

# Policía Comunitaria de Guerrero, investigación y autonomía

---

---

*Giovanna Gasparello\**

## *Resumen*

El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria-Policía Comunitaria de Guerrero es una institución autónoma que mantiene la seguridad e imparte justicia en un contexto históricamente violento y discriminatorio hacia los indígenas. Muchos investigadores destacan la legitimidad del Sistema; no obstante, el Estado no lo reconoce como ejercicio del derecho a la autonomía. La academia puede desempeñar un papel importante: demostrar la eficacia del Sistema para garantizar el acceso a la justicia de los indígenas de la región y reducir los niveles de violencia y conflicto, y presionar la apertura de un marco jurídico para el reconocimiento de esta y otras experiencias autonómicas.

*Palabras clave:* Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria, Guerrero, autonomía, reconocimiento jurídico, resolución de conflictos.

## *Abstract*

The Community Security and Justice System. Guerrero Community Police is an autonomous institution that maintains security and imparts justice, in a historically violent and discriminatory context for the indigenous people. Many researchers confirmed the legitimacy of this organisation; however, the State doesn't recognize the Community Police as an exercise of rights to autonomy. The academy could play an important role: demonstrating the efficiency of the System to guarantee access to justice for the natives of the region, and press for the setting of a legal framework that could permit the recognition of such autonomous practices.

*Key words:* community security and justice system, Guerrero, indigenous autonomy, juridical recognition politics, conflict's resolution.

Artículo recibido el 13-02-09

Artículo aceptado el 20-07-09

\* Doctorante en el Posgrado en Ciencias Antropológicas, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa; correo electrónico: giovannagasparello@hotmail.com.

“Guerrero Bronco:<sup>1</sup> despliegue de poderes discrecionales que chocan entre sí y se ejercen mediante la violencia”.<sup>2</sup> Así sintetiza la realidad social guerrerense uno de sus profundos conocedores, Armando Bartra. Como él, quienes estudiamos –desde diferentes disciplinas– el estado de Guerrero conocemos y nos hemos enfrentado con dolor a la impunidad y a la violencia difusa que lo caracterizan.

Esta situación no se debe a una condición estructural de la región, sino a

[...] la particular lógica del poder y el ejercicio de la violencia estatal en Guerrero. En primer lugar porque a un poder central fincado en los tratos caciquiles regionales se le sobrepone una forma de Estado que en vez de permitir avanzar hacia la democracia, refuerza las ancestrales prácticas represivas y a la vez cierra las posibilidades de una mayor presencia y capacidad de decisión de la sociedad en los asuntos del Estado mismo; y en segundo término porque niega abiertamente la autoorganización de las masas, por lo que todo intento por independizarse orgánicamente es transformado, en la lógica del poder, en un “otro” –enemigo a perseguir.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Estoy consciente de que la formulación “Guerrero bronco” ha resultado ser un estigma para la población guerrerense, utilizado desde los ámbitos del poder para cargar en los mismos guerrerenses la responsabilidad de la violencia política que han padecido históricamente, reduciendo la explicación de la violencia a un burdo determinismo geográfico. No obstante, si ahondamos en los significados de esta definición, resulta útil para definir la situación de violencia presente en la región.

<sup>2</sup> Armando Bartra, “Sur Profundo”, en Armando Bartra (comp.), *Crónicas del Sur. Utopías campesinas en Guerrero*, México, ERA, 2000, p. 15.

<sup>3</sup> Saúl López Sollano, “Insurrección cívica, insurgencia guerrillera y luchas campesinas por autonomía y democracia frente a la violencia de Estado en Guerrero”, México, tesis de Maestría en Desarrollo Rural, UAM-Xochimilco, 2002, p. 88. Para entender el proliferar de la violencia política en Guerrero en la época contemporánea, Sollano la pone en relación con la consolidación de un modelo de “Estado autoritario que corresponde a la llamada posmodernidad y al modelo neoliberal” (p. 88). Considera que “la violencia está marcada por el momento histórico en que se vive y por quien la ejerce. En Guerrero la violencia como enfermedad crónica y degenerativa, como la llama A. Bartra, la ha retomado el gobierno para convertirla en violencia política, en ejercicio de la violencia de Estado y con ello la ha transformado en una suerte de ‘cultura’ del poder. No sólo es un método de control de la población civil, es una política de Estado para mantener el poder, extenderlo y tratar de eternizarlo” (pp. 90-91).

