

# Justicia “tradicional” oficializada en la península de Yucatán

José Israel Herrera\*

## Resumen

En este artículo se presenta un análisis sobre los tres sistemas tradicionales oficiales de justicia implementados en la península de Yucatán para el pueblo maya. Se analiza la forma en que el pluralismo jurídico se desarrolla en la región, mediante una propuesta para considerar a este tipo de pluralismo como “oficial/tradicional”. Asimismo, se presentan las atribuciones y funciones que desarrollan y poseen. Al final se elabora una serie de observaciones críticas sobre la forma en que operan estos sistemas oficializados.

## Abstract

*This article analyzes the way the three traditional official justice systems implemented in the Yucatan Peninsula for the administrative of justice for the Maya people. It addresses the way in which legal pluralism is developed in the region and offers a proposal to consider this kind of pluralism as “traditional/official”. Also it examines the attributions and functions developed and possessed by these systems. Finally critical observations assess how these formalized systems operate.*

## Introducción

México, como país, ha debido adaptar y modificar su sistema normativo para darle cabida a lo que se denomina como la problemática indígena. A partir de la década de 1990 se inició una serie de reformas destinada al reconocimiento del país como nación diversa y plural, originada a partir de la ratificación del Convenio 169, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio en 1994, la firma de los Acuerdos de San Andrés, la aprobación de la “Ley Indígena”, las reformas constitucionales de 2011 sobre los derechos humanos, el decenio de los pueblos indígenas y las presiones internacionales o internas. En conjunto, estas reformas han ocasionado fenómenos recientes en el Estado mexicano relacionados con la interlegalidad y el contexto de pluralidad normativa.

Derivado de estos cambios, en 1996 se implementó la figura de los jueces de conciliación en Campeche. En 1997 se implementó un sistema de justicia tradicional en el estado de Quintana Roo, y en 2014 se implementó un sistema de jueces mayas en el estado de Yucatán.

La palabra “maya” denomina a un grupo pueblos pertenecientes a la misma familia etnolingüística y que se extienden por los estados mexicanos<sup>1</sup> de Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Chiapas y Oaxaca, así como en los siguientes países: Belice, Guatemala, Honduras y una parte de El Salvador. En la actualidad esta familia agrupa, en términos poblacionales, al segundo pueblo más numeroso del país, encabezada por el grupo nahua, los dos únicos grupos que sobrepasan un millón de personas (Serrano, 2003).

\* Docente de la facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Yucatán (jisrael5@gmail.com).

<sup>1</sup> Ruz (2006) agrega a Veracruz y San Luis Potosí a la lista de estados donde habitan comunidades mayas.

Esta familia etnolingüística y grupo sociocultural ha pasado por una serie de reconfiguraciones que derivan de los procesos de colonización, movimientos migratorios regionales e internacionales, así como los de pulverización de sus instituciones sociales, entre las que se encuentran las de administración de justicia. En la actualidad, en términos geográficos la etnia maya peninsular se encuentra dispersa en la península de Yucatán y se encuentra reducida –con algunas excepciones– a la unidad del municipio o de la comisaría. Por lo común ahí se encuentran las primeras autoridades a las que acuden. El territorio donde se localiza este pueblo indígena está fracturado en tres estados que les reconocen diferentes derechos y obligaciones, y que a su vez han implementado tres sistemas de justicia, denominada “tradicional” por la legislación local que rige en cada uno de los estados de la península.

### Quintana Roo: justicias paralelas

En las selvas del centro de Quintana Roo sobrevivió una estructura de tipo militar-religioso-administrativo que permanece hasta nuestros días, derivada de la Guerra de Castas y a la que Ruz (2006) señala que se encuentra actualmente constituida por unas 10000 personas (Herrera, 2013:9).

La Guerra de Castas fue el origen de la vida maya actual, entablada para la recuperación de territorios y de derechos y que no se extinguió hasta principios del siglo xx. Este movimiento social ocasionó que el pueblo maya combatiente, sobre todo de la zona de Quintana Roo y del oriente de Yucatán, mantuviera esa misma estructura. Este movimiento social reconfiguró el entorno actual de la etnia maya peninsular.<sup>2</sup> Debido a la ausencia de instituciones del Estado mexicano para la administración de justicia, la necesidad de encontrar en sus propias instituciones un punto central de identificación para subsistir como pueblo y agruparse en torno a los

