 2012.

En la consulta del 29 de diciembre se definió prácticamente el procedimiento de elección que también se utilizó para el día 22 de enero, que fue nuevamente por cuatro asambleas de barrio, pero ahora se le pidió a la asamblea de cada barrio que propusiera a



comuneros para ocupar este cargo bajo el entendido de que serían elegidos 3 por cada uno de los barrios de la comunidad. Al momento de que los comuneros o comuneras proponían a alguna persona para ocupar este cargo se argumentaba las razones del por qué lo hacían. Así mismo los comuneros y comuneras propuestas hablaban para expresar si querían participar y si era así daban las razones de por qué la asamblea debía apoyarlos. El procedimiento de votación fue distinto al de la consulta anterior; en esta ocasión una vez que se identificó a los comuneros o comuneras propuestas, las personas que los respaldaron se formaron detrás de ellos y se procedió al conteo de los comuneros. Los tres comuneros propuestos con mayor cantidad de votación fueron los triunfadores de la consulta. De tal manera, que el primer decreto del congreso consistió en nombrar a los 12 ganadores de esta consulta como integrantes del Concejo Municipal de Gobierno.

Prácticamente el mismo procedimiento fue el que se utilizó para la elección definitiva de las autoridades municipales, ahora sí el Concejo Mayor de Gobierno, el día 22 de enero. La única diferencia fue que la elección se organizó en conjunto con el IEM y que su participación bajó considerablemente al ser la comunidad la principal encargada de organizar la elección en ejercicio de su derecho de libre determinación. De tal manera, que nuevamente la comunidad le marcó el paso al IEM de cómo debía desarrollarse la elección; dándole a este instituto el papel de observador y validador de la elección.

La resolución que ganó la comunidad de Cherán, entonces, no sólo se limitó a obtener un reconocimiento que ya existiera en alguna región del Estado mexicano; sino que trascendió las experiencias anteriores en materia de autonomía indígena y también sentó precedentes importantes en procedimientos también inéditos como los de la consulta en temas de índole político.

Este triunfo histórico; sin embargo, fue acompañado casi de inmediato por la aprobación de una reforma constitucional en materia indígena que lejos de intentar concretizar en la carta magna local los logros obtenidos por la comunidad de Cherán, pareció buscar acotarlos lo más posible. En efecto, la reforma indígena que había estado congelada y que su formulación había tenido tantos problemas y defectos fue revivida de un momento para otro.

De pronto la propuesta de reforma constitucional que había presentado el ejecutivo y que ya había sufrido algunos cambios al interior del congreso, que fuera de los diputados



nadie conocía, estaba nuevamente en la agenda legislativa. Casualmente en pocos días los diputados de todas las fracciones políticas se pusieron de acuerdo para reformar el artículo 3° de la constitución de Michoacán. El texto de la reforma aprobada prácticamente no representa ningún avance sustancial, se trata a lo sumo de una enmienda que intenta armonizarse con el artículo 2° de la constitución federal y que ignora casi todo el avance logrado en la resolución de la Sala Superior en el caso Cherán.

Los artículos constitucionales que modificó esta reforma fueron el 2°, 3°, 72, 94, 103, 114 y 139. La mayoría de las adecuaciones hechas se concentran en derechos culturales y algunos más en el acceso a la justicia estatal; no obstante, los derechos vinculados a la libre determinación se quedan en las acostumbradas formulas vagas. El contenido de la reforma es el siguiente:

Artículo 2

Toda persona tiene derecho a una existencia digna, a la educación, a la cultura y al trabajo. El Estado promoverá el desarrollo físico, moral, intelectual, social y económico del pueblo.

Artículo 3

El Estado de Michoacán tiene una composición multicultural, pluriétnica y multilingüe sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas.

Se reconoce la existencia de los pueblos indígenas, originarios, *p'urhépecha*, *Nahua*, *Hñahñú* u *Otomí*, *Jñatjo* o *Mazahua*, *Matlatzinca* o *Pirinda* y a todos aquellos que preservan todas o parte de sus instituciones económicas, sociales, culturales, políticas y territoriales.