La arbitrariedad en el ejercicio del poder, la parcialidad del orden jurídico y las acciones represivas del gobierno son, según Estrada Castañón, los factores que han hecho de la violencia un problema endémico y de la desconfianza a la ley una actitud comprensible en la ciudadanía.<sup>4</sup>

En esta conexión entre poder autoritario, orden jurídico corrupto y represión, hay un actor que desempeña un papel central: las fuerzas policíacas. Según los datos proporcionados por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero y el Centro de Derechos Humanos (CDH) de La Montaña Tlachinollan, el Ejército y la Policía Judicial están en el primer lugar como autoridades responsables de violar derechos humanos, seguidas por la Policía Preventiva Municipal y los Agentes del Ministerio Público.

En los últimos años, la condición de vulnerabilidad de la población guerrerense y, en particular, de la región Montaña y Costa Chica, se ha agravado debido a la creciente militarización. El despliegue capilar del Ejército en las zonas rurales e indígenas representa, en primer lugar, la estrategia contrainsurgente aplicada por el Estado a raíz de la aparición de grupos armados en la década de 1990.

La otra motivación que aduce el gobierno para el despliegue militar es la lucha contra el narcotráfico. El poder de quien propicia el cultivo y el comercio de amapola y marihuana en la región es muy grande, debido a su imbricación con el poder político y las fuerzas policiales, y en particular con la Policía Judicial Federal, como denuncian el CDH Tlachinollan y el mismo Bartra.<sup>5</sup> El Programa México Seguro, implementado desde 2006 por el gobierno de Felipe Calderón, no ha tenido efectos en la disminución de la narcoviolenca,<sup>6</sup> y ha creado una situación de mayor inseguridad para la población, aumentando aún más el número de efectivos militares presentes en el estado de Guerrero.

Por todos estos motivos, entre la ciudadanía predomina un ánimo de desconfianza hacia las autoridades.<sup>7</sup> Estas últimas no garantizan la seguridad y con ello la población percibe un riesgo fundado de represalias, ya que los responsables de las violaciones a los derechos humanos son, recurrentemente,

<sup>4</sup> María Teresa Estrada Castañón, *Guerrero: sociedad, economía, política y cultura*, México, UNAM, 1994, p. 65.

<sup>5</sup> Armando Bartra, "Sur Profundo"..., *op. cit.*, p. 46.

<sup>6</sup> Asesinatos y ejecuciones han crecido exponencialmente en 2007. La Procuraduría General de Justicia del Estado informó que en el primer semestre de 2007 los homicidios en la entidad han aumentado del 40% (Notimex/*La Jornada*, 14 de julio de 2007).

<sup>7</sup> Un estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica sobre índices delictivos revela que en el país aproximadamente 60% de los delitos no son denunciados por el factor de falta de confianza y temor ciudadano frente a las fuerzas policíacas. Citado por CDH Tlachinollan, *Décimo Informe*, Tlapa, México, 2004.

agentes policíacos o funcionarios que forman parte del aparato de gobierno y es ante ellos que la población o sociedad civil debe presentar las denuncias correspondientes.

En términos generales, hay que considerar que en la Montaña y la Costa Chica de Guerrero –como en muchas otras regiones indígenas– la población vive una situación de violencia estructural, que se traduce en histórica injusticia social.<sup>8</sup>

La violencia estructural es fomentada por la actuación racista de las instituciones y por la ausencia del Estado en su función de proveer servicios básicos a la población. Los derechos fundamentales de las personas son violados por las condiciones de vida en las que éstas son obligadas a conducir sus existencias y, al mismo tiempo, por las instituciones, las autoridades jurídicas y los cuerpos policíacos y militares. Tal situación sigue inmutable desde –por lo menos– la década pasada, a pesar de los cambios políticos y legales ocurridos en el estado de Guerrero.<sup>9</sup>

#### LA COSTA-MONTAÑA: ¿DONDE QUEDÓ LA JUSTICIA?

La falta de acceso a la justicia se vuelve estructural en la Montaña y Costa Chica, donde la mayoría de la población es indígena; de entrada, los indígenas son víctimas de la forma más difusa de violencia, la discriminación étnica.<sup>10</sup> Ésta es más evidente en las acciones de las autoridades encargadas de administrar e impartir justicia. Todos los funcionarios que entrevisté en 2007 muestran un fuerte racismo hacia los pueblos indígenas, un evidente desconocimiento de sus culturas y de los instrumentos jurídicos<sup>11</sup> que garantizan algunos de sus derechos colectivos, aun cuando la mayoría de la población con la que

<sup>8</sup> Expresiones de la violencia estructural son las desigualdades de poder y condiciones de vida. Véase Mónica Cejas Minuet, “Pensar el desarrollo como violencia: algunos casos en África”, en Susana B.C. Devalle, *Poder y cultura de la violencia*, México, El Colegio de México, 2000, pp. 69-117.