<sup>2</sup> “Punto de particular interés es la existencia [...] de autoridades tradicionales surgidas de la organización propia de la Guerra de Castas, con su sistema de guardias, cuando en cada una de las comunidades se establecieron ‘compañías’ formadas por los hombres casados, que mantuvieron una estructura militar, desde cabos hasta comandantes. Por otra parte, cada comunidad nombró a sus propias autoridades locales. Esta forma de organización étnica tiene como eje el culto a la cruz. Cada familia mantiene una cruz del grupo familiar y cada comunidad tiene asimismo su propia cruz comunitaria. Las más importantes, empero, son las cruces de las llamadas ‘compañías militares’ que tienen varios santuarios o centros ceremoniales en la región. Los jefes de tales compañías constituyen un influyente liderazgo en la zona y, junto con las autoridades ejidales, mantienen el control político y religioso de los asentamientos” (Ruz, 2006: 57).

elementos que los identificaban ocasionó que la estructura político-religiosa-militar se consolidara y llegara a existir y funcionar a plenitud en la actualidad, sobre todo en el estado de Quintana Roo.

En la zona de Quintana Roo existen centros tradicionales. En estos lugares la comunidad guarda “sus santos”, la Santa Cruz, las imágenes religiosas que han ido adquiriendo conforme el paso del tiempo por regalos, mandas o trofeos de guerra. Estos centros son, de acuerdo con el artículo 45 de la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, Tixcacal Guardia, Chancá Veracruz, Chumpón, Tulum y Cruz Parlante, así como aquellos que reconozcan al Gran Consejo Maya. Además, de manera práctica existen Chan Santa Cruz o Felipe Carrillo Puerto, así como X-Yatil.<sup>3</sup>

Esta estructura se utiliza a fin de custodiar la denominada Santa Cruz o Cruz Parlante, que fue la que los guió en la revuelta, así como con fines de administración de justicia en la región. Existe, por lo tanto, una estructura netamente judicial que se encarga de la administración de los sistemas normativos mayas de la región en los tribunales.<sup>4</sup>

El sistema de administración de justicia que se ha implementado en Quintana Roo se encuentra fundado en la Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, integrado a sus funciones y estructuras, pero asimismo con condiciones y formalismos impuestos para que sus sentencias sean aceptadas.

Es necesario hacer notar que existen dos niveles de administración de justicia: el tradicional y el reconocido por el Estado mexicano. El primero, el sistema tradicional, integrado por una estructura de tipo religiosa,

<sup>3</sup> Y de acuerdo con mis observaciones en trabajo de campo, la comunidad de X-Yatil denomina a su iglesia de esa manera aun cuando la ley no les dé ese carácter.

<sup>4</sup> “Estos centros son custodiados por guardias militares apostados a unos metros. Se trata de un trabajo voluntario en el que la persona que va a custodiar el lugar se aposta en el mismo de una semana a dos hasta que llega su relevo. Estas guardias son de una a tres personas [...] Estas personas se encuentran armadas y se encargan de abrir y cerrar los centros ceremoniales, asimismo de ejecutar las órdenes de sus superiores, los generales o los capitanes. Se ocupan de mantener el orden en los centros, de que éstos sean respetados con dignidad, de no entrar a ellos usando zapatos o tomar fotografías. Los generales mayas se encargan de mantener este sistema de cargos. Cada cierto tiempo se organizan peregrinaciones del santo principal como ‘manda’ o promesa de la cofradía o del grupo militar responsable del lugar. Toman consigo al santo o a la virgen a cargo y la trasladan rezando a otro lugar, pueblo o localidad. En ocasiones este lugar permanece en secreto y una excursión de unas cuantas personas (cuatro o cinco) caminan con los santos internándose en la selva armados, con algunas provisiones y llevando consigo la imagen religiosa” (Herrera, 2013: 14).

militar y judicial, se integra por generales, capitanes, tenientes, sargentos, cabos, soldados, sacerdotes, rezadores, escribanos, caballeros y vaqueras (Buenrostro, 2006).<sup>5</sup> El segundo, como se describe a continuación.

### El Consejo de la Judicatura Indígena

En 1997 el Congreso del Estado de Quintana Roo expidió una ley denominada Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo. En este ordenamiento se reconocen las prácticas tradicionales del grupo maya peninsular asentado en el área, relacionadas con los elementos de administración de justicia tradicional: sus usos y costumbres asociados con sus matrimonios, bautizos, centros ceremoniales y sacerdotes. Este sistema de justicia indígena estatal se integra por un Consejo de la Judicatura Indígena, un magistrado de Asuntos Indígenas y por jueces indígenas establecidos por la ley.<sup>6</sup>

El Consejo de la Judicatura Indígena es una institución integrada por cinco generales mayas. Sus funciones consisten en aconsejar al magistrado y a los jueces, además de ser un vínculo entre las formas jurídicas: representar a su estructura tradicional y ver cómo se puede combinar con la estatal. Se trata de una institución más de consejo que de decisión. Ellos mantienen reuniones de contacto y de discusión periódica con los jueces y con el magistrado para mantener el diálogo entre la institución tradicional y la nueva que se encuentra en su territorio.<sup>7</sup>

Este Consejo de la Judicatura Indígena<sup>8</sup> tiene tres funciones básicas, que consisten en la supervisión, capacitación y orientación de los jueces tradicionales. Sin

embargo, debido a que las funciones se enuncian en forma vaga, a veces sus reuniones tratan sobre cuestiones dispersas y que van más allá de estas tres cosas.