Las comunidades indígenas son aquellas que se autodeterminan pertenecientes a un pueblo indígena, las cuales constituyen estructuras de organización política, social, económica y cultural, asentadas en un territorio, que tienen autoridades, formas de elección y representación propias, de acuerdo a sus sistemas normativos y de gobierno interno.

La conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. En la aplicación serán considerados los principios de autoidentidad y autoadscripción.



El derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, asentados en el Estado de Michoacán, se ejercerá en un marco constitucional de autonomía en sus ámbitos comunal, regional y como pueblo indígena.

El Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como personas morales, con personalidad jurídica y patrimonio propio, para ejercer derechos y contraer obligaciones.

Los pueblos y las comunidades indígenas tendrán los derechos siguientes:

- I. A decidir y ejercer sus formas internas de gobierno, sus propios sistemas de participación, elección y organización social, económica, política y cultural, a través de las diversas formas y ámbitos de autonomía comunal, regional y como pueblo indígena.
- II. A la libre asociación y coordinación de sus acciones y aspiraciones como comunidades, regiones y pueblos indígenas;
- III. A participar en la integración plural en los órganos y entidades de gobierno estatal y municipal.
- IV. A elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.
- V. A la consulta y a los mecanismos de participación ciudadana previstos en esta Constitución, cuando se prevean ejecutar acciones y medidas administrativas o legislativas que los afecten.
- VI. A la aplicación de sus sistemas normativos para la regulación y solución de sus conflictos en la jurisdicción interna, respetando la interpretación intercultural de los derechos humanos y los principios generales de esta Constitución. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces y tribunales correspondientes.
- VII. Al acceso a la procuración e impartición de justicia en su propia lengua; en los juicios y procedimientos en que sean parte de forma individual o colectiva, se considerarán durante todo el proceso y en las resoluciones, sus sistemas normativos y especificidades culturales; serán asistidos preferentemente con defensores, y con traductores intérpretes en lenguas, culturas y sistemas normativos indígenas.
- VIII. Al acceso, uso, disfrute, protección y conservación de sus tierras, territorios, recursos naturales y biodiversidad, conforme a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra.
- IX. Al reconocimiento, ejercicio y salvaguarda de los derechos de propiedad, posesión de tierras, territorios y recursos naturales, donde se encuentren asentados los pueblos, comunidades y regiones indígenas. El Gobernador del Estado coadyuvará



- en las gestiones para que los pueblos y comunidades indígenas accedan al uso y aprovechamiento de los mismos.
- X. A preservar, desarrollar, controlar, difundir y promover su patrimonio cultural tangible e intangible. La ley reglamentaria y las autoridades indígenas establecerán las medidas que permitan proteger la titularidad de los derechos sobre el patrimonio de los pueblos indígenas.
 - XI. Al ejercicio, fortalecimiento y desarrollo de la medicina tradicional e indígena; y a los sistemas de salud comunitaria.
 - XII. Al reconocimiento, uso, rescate, preservación, fortalecimiento y difusión de las lenguas indígenas. El Estado y los pueblos indígenas fomentarán las políticas públicas y creación de instancias para el estudio y desarrollo de las lenguas originarias.
 - XIII. A una educación indígena, intercultural, multilingüe y multicultural, en todos los niveles educativos, a través de un sistema que defina y reconozca sus propios modelos y métodos culturales de enseñanza y aprendizaje, cuyos enfoques y contenidos serán diseñados, reconocidos y garantizados de manera conjunta entre el Estado y los pueblos indígenas.
 - XIV. A adquirir, desarrollar, operar y administrar medios y sistemas de comunicación y difusión, de conformidad con las leyes de la materia. El Gobernador del Estado coadyuvará en las gestiones para que los pueblos y comunidades indígenas accedan al uso y aprovechamiento de los mismos.
 - XV. Al desarrollo local con identidad cultural y territorial, a partir de modelos propios de economía, en los ámbitos comunal y regional, que de forma coordinada se implementen con los diferentes órdenes de gobierno;
 - XVI. A la participación y consulta en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y en los Planes de Desarrollo Municipales, incorporando las recomendaciones y propuestas que se realicen en los presupuestos.
 - XVII. Al reconocimiento y protección de derechos de las mujeres indígenas, a través de normas, políticas y acciones que garanticen su desarrollo y la igualdad de oportunidades en los ámbitos económico, social, cultural, político, educativo, civil y agrario; considerando la especificidad cultural comunitaria y promoviendo su participación ciudadana.
 - XVIII. A la protección de derechos de los migrantes indígenas, mediante normas, políticas y acciones que garanticen el desarrollo de las personas, familias y comunidades migrantes. Los migrantes indígenas de otras entidades federativas, que residan temporal o permanentemente en el Estado, gozarán de los mismos derechos.