### El magistrado de Asuntos Indígenas

Este magistrado es una figura jurídica con una doble función en el esquema de la Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo. Por un lado se encarga de escuchar aquellas apelaciones a las sentencias que dicten los jueces indígenas y, por otro lado, organizar el sistema de justicia indígena mediante la organización de los juzgados, las políticas que estos deben de seguir, su presupuesto, la elección de los jueces y el funcionamiento de éstos. La Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo es muy escueta en cuanto a la función que deben tener tanto el magistrado como el Consejo de la Judicatura mencionados. Sin embargo éstos, *de facto*, se han dedicado a la supervisión de la actividad de los jueces, a la impartición de cursos diversos sobre cómo deben ejercer sus funciones, así como a la vigilancia de la forma en que se administra justicia en las comunidades.

El magistrado de Asuntos Indígenas posee otras características que lo hacen peculiar en cuanto a su funcionamiento. Por ejemplo, tiene la capacidad legal de impugnar las resoluciones de los jueces indígenas. La Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo señala que las personas podrán acudir a él en caso de que no estén satisfechas con la resolución que tomen los jueces.<sup>9</sup> Es decir, tendrán en su poder un recurso de apelación. Hasta este momento sólo una persona se ha presentado ante él para recibir información sobre cómo apelar, si bien su solicitud formal nunca se generó (Herrera, 2013: 18-19).

<sup>5</sup> Buenrostro (2006) menciona a dos personas más, el *chiik* –el que alegra las fiestas– y el sacerdote pagano. Sin embargo, no las encontré durante mi trabajo de campo y, en caso de existir, no se considerarían como autoridades judiciales.

<sup>6</sup> Y de manera práctica, según mis observaciones, por los sacerdotes y rezadores de los centros ceremoniales.

<sup>7</sup> Las personas que forman parte del Consejo de la Judicatura Indígena tienen en su mayoría cargos militares tradicionales mayas. La única persona que no tiene un cargo tradicional, pero es la figura clave en este consejo, el magistrado de asuntos indígenas, quien no se encuentra dentro de la estructura tradicional. El Poder Judicial del Estado de Quintana Roo les ha expedido a estos generales las certificaciones de que ellos son parte del sistema judicial ahora, en su carácter de generales mayas para integrar el Consejo de la Judicatura Indígena. Se trata de un nombramiento oficial que los reconoce en su carácter dual, como parte de un sistema indígena tradicional y también como parte del sistema indígena estatal. Los demás cargos no son mencionados de manera directa ni reciben nombramiento por parte del gobierno del estado de Quintana Roo (Herrera, 2013: 15).

<sup>8</sup> "Artículo 8°. Para la supervisión, capacitación y orientación de los jueces tradicionales se integrará un Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, con un magistrado de asuntos indígenas que

designa el Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá, y con cinco representantes designados uno por cada centro ceremonial maya. Este consejo de la judicatura vigilará el desempeño de los cargos de jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas, validará sus nombramientos y vigilará que los órganos de justicia indígena cuenten con lo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

"Artículo 9°. El Tribunal Superior de Justicia del Estado, a propuesta del Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, designará a los jueces tradicionales. El nombramiento de los jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas deberá recaer en miembros respetables de la comunidad, que dominen el idioma y conozcan los usos, las costumbres y tradiciones de su comunidad, sin que sea necesario reunir los requisitos o tenga los impedimentos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo."

<sup>9</sup> "Artículo 30. Las inconformidades que se presenten en contra de los jueces tradicionales en el ejercicio de sus funciones, serán sustanciadas por el Tribunal Unitario o Salas que integren los magistrados de asuntos indígenas. El escrito correspondiente podrá presentarse ante el juez respectivo, dentro de los tres días siguientes al de la resolución."

## Los jueces tradicionales

Los jueces indígenas de la región se eligen en asambleas comunitarias convocadas por el Tribunal Superior de Justicia de Quintana Roo, el magistrado de Asuntos Indígenas y el Consejo de la Judicatura Indígena. Hasta ahora hay 17 seleccionados de esta forma.<sup>10</sup> Todos son varones, aunque la convocatoria se emite para cualquier género. Además de estos 17 jueces tradicionales, hay cinco generales mayas y un magistrado de Asuntos Indígenas. Las edades de los jueces oscilan entre los 34 años hasta más de 90.<sup>11</sup> Estos jueces, a “diferencia de los del estado de Campeche, son nombrados de manera vitalicia y hasta el momento, desde que han entrado en operaciones entre el año de 1997 y 2014, ninguno ha renunciado y el único cambio que se ha dado lo fue por fallecimiento” (Herrera, 2013: 24).

Esta designación vitalicia crea una diferencia fundamental con la forma en que se estructura la justicia indígena. En Campeche se mantiene el cargo por un año. Irónicamente, esto significa que se puede tener un juez tradicional diferente cada año. Estos jueces tienen establecida una serie de atribuciones y facultades para el ejercicio de sus funciones, las cuales se restringen a las materias familiar, penal, civil y de costumbres. En materia familiar los jueces indígenas tienen competencia para atender matrimonios mayas y de la custodia, educación y cuidado de los hijos, pensiones alimenticias y de controversias de carácter familiar que afecten la dignidad, las costumbres o las tradiciones familiares. Se trata de la primera ley en el país que reconoció estas facultades a una autoridad indígena.<sup>12</sup>

En materia penal, los jueces tradicionales tienen competencia en los siguientes delitos: robo, daños,

fraude y abuso de confianza, cuyo monto no exceda un aproximado de cinco mil pesos; abigeato que recaiga en ganado menor, al que a sabiendas adquiera o comercie con ganado, pieles, carnes u otros derivados productos del abigeato; a las autoridades que intervengan en estas operaciones, conociendo la procedencia ilegítima del ganado; al que transporte ganado, carne, pieles u otros derivados obtenidos de abigeato; al que, con perjuicio de otro, disponga para sí o para otro de una o más cabezas de ganado, de las cuales se le haya transmitido la tenencia y no el dominio, o bien se le haya entregado para su custodia y todos los demás delitos que se persigan por querrela previstos en el Código Penal para el Estado de Quintana Roo.<sup>13</sup>

Los jueces también tienen la facultad de conocer faltas administrativas que afecten a la familia, a la dignidad de las personas, a la imagen y buen gobierno de las autoridades locales y de las autoridades tradicionales, así como de las cometidas por los menores de 18 años que no sean de competencia municipal. Esta parte de la ley les otorga a los jueces facultades para conocer aquellas situaciones que no suelen ser reconocidas por la ley como delitos, tales como la brujería, las ofensas a los centros ceremoniales o los jueces, faltas a la moral, entre otras situaciones.

Asimismo, de los asuntos conocidos por los jueces podríamos afirmar que 90% de éstos o más se encuentran relacionados con el alcoholismo y con los desmanes ocasionados por las personas mientras se encontraban bajo el influjo del alcohol. Esto da como resultado que las situaciones previstas por la ley lleven también una connotación no sólo de haber cometido un delito, sino también que haya una falta administrativa no en contra de una persona en particular, sino de la comunidad, sus costumbres y sus tradiciones. De ahí la importancia de este artículo.

Para hacer cumplir sus decisiones se pueden imponer diversos medios de apremio o de castigo, entre las que se encuentran las siguientes. En materia civil, familiar y administrativa son: *i)* apercibimiento; *ii)* multas de hasta 30 salarios mínimos, y *iii)* arresto hasta por 36 horas.<sup>14</sup> En materia penal se pueden imponer las sanciones y medidas de seguridad siguientes: *i)* vigilancia de la autoridad; *ii)* multa hasta de 30 salarios mínimos; *iii)* reparación de daños y perjuicios; *iv)* trabajo en favor de la comunidad; *v)* prohibición de ir a una

<sup>10</sup> “Artículo 9º. El Tribunal Superior de Justicia del Estado, a propuesta del Consejo de la Judicatura de la Justicia Indígena, designará a los jueces tradicionales. El nombramiento de los jueces tradicionales y magistrados de asuntos indígenas deberá recaer en miembros respetables de la comunidad que dominen el idioma y conozcan los usos, las costumbres y las tradiciones de su comunidad, sin que sea necesario reunir los requisitos o tenga los impedimentos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo.”

<sup>11</sup> Algunos de los jueces, por ejemplo, también tienen otras funciones, como son la de ser rezadores y sacerdotes de los centros ceremoniales o de las iglesias que están en proceso de convertirse en centros. Los jueces tradicionales nombrados para la zona son casados –a excepción de uno– y tienen una compensación mensual por sus actividades de aproximadamente tres mil pesos.