- XIX. A que la normatividad en la materia, procure asegurar el acceso a la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en los cargos de elección y representación popular.
- XX. A que los partidos políticos, bajo los principios del pluralismo político y cultural, procuren la participación de los pueblos y comunidades indígenas para el acceso a los cargos de elección y representación popular.
- XXI. El Gobernador del Estado, establecerá los mecanismos para el reconocimiento de una instancia estatal de representación y vinculación de autoridades indígenas ante los órganos de gobierno; para participar en las instituciones y determinaciones de políticas públicas de atención a los pueblos y comunidades indígenas;

Las leyes correspondientes fijarán los medios, formas y términos para garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas establecidos en esta Constitución.

Artículo 72

I a IX. ...

- V. Los auxiliares de vigilancia comunitaria en aquellos distritos jurisdiccionales con presencia de comunidades indígenas.
- VI. Los traductores interpretes en lenguas, culturas y sistemas normativos indígenas.
- VII. Los demás a quienes las leyes les confieran este carácter.

Artículo 94

Se procurará que los agentes del Ministerio Público, los Jueces y Defensores Públicos tengan conocimientos en lenguas, culturas y sistemas normativos indígenas.

Artículo 103

Las leyes establecerán los mecanismos para la instauración de la defensoría indígena, a través de la formación, capacitación y prestación de servicios jurídicos y administrativos, mediante un sistema interdisciplinario de traductores intérpretes en lenguas originarias y extranjeras, y expertos en culturas y sistemas normativos indígenas.

Artículo 114

La ley de la materia establecerá los mecanismos para que en los municipios con presencia de comunidades indígenas, se instituyan órganos colegiados de autoridades representantes de



las comunidades indígenas, garantizando su participación y pleno respeto a la autonomía y personalidad jurídica comunal.

Artículo 139

- a. ...
- b. ...
- c. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción general de la sociedad por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de las personas, evitando cualquier forma de discriminación.
- d. Será intercultural, indígena, multilingüe y multicultural en todos los niveles en las regiones con presencia de pueblos y comunidades indígenas, garantizando la incorporación de los conocimientos indígenas, bajo modelos y programas apropiados de contenido regional, que reconozcan la historia e identidades indígenas; y fomentará la conciencia de la composición multicultural y pluriétnica. El Estado garantizará también la promoción y reconocimiento de la educación tradicional no oficializada a favor de los pueblos y comunidades indígenas.

Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas incluyendo la educación media superior y superior necesarios para el desarrollo del Estado, apoyará la investigación e innovación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de la diversidad cultural en el Estado.