<sup>12</sup> Entre los jueces tradicionales solamente se han dado tres divorcios hasta el momento en todo el periodo de funcionamiento del sistema (Herrera, 2013:20). El divorcio presenta una situación contradictoria con la idiosincrasia local, donde los matrimonios se realizan para toda la vida.

<sup>13</sup> Artículos 17 y 18 de la Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo.

<sup>14</sup> Artículo 20 de la Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo.

circunscripción territorial determinada o de residir en ella; vi) decomiso, pérdida de instrumentos y objetos relacionados con el delito.<sup>15</sup>

### **Yucatán: nueva justicia tradicional**

La península de Yucatán contaba con un solo estado o provincia, el cual se escindió por cuestiones políticas en tres partes y dio como resultado a los estados de Campeche y de Quintana Roo. En mayo de 2014 se expidió una norma denominada Ley del Sistema de Justicia Maya del Estado de Yucatán, que tiene como objetivo establecer “un sistema de justicia maya en el estado, con carácter opcional y alternativo a la vía jurisdiccional o administrativa del orden común, definiendo a este sistema como el conjunto de normas, autoridades y procedimientos que garantizan a los integrantes de la comunidad maya el derecho a aplicar sus propias formas de solución de conflictos internos con base en sus usos, costumbres y tradiciones”.<sup>16</sup>

Esta ley establece, en su artículo 8º, que para ser juez maya se requiere cumplir con los siguientes requisitos: *i)* tener la nacionalidad mexicana; *ii)* estar en ejercicio de sus derechos civiles y políticos; *iii)* conocer los usos, costumbres y tradiciones de la comunidad maya; *iv)* tener como mínimo 25 años de edad; *v)* gozar de buena reputación y no haber sido condenado con pena de prisión por la comisión de delito doloso, *vi)* ser hablante de la lengua maya, *vii)* residir en la comunidad maya para la cual pretenda ocupar el cargo.

En ese sistema se establece que “el juez maya únicamente tendrá jurisdicción en el ámbito territorial de la comunidad maya que lo eligió”. Pero a diferencia del estado de Campeche, no se señala si la persona debe vivir en la localidad o qué sucede si se muda de la misma.

Materialmente se establece, en el artículo 13 de la citada ley, que el juez maya tendrá competencia para conocer sobre conflictos derivados de: *i)* las conductas señaladas como infracciones por leyes administrativas; *ii)* los asuntos que sean objeto de transacción entre particulares; *iii)* las conductas previstas como delitos en la legislación penal aplicable en el estado que no sean considerados como graves y respecto de los cuales proceda el perdón del ofendido, y no se afecten los derechos de terceros ni se contravengan disposiciones de orden público o se trate de derechos irrenunciables.

La misma ley señala que el juez tradicional no deberá sujetarse a las formalidades clásicas de los procedimientos penales. El artículo 16 señala que el juez maya llevará el procedimiento y resolverá los conflictos que se sometan a su conocimiento, de conformidad con los usos, costumbres y tradiciones de la comunidad maya que lo eligió, siempre y cuando éstos no resulten violatorios de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Constitución Política del Estado de Yucatán, la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya del Estado de Yucatán y otras disposiciones legales y normativas aplicables. Y se complementa con el artículo 17, donde se refiere que los procedimientos se llevarán a cabo sin formalidades; no obstante, el juez maya procurará que se realicen de manera oral y que se desahoguen en una sola audiencia.

### **Campeche: justicia restringida**

El estado de Campeche posee un sistema de justicia denominada tradicional en el que se estableció un grupo de jueces de conciliación de lo indígena. Hasta este momento su número varía entre 45 y 50 juzgadores, debido a que cada año se nombran en algunas localidades nuevos jueces y en otras localidades no se les ratifica para continuar en el cargo.<sup>17</sup>

Los jueces que operan en el estado de Campeche no surgen de una estructura indígena proveniente de un sistema originario, como en el caso de Quintana Roo, sino que en su mayoría resultaron elegidos de una votación realizada entre miembros de la comunidad a propuesta del gobernador. El proceso se encuentra establecido en el artículo 75-1 de la Ley Orgánica del Estado de Campeche, donde se señala que el “Tribunal Pleno, de entre los habitantes de lugar, a propuesta del gobernador del estado, designará al juez conciliador y al secretario, cuyos emolumentos serán cubiertos con cargo a la correspondiente partida del presupuesto de egresos del Poder Judicial del Estado”.