El destino de esta reforma aun es incierto porque todavía no se publica en el periódico oficial del Estado. Está por verse si se impugnará por la comunidad de Cherán u otras comunidades inconformes. Lo cierto es que esta reforma lejos de concretizar los logros judiciales obtenidos por la comunidad de Cherán los limita; además de que violenta la propia resolución de la Sala Superior cuando le recomienda al congreso del Estado que a la brevedad posible armonice la legislación local a lo dispuesto por el artículo segundo y los tratados internacionales en la materia; cosa que ni de lejos se realizó en esta reforma. Es importante señalar, en este aspecto, que el propio congreso hizo una reunión para ver si se le adecuaba



alguna cosa a la propuesta de reforma a la luz de la resolución de la Sala Superior en el caso Cherán; cuestión que al parecer no se hizo o si se realizó se hizo de forma defectuosa.

Tampoco se puede dejar de mencionar que esta reforma también violentó el derecho a la consulta de los pueblos indígenas, ya que los foros que realizó la SPI y otras dependencias estatales no pueden considerarse como un verdadero proceso de consulta; además de que como lo señalé en el apartado anterior estuvieron plagados de problemas e irregularidades. Ya en la etapa de trabajo de la propuesta de reforma al interior de la Cámara de Diputados las modificaciones no se le informaron a nadie, ni siquiera se hicieron foros. Así pues esta reforma indígena nuevamente repite el patrón de sus antecesoras, al ser impuesta a los pueblos indígenas de Michoacán, pero en esta ocasión con la complicidad de gran parte de la propia burocracia indígena creada en los dos gobiernos estatales del PRD que la difunden con un logro y un avance en la materia.



SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL CASO CHERÁN

REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2011

MULTI CULTURALISMO

El considerando octavo de la sentencia explica en lo que consiste el principio de multiculturalismo, en el cual está basada la resolución y que se desprende de la reforma hecha en 2001 a la Constitución Federal en su artículo segundo.

Este principio implica abandonar la concepción del Estado Mexicano como monocultural y monolingüe, y el consiguiente reconocimiento a la pluralidad de culturas que existen en nuestro país.

Sin embargo, su reconocimiento no es suficiente. Es necesario ser conscientes de que cualquier política que pretenda la asimilación u homogeneización de las culturas indígenas debe ser considerada un acto de discriminación e incluso de etnocidio, posturas que no tienen cabida en un Estado multicultural.

El derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a que se respete su identidad cultural implica también, según se establece en la sentencia, reconocer las condiciones de desigualdad y de marginación en las que han vivido desde la época de la conquista, y que por tanto tienen necesidades específicas que deben ser atendidas y que no son debidamente solventadas con la garantía de derechos individuales civiles, económicos, políticos, culturales y sociales como los concibe occidente, antes bien es necesario garantizarles derechos que sean acordes a su propia cosmogonía pues mientras esto no sea así el Estado Mexicano no sólo no será multicultural sino tampoco democrático, en tanto que no incluiría las necesidades de esta parte tan significativa de su población. Ahora bien, la necesidad de concederles a las comunidades indígenas derechos especiales no es un acto de discriminación hacia la población mestiza, sino un intento de igualar las condiciones de los indígenas respecto de los propios mestizos.

Igualmente se establece que se considerará indígena a todo aquel que tenga conciencia sobre su identidad, y que será considerada comunidad indígena aquella que forme una unidad social, cultural y económica asentada en un territorio que reconozca sus propias autoridades tradicionales conforme a sus usos y costumbres.

En el artículo tercero se reconoce la composición multicultural, pluriétnica y multilingüe del Estado de Michoacán y señala que son comunidades indígenas aquellas que se conciben a sí mismas como pertenecientes a un pueblo indígena y que tienen una organización política, social, cultural y económica acorde con sus usos y costumbres (aquí se les denomina "sistemas normativos propios").

No obstante lo anterior, diversas fracciones del artículo en comento así como el artículo 114 establecen que las comunidades indígenas tendrán derecho a tener una representación dentro del gobierno estatal y municipal, de lo que se desprende que la multiculturalidad del Estado de Michoacán se reduce a la composición "plural" de los órganos de gobierno, pues aunque la fracción primera les reconoce su derecho a determinar y ejercer sus propias formas de organización política, económica, social y cultural en el ámbito local, la única comunidad indígena que además es cabecera municipal es la de Cherán, el resto son tenencias que en el mejor de los casos tendrían una representación en los gobiernos municipales y estatales.



SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL CASO CHERÁN

REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2011

DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN

En la sentencia, principalmente en el considerando octavo, se plantea el derecho a la libre determinación a partir del texto constitucional y de distintos tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Este derecho es considerado la base a partir de la cual los pueblos indígenas ejercen otros derechos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía para: 1. Definir sus formas de organización social, política, económica, social y cultural; 2. Aplicar sus sistemas normativos propios; 3. Elegir a sus autoridades conforme a sus prácticas tradicionales, y; 4. Acceder a la justicia del Estado.

El principio de multiculturalismo antes mencionado está directamente relacionado con los puntos uno y tres. Según lo señala la sentencia, por este principio es que se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a tener una organización económica, social, cultural y política conforme a sus prácticas tradicionales, es decir que no están obligados a reconocer las autoridades instituidas constitucionalmente sino que tienen pleno derecho a instaurar sus propias autoridades y que éstas sean elegidas conforme a sus usos y costumbres, con la única salvedad de que no se aceptará la reproducción de las viejas formas de cacicazgos.

Concatenado al anterior está el *principio de pluralismo en los mecanismos para la determinación de la representatividad política*, según el cual se reconocen diversas formas de participación y de representación que no están relacionadas con los partidos políticos sino con los usos y costumbres de cada comunidad indígena.

Por último tenemos el *principio del pluralismo jurídico* que reconoce el derecho a que en las comunidades indígenas se resuelvan los conflictos internos conforme a sus prácticas tradicionales siempre y cuando no vallan en contra de los derechos humanos, es decir que apliquen sus propios sistemas jurídicos.

La sentencia señala que paralelo a lo anterior este principio se refiere al derecho que tienen los indígenas del acceso a la justicia del Estado, misma que deberá tener un espíritu igualmente multicultural en la medida en contemple el derecho y la costumbre indígena y, por lo menos, le asigne un traductor en caso de ser necesario.

Por último, es de particular importancia el hincapié que se hace en que la autonomía que se le reconoce a las comunidades indígenas no implica su independencia del Estado Mexicano sino que contribuye a su adecuado desarrollo.

El artículo 3º señala que se reconoce el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas en un marco constitucional de autonomía, sin embargo no hace alusión a qué constitución se refiere ni cómo ésta delimita la autonomía en función de la cual se ejerce el derecho en comento.

En la fracción primera de este artículo se reconoce el derecho a la organización política, social, económica y cultural de las comunidades indígenas, lo cual engloba, según se expresa en el texto constitucional, sus formas de representación y de elección de sus autoridades, esto en el marco de su autonomía aunque no expresa cuál sea éste.

Reconoce también en la fracción sexta el principio del pluralismo jurídico pero para el único efecto de que las comunidades indígenas apliquen su sistema normativo y pone como límite la interpretación intercultural de los derechos humanos y los preceptos de la constitución local.

A pesar de lo anterior el reconocimiento al derecho de libre determinación a las comunidades indígenas se hace en términos muy generales y se encuentra acotado puesto que en distintas fracciones se hace hincapié, como lo señalé antes, en que las comunidades sólo tendrán derecho a una representación en los ámbitos municipal y estatal del gobierno, incluso señala que los partidos políticos deberán procurar la participación de los indígenas para que puedan tener acceso a ocupar puestos de representación popular.

Por otra parte, omite también cualquier mención respecto de cómo se integrarán las disposiciones que estén contempladas en los tratados internacionales.



SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL CASO CHERÁN

REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO DEL 13 DE DICIEMBRE DE 2011

CULTURA

En el considerando octavo de la resolución se señala que el derecho a la libre determinación es indispensable para la preservación de las culturas indígenas, sobre todo si se contempla que éstas no sólo se reducen a la lengua, las festividades, las artesanías u otras expresiones culturales sino también el resultado de la reproducción de sus instituciones sociales y políticas.

Las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XV del artículo 3º contienen diversas disposiciones respecto de la preservación de las culturas indígenas, en aspectos como su lengua, la medicina tradicional, la educación intercultural o la administración de medios de comunicación, pero no contempla nada respecto de la preservación de las instituciones sociales y políticas de las comunidades indígenas.

DERECHO A LA CONSULTA

En el considerando noveno se reconoce expresamente el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y se hace hincapié en que ésta deberá organizarse de manera conjunta entre la comunidad indígena y la autoridad competente, en un ejercicio de retroalimentación puesto que deberá hacerse conforme a los usos y costumbres de la comunidad.

La fracción V del artículo 3º simplemente menciona que se reconoce el derecho a la consulta de las comunidades indígenas cuando se pretendan ejecutar acciones, medidas administrativas o legislativas que los afecten, pero no especifica bajo qué condiciones o principios se rige.

PRINCIPIO DE CONVENCIONALIDAD

Como ya he mencionado, la sentencia está fundada no solamente en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino también en distintos tratados internacionales e incluso en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lo anterior es posible gracias al principio de convencionalidad establecido en el artículo primero de la Carta Magna, reformado en junio del año pasado, según el cual todas las personas en los Estados Unidos Mexicanos gozarán de los derechos humanos contenidos también en los tratados internacionales. El efecto de esta reforma es que el sistema jurídico mexicano se abre para conformarse ahora no sólo de la legislación nacional sino también de la internacional.

Por otra parte es importante destacar que el mismo artículo primero señala que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, deben promover y garantizar los derechos humanos con lo cual queda el mandato constitucional de observar el contenido de los tratados internacionales.

En esta reforma no se contempla el principio de convencionalidad, de lo que se desprende que en este sentido tampoco está en sintonía con la Constitución Federal.

A manera de comentarios finales

Este trabajo muestra como una constante histórica lo transgubernamental y lo transpartidario de una política excluyente por parte de los gobiernos estatales hacia los pueblos indígenas a la hora de reconocer sus derechos. Como ya lo dejé en claro ningún proceso de reforma constitucional ni algún otro de carácter legislativo ha sido consultado con los interesados, por el contrario han sido imposiciones que únicamente han cambiado de ejecutor; durante la época priísta por designio gubernamental directo y en la perredista apoyada y legitimada además por la nueva “burocracia indígena” creada por Lázaro Cárdenas Batel y Leonel Godoy.



Esta constante es clave para entender porque Michoacán sigue siendo una de las entidades federativas con una de las legislaciones más retrogradadas en materia de derechos indígenas.

Por otro lado, es indiscutible que con el cambio de partido en el gobierno del Estado (del PRI al PRD) los indígenas ganaron más espacios en la administración pública. Como también lo muestro en este trabajo los últimos dos gobiernos se han caracterizado por la creación de una nueva “burocracia indígena”, que es prueba por sí sola de esta afirmación. Sin embargo, también considero que ésta apertura no ha tenido prácticamente ningún impacto a la hora de reconocer derechos a los pueblos indígenas, ni en la efectivación de éstos. En consecuencia, la “burocracia indígena” ha servido, principalmente, para pagar favores políticos a líderes de organizaciones indígenas más que para impulsar una política transformadora en materia de derechos de las comunidades indígenas.

Ante esta tendencia poco alentadora, sin embargo, hoy se presenta un nuevo acontecimiento que ya de entrada ha resultado ser novedoso en el reconocimiento de los derechos indígenas. En efecto, no hay precedente de una lucha de una comunidad indígena de Michoacán que haya generado tal ruptura en el orden jurídico estatal y nacional. Hoy la historia de la lucha de la comunidad indígena de Cherán todavía se está escribiendo y su potencial transformador en el derecho está aún por verse. No queda más que seguir atentos a este proceso que hoy por hoy ha puesto nuevamente en la agenda política y legislativa el tema de los derechos de los pueblos indígenas.