Los requisitos que se han establecido para poder ser un juez maya en el estado de Campeche, según el artículo 75-3 de la mencionada ley, son:

<sup>17</sup> En el Poder Judicial del Estado de Campeche están registrados 45 jueces y 44 secretarios. Información disponible en línea [<http://www.poderjudicialcampeche.gob.mx/directorios/Directorio%20de%20jueces%20de%20conciliacion.html>], consultada el 1º de junio de 2014.

<sup>15</sup> Artículo 21 de la Ley de Justicia Indígena de Quintana Roo.

<sup>16</sup> Ley del Sistema de Justicia Maya del Estado de Yucatán, 2014.

Para ser juez conciliador o secretario, propietarios o suplentes, se requerirá: i) ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos y con residencia no menor de dos años en el lugar; ii) entender y hablar con soltura la lengua indígena de mayor predominio en la respectiva población; iii) tener su origen y conocer los usos, costumbres y manifestaciones o prácticas jurídicas de esa etnia; iv) gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; y v) haber concluido la enseñanza primaria.

El tiempo por el que son designados en sus cargos es el de un año prorrogable. Por experiencia se comenta que esta prórroga se da sin que haya una mediación por parte del gobernador del estado. El artículo 75-4 señala:

Los jueces conciliadores y sus secretarios durarán un año en el cargo, pudiendo ser confirmados para desempeñarse en periodos subsecuentes, y antes de tomar posesión rendirán la protesta de ley ante el titular del juzgado menor o de primera instancia que tenga jurisdicción en el territorio del distrito judicial en que se ubique la población para la cual sean designados. La confirmación podrá ser expresa o tácita. Habrá confirmación expresa cuando el gobernador proponga al tribunal pleno que el juez o secretario, propietario o suplente, sea designado para un nuevo periodo. La confirmación tácita tendrá lugar cuando el gobernador omita hacer propuesta dentro de los tres días siguientes a la fecha de vencimiento del periodo.

Estos jueces “tradicionales” basan sus resoluciones en las atribuciones que se les asignó en la Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche y en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche. Esta ley estableció un sistema basado en un sistema de conciliaciones.

Las conciliaciones que se llevan a cabo se basan en un sistema de voluntades de ambas partes que deciden someterse a la jurisdicción indígena, con lo que pueden retirarse en cualquier momento de la misma y acudir a las instancias laborales. Sin embargo, si la conciliación llega a su fin, el acta tendrá fuerza de cosa juzgada y será una resolución definitiva. El artículo 75-5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche señala que “la fuerza de las sentencias de los jueces conciliadores radicará en la aceptación que los interesados den a las mismas, no teniendo aquéllas el carácter de definitivas, por lo que los in-

teresados inconformes podrán acudir ante el juez de primera instancia o menor, o ante el agente del ministerio público que competa, a hacer valer sus derechos.”

La jurisdicción territorial que poseen se encuentra limitada al espacio de la localidad donde han sido seleccionados.<sup>18</sup> Moverse o cambiarse a otra localidad impide que el juez continúe con el cargo para el que fue elegido. El artículo 75-4 señala que “en caso de que el juez conciliador o el secretario cambien su residencia a otra población, aun dentro del propio distrito, cesarán en el ejercicio de sus funciones y, para concluir el correspondiente periodo, se llamará al respectivo suplente; si éste, por cualquiera razón, estuviese impedido de ejercer el cargo, el tribunal pleno lo comunicará al gobernador para que proponga a quien concluya el periodo”. Sin embargo, en este artículo no se menciona si ésta debe ser una mudanza definitiva o temporal, o bien si la persona debe vivir en la localidad todo el tiempo o puede ir y venir de la misma a la ejecución de sus labores. Gabbert (2006: 9-10) señala que

[...] el rol de los jueces de conciliación en Campeche es el más débil. Tienen solamente competencia material para: i) conflictos civiles y familiares que no requieren decisión de juez de primera instancia; ii) asuntos penales cuya persecución requiera de querrela y sólo ameriten amonestación, apercibimiento, caución de no ofender o multa; iii) resolver provisionalmente custodia de menores, separación material de cónyuges, filiación y pago de pensión alimentaria que necesita ratificación por juez de primera instancia. Aun en estos ámbitos sus facultades son bastante limitadas y además dependen completamente de la voluntad de los interesados. Sus “fallos” no tienen un carácter definitivo y en caso de inconformidad por parte de los interesados estos pueden acudir a las instituciones jurídicas establecidas.