Bibliografía

Aguilar, Paula Lucía, 2008, *El rol de USAID (U.S. Agency for International Development) en América Latina y el Caribe (2000-2006)*, Informe final del concurso: Las deudas abiertas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO.

Anaya, James, 2005, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta / Universidad Internacional de Andalucía, p. 493.

Aragón Andrade, Orlando, 2010, "Pluralismo jurídico en los juzgados comunales de Michoacán. Una propuesta teórica para su estudio" en *Pueblos y fronteras*, núm. 9, pp. 155-179.

Aragón Andrade, Orlando y Montero Tapia, Gladys, 2008, "Los pueblos indígenas ante la constitución de Michoacán", en Orlando Aragón Andrade (Coord.), *Los derechos de los pueblos indígenas en México. Un panorama*, Morelia, UMSNH, pp. 205-219.

Aragón Andrade, Orlando, 2007, *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México. La reforma del artículo 4º constitucional de 1992*, Morelia, UMSNH, p 231.

Aragón Andrade, Orlando, 2009, "Los pueblos indígenas ante las constituciones del Estado mexicano. Un ensayo crítico", en Jaime Hernández Díaz y Héctor Pérez Pintor (Coords.), *Reflexiones jurídicas en la historia constitucional mexicana: Una perspectiva bicentennial*, Morelia, SECUM / UMSNH, pp. 135-169.

Assies, Willem, 2003, "Reforma indígena en Michoacán y pluralismo jurídico", Disponible en: <http://www.alertanet.org/assies-6.htm> Fecha de consulta: 20/05/2007.

Buenrostro Alba, Manuel, 2009, "Justicia indígena en Quintana Roo", en: Diego Iturralde, (Coord.) *Estado, efectos y perspectivas de la instrumentación de acciones institucionales para garantizar el ejercicio del derecho a la justicia indígena en México*, Diagnostico para la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México.

Burgos Silva, Germán, 2009, *Estado de derecho y globalización. El papel del Banco Mundial y las reformas institucionales en América Latina*, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos Legales, p 379.

Carvalho Pacheco, Cristina, 2000, "Directrices del Banco Mundial para la reforma judicial de América Latina", en *El otro derecho*, núm. 25, pp. 137-179.

CENTER FOR DEMOCRACY AND GOVERNANCE, 1998, *Alternative dispute resolution practitioners' guide*, Washington, USAID.

Dezalay, Yves y Garth, Bryant G., 2002, *La internacionalización de las luchas por el poder. La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos*, Bogotá, Instituto de Servicios Legales Alternativos / Universidad Nacional de Colombia, 390 p.

Douglas, William, 1993, "Mecanismos alternos de solución de conflictos bajo la *common law*", en BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Justicia y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.