Según se observa, una de las grandes limitaciones de estos jueces consiste en los asuntos que se les prohíbe atender, en tanto se les indica que

[...] bajo ninguna circunstancia los jueces conciliadores conocerán de asuntos de naturaleza mercantil o decidirán en negocios atinentes a divorcio ya sea voluntario o necesario, nulidad de matrimonio, filiación, adopción, tutela, sucesión testamentaria o legítima y conflictos sobre propiedad o tenencia de la tierra; mas sí podrán resolver con carácter

<sup>18</sup> “Artículo 12. Los juzgados de conciliación tendrán competencia dentro de la circunscripción territorial que mediante el correspondiente acuerdo les determine el tribunal pleno.”

provisional sobre custodia de menores, separación material de cónyuges y fijación y pago de pensión alimentaria, entretanto un juez de primera instancia, competente en materia familiar, se aboque al conocimiento del asunto y ratifique o rectifique sus decisiones con estricto apego a la ley.<sup>19</sup>

Este tipo de prohibiciones no existe en el caso de los jueces de Quintana Roo, a quienes se les ha permitido y autorizado legalmente toda vez que no existe razón alguna para impedir el uso de esas actividades. El único elemento de libertad que se les permite por la legislación del estado de Campeche consiste en que “no tienen que apegarse a los usos y costumbres y prácticas jurídicas del pueblo indígena”. Sin embargo, no se señala específicamente qué tanta libertad existe para eso y hasta dónde puede llegar. El artículo 75-5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo señala textualmente que “los jueces conciliadores no estarán obligados a fallar de acuerdo con las leyes, pudiendo decidir conforme a su conciencia, a la equidad y a los usos, costumbres y prácticas jurídicas del pueblo indígena, siempre que con ello no se vulneren las disposiciones legales y reglamentarias del orden público vigentes en la entidad”. Se supone e interpreta que debe restringirse a los límites que se le han dado por la propia legislación, que a su vez es bastante restringida.

### **Análisis del sistema peninsular de justicia tradicional**

Los derechos y obligaciones que se han establecido en la región maya peninsular son heterogéneos, dispares e irregulares. Se puede ver cómo la propia familia lingüística y sociocultural se encuentra sometida a tres tipos oficiales de estructura tradicional judicial.

El estado de Yucatán nos presenta una estructura judicial que se enfoca en las situaciones penales y no en las que rodean la vida de las comunidades. Se deja de lado la concepción integral que hay del conflicto. La actuación de estos jueces es aún un proceso que se encuentra en reciente instalación, por lo que no se han generado datos sobre su proceder y actuación.

De igual manera se presume que, además del conocimiento tradicional, se debe tratar de jueces que sean conocedores de los recovecos de los derechos humanos, es decir, en una época de control de convencio-

<sup>19</sup> Artículo 75-5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche.

nalidad,<sup>20</sup> donde los paradigmas legales se encuentran cada vez más bajo la influencia de los derechos humanos que provienen de otros sistemas. Esto los convierte en autoridades concededoras de otros derechos antes que del derecho indígena que deben aplicar. Debido a esto se convierten en autoridades que conocen o deben conocer por lo menos tres sistemas legales diferentes: el propio o derecho indígena, el derecho establecido en la legislación que les da origen y el sistema de derechos humanos. Irónicamente, el juzgador de un sistema tradicional sólo conoce dos de ellos y no está obligado a conocer el indígena.

Ahora bien, el estado de Quintana Roo tiene un sistema más amplio y con una mayor jurisdicción por materias para trabajar, las cuales no se prohíben como en Campeche, ni se restringen como en Yucatán

Otro aspecto fundamental consiste en que estos sistemas de justicia tradicional se enfocan en los sistemas normativos del grupo étnico dominante, haciendo a un lado cualquier expresión o manifestación existente con otras etnias o grupos minoritarios. El reconocimiento a los derechos de los grupos minoritarios o de los otros pueblos indígenas aún es un tema pendiente en estos sistemas estatales.

El sistema del estado de Quintana Roo es de carácter mixto, pues incorpora una parte de la estructura tradicional y la oficializa. Si bien una parte del sistema proviene de una estructura tradicional, ésta no se incorpora en su totalidad y, con el consenso de los representantes indígenas o comunitarios, se da un fenómeno de interlegalidad no equivalente: un sistema híbrido, mixto e imbricado que se reconstruye con base en un pasado histórico y se justifica sobre la base de una ley estatal e implantada en comunidades indígenas.

Con el paso del tiempo –17 años de operar en algunas comunidades– las personas que participan en ella –generales, sacerdotes mayas–, la amplitud de las leyes y la ausencia de una estructura indígena tradicional de administración de justicia han permitido que las actuaciones de estos jueces se implanten poco a poco como parte de las comunidades. Después de algunos años, lo que antes fue nuevo quizá ahora forme parte de la estructura tradicional.