- Griffiths, John, 1986, "What is legal pluralism?", *Journal of legal pluralism*, núm. 24, pp. 1-55.
- Hoekema, André, 2002, "Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario", *El otro derecho*, núm. 26-27, pp. 63-98.
- Jasso Martínez, Ivy Jacaranda, 2008, "Perspectiva histórica del movimiento indígena en Michoacán (1970-2006)", en Orlando Aragón Andrade (Coord.), *Los derechos de los pueblos indígenas en México. Un panorama*, Morelia, UMSNH, pp. 181-203.
- Máximo Cortés, Raúl, 2003, "Orígenes y proyecto de Nación P'urhépecha", en Carlos Paredes Martínez y Marta Terán (Coords.), *Autoridad y gobierno indígena en Michoacán*, Tomo II, México, COLMICH / CIESAS/ UMSNH / INAH, pp. 581-589.
- Nader, Laura, 2005, "The americanization of international law", en Franz Von Benda-Beckmann, et al. (Eds.), *Mobile people, mobile law. Expanding legal relations in a contracting world*, England, Ashgate.
- Ramírez Sevilla, Luis, 2002, "Propuesta de ley sobre derechos de los pueblos originarios del Estado de Michoacán de Ocampo", *Relaciones*, núm. 90, pp. 159-200.
- Rodríguez, César A. y Uprinmy, Rodrigo, 2003, "¿Justicia para todos o seguridad para el mercado? El neoliberalismo y la reforma judicial en Colombia y en América Latina", en Darío I. Botero Restrepo (Coord.), *La falacia neoliberal. Crítica y alternativas*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Rowat, Malcolm, Et. al. (Eds.), 1995, *Judicial reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference*, Washington, The World Bank.
- Santos, Boaventura de Sousa, 2001, "Derecho y democracia: la reforma global de la justicia" en Boaventura de Sousa Santos y Mauricio García Villegas (Coords.), *El caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Vol. I, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, pp. 151-207.
- Santos, Boaventura de Sousa, 2009, "Pluralismo jurídico y las escalas del derecho: lo local, lo nacional y lo global", en: Boaventura de Sousa Santos, *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común del derecho*, Madrid, Trotta, pp. 52-80.
- Sarmiento Silva, Sergio, 2008, "El movimiento indígena mexicano y la reforma del Estado", en Orlando Aragón Andrade (Coord.), *Los derechos de los pueblos indígenas en México. Un panorama*, Morelia, UMSNH, pp. 61-92.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 2006, *Libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México*, México, SCJN, 438 p.
- Ventura Patiño, Ma. del Carmen, 2010, *Volver a la comunidad. Derechos indígenas y procesos autonómicos en Michoacán*, Zamora, COLMICH, p 412.



Zárate Hernández, José Eduardo, 1999, “La reconstrucción de la Nación Purhépecha y el proceso de autonomía en Michoacán, México” en Willem Assies, Gemma van der Haar, André Hoekema (Eds.), *El reto de la diversidad*, Zamora, El Colegio de Michoacán, pp. 245-267.

Documentos

Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Autoridades Indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 27 de enero de 2009.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 16 de marzo de 1998.

Decreto de creación de la Coordinación Interinstitucional para la Atención de los Pueblos y Comunidades Indígena de Michoacán, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 9 de septiembre 2002.

Decreto por el que se crea el Instituto de Lenguas Indígenas del Estado de Michoacán de Ocampo, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 26 de Octubre de 2011.

Documento de trabajo de la Secretaría de Pueblos Indígenas de gobierno de Michoacán, 20 de Agosto de 2008, documento fotocopiado.

Documento de trabajo de la Secretaria de Pueblos Indígenas del gobierno de Michoacán, Abril de 2008, documento fotocopiado.

Documento de trabajo Encuentros de discusión para una reforma constitucional indígena en Michoacán, documento fotocopiado.

Iniciativa de decreto que reforma diversos artículos constitucionales en materia de derechos indígenas, 13 de diciembre de 2011, documento fotocopiado.

Iniciativa de Ley de Justicia Comunal, LXX Legislatura, Archivo del Congreso del Estado de Michoacán.

Iniciativas de reformas y adiciones a los artículos 1º, 2º, 3º, 44 fracciones XIX-A a la XXXIII; 46 fracciones VII, IX y X; 60 fracciones III a la XXIII; 69,70,71, fracciones I, III, V; 72, 73, 74, 75, 82, 92, 96, 108 constitucionales, Decreto 131, LXVII Legislatura, Archivo del Congreso del Estado de Michoacán, foja 3.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 9 de enero de 2008.



Propuesta de ley sobre derechos de los pueblos originarios del Estado de Michoacán de Ocampo, Organización Nación P'urhépecha, 2002, Documento fotocopiado.

Propuesta de reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena, LXIX Legislatura, Archivo del Congreso del Estado Michoacán.

Reformas a la constitución política del Estado, Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, 23 de marzo del 2006.

Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC 9167/2011, 2 de Noviembre de 2011.