<sup>20</sup> El control de convencionalidad es el mecanismo que se ejerce para verificar que una ley, reglamento o acto de las autoridades del Estado se ajustan a las normas, los principios y obligaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos principalmente, en la que se funda la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Carbonell, 2013: 71).

Ahora bien, en el caso de Quintana Roo los jueces parecieran encontrarse en un punto intermedio, entre pertenecer al sistema y al mismo tiempo no. Esto se debe a que carecen de los privilegios o reconocimientos de un juez del sistema estatal oficial.

La concatenación de estas acciones nos muestra el conjunto de un grupo socioculturalmente diferenciado que se encuentra hoy en día en un proceso de diálogo con el gobierno del estado de Quintana Roo. Como señala Ruz (2006), la etnia está fracturada debido a procesos históricos y, de acuerdo con mi opinión personal, muy debilitada en algunas partes de sus estructuras, en especial en la de administración de justicia. Asimismo, el legislador del estado de Quintana Roo les ha dado atribuciones y funciones limitadas que obstaculizan el desarrollo del contexto de pluralidad normativa en un término amplio, ya que las atribuciones se encuentran restringidas.

En los tres estados se habla de una justicia tradicional. Sin embargo, ¿cómo se puede ser tradicional cuando no se escoge a las personas con sistemas normativos propios y éstos son nombrados mediante procedimientos o consultas inducidos? ¿Cómo se puede ser tradicional en el estado de Campeche cuando cada juez es ratificado cada año? En este estado se encuentra la menor cantidad de atribuciones, y el juez posee un papel menor al de un juez de paz. También se convierte en un auxiliar de los administradores de la justicia estatal, al poseer funciones de notificador o de actuario en actividades judiciales diferentes a las tradicionales.

### Consideraciones finales

Las políticas estatales aplicadas en la península de Yucatán se han caracterizado por no reconocer las facultades de las autoridades tradicionales, o bien por reconocerlas de modo sesgado y a modo. En este caso encontramos que esas autoridades han sido “depositarias” de facultades que no existían con anterioridad. El Estado mexicano, para legitimar el sistema tradicional artificial, otorgó tales atribuciones.

Entonces, ¿ante qué tipo de estructura nos encontramos en la península de Yucatán? ¿Son o no tradicionales? Las legislaciones que se han expedido en los tres estados han conformado un sistema de justicia que denomino como “tradicional oficial”. No son sistemas que continúen un sistema propio y tradicional, sino que están, en el caso de la península de Yucatán,

orientados y canalizados oficialmente a sistemas de conciliación controlados y dirigidos por el Estado.

Los sistemas normativos indígenas que existen en la península se reproducen y se encuentran vivos. Sin embargo, éstos han sido malinterpretados y sus reglas son escasamente incorporadas al sistema judicial. Se les utiliza para justificar el reconocimiento de la justicia indígena.

La península de Yucatán se encuentra fracturada y hoy por hoy en un proceso de recomposición y reconfiguración causada por factores externos, como son la legislación y las actividades de las autoridades estatales en materia de justicia. Se trata de una apuesta a largo plazo, en la que las nuevas instituciones, al ser implantadas en las comunidades, con el paso del tiempo se convertirán en tradición si logran implantarse en la memoria colectiva.

### Bibliografía

- Buenrostro Alba, Manuel, *Jueces tradicionales mayas*, México, CEMCA/UMIFRE, 2006.
- Gabbert, Wolfgang, “Los juzgados indígenas en el sur de México”, ponencia presentada en el V Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, Oaxtepec, México, 2006.
- Carbonell, Miguel, “Introducción general al control de convencionalidad”, en *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*, México, UNAM, 2013, pp. 67-98.
- Herrera, José Israel *et al.*, “Una aproximación etnográfica-legal al sistema de Justicia Tradicional del Estado de Quintana Roo”, en *Tohil*, núm. 27, 2013, pp. 7-30.
- Ruz, Mario Humberto, *Mayas. Primera parte. Pueblos indígenas del México contemporáneo*, México, CDI/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2006.
- Serrano Carreto, Enrique *et al.* (coords.), *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México*, México, INI/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Conapo, 2002.
- Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, *Diario Oficial del Estado*, 30 de julio de 1998.
- Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche, *Diario Oficial del Estado de Campeche*, 15 de junio de 2000.
- Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo, *Diario Oficial del Estado*, 14 de agosto de 1997.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Campeche, *Diario Oficial del Estado de Campeche*, 10 de julio de 1996.
- Ley del Sistema de Justicia Maya del Estado de Yucatán, *Diario Oficial del Estado*, 29 de mayo de 2014.