<sup>9</sup> Respaldo estas afirmaciones en el análisis de los informes anuales del CDH Tlachinollan, correspondientes al periodo 1997-2008 [www.tlachinollan.org].

<sup>10</sup> “El racismo se vuelve parte de la violencia estructural institucional, convirtiéndose así en violencia racial, es decir, en un ‘recurso’, no sólo social y cultural [...] sino eminentemente político e ideológico”. Xochitl Leyva Solano, “Violencia racial, racimos y ‘relaciones interétnicas’ bajo contextos de guerra: mirando Chiapas y algo de Guatemala”, en Leticia Reyna, François Lartigue, Danièle Dehouve, Christian Gros (coords.), *Identidades en juego, identidades en guerra*, México, CIESAS/INAH, 2005, pp. 208-209.

<sup>11</sup> Artículo 2 constitucional, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

trabajan es indígena. Consideran que la justicia autónoma “está bien entre ellos”, los indígenas. Respecto del derecho a un intérprete, lo cual frecuentemente es violado,<sup>12</sup> un agente del Ministerio Público afirma que “los indígenas son tramposos, hacen como si no entendieran el español, para evadir las interrogaciones, saben que es difícil encontrar un traductor”.

El racismo y la arbitrariedad en el ejercicio de la justicia se encarnan en la corrupción. En la actuación de los agentes del Ministerio Público el principal vicio denunciado por la población es la costumbre de exigir dinero a cambio de la investigación y el ejercicio de la acción penal, lo cual beneficia a los adinerados (comerciantes o terratenientes) y excluye del sistema de procuración de justicia a la mayoría de la población que carece de recursos económicos. En las entrevistas realizadas, los habitantes de las comunidades mencionan la frecuencia con que, al poner una denuncia ante el Ministerio Público, se les pide que cubran el gasto de gasolina, para que la Policía Ministerial vaya hasta el lugar de los hechos a hacer la investigación.

Al presentarse un indígena o campesino pobre en una agencia del Ministerio Público, se encuentra con la renuencia del agente al abrir la averiguación previa, mostrándose generalmente indiferente a las denuncias o querellas que llegan a su conocimiento cuando no vislumbra perspectivas lucrativas.<sup>13</sup>

La organización de las comunidades en el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria es una sorprendente respuesta al panorama de corrupción, impunidad y violencia esbozado en estos párrafos.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> El Ministerio Público de San Luis Acatlán, en cuyo territorio viven indígenas *ñu saavi* y *me'pbaa*, no cuenta con intérpretes, sino que los solicita eventualmente al Ayuntamiento.

<sup>13</sup> La misma situación se vive en otro estado con fuerte presencia indígena, Chiapas, según denuncia el actual director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas (entrevista personal, 24 julio 2008).

<sup>14</sup> El esfuerzo de organización en una institución de justicia autónoma aparece aún más valioso, si tomamos en cuenta otro riesgo al que se enfrenta la población en estas condiciones, o sea la tentación a “hacerse justicia por su propia mano”. Un trágico precedente en este sentido es lo acontecido en el municipio de Zapotitlán Tablas, ubicado en la Montaña y colindante con el territorio de acción de la Policía Comunitaria, donde en 1993 los habitantes de tres comunidades tlapanecas, luego de haber identificado y denunciado inútilmente a la autoridad un grupo de asaltantes que actuaban en la región, se organizaron para agarrarlos y ajusticiarlos.

EL SISTEMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA COMUNITARIA (SSJC)  
DE LA COSTA CHICA Y MONTAÑA DE GUERRERO:  
¿ALTERNATIVA INDÍGENA HACIA UNA JUSTICIA CON EQUIDAD?

La Costa Chica y la Montaña, donde 70% de la población es indígena y campesina, son consideradas “zonas prioritarias” por los altísimos índices de marginalidad y pobreza.<sup>15</sup>

A partir de la década de 1970, el aumento exponencial de la violencia y la criminalidad en la zona –debido a la ineficiencia y la corrupción de los sistemas de seguridad, procuración e impartición de justicia estatales– provocó una situación generalizada de violación de los derechos humanos fundamentales.

En 1995 los habitantes de la zona, a partir de la necesidad concreta de garantizar su seguridad en los traslados entre las comunidades y las cabeceras municipales, conectadas por una precaria e insuficiente infraestructura de caminos y carreteras, crean la Policía Comunitaria (PC). Se establece como un sistema de seguridad propio, donde cada comunidad elige un grupo de Policías Comunitarios, coordinados a nivel regional por el Comité Ejecutivo de la PC. Actualmente son más de 700 los policías comunitarios que prestan servicio gratuitamente, protegiendo a una población de alrededor de 300 mil habitantes.

En 1998 se instituyó la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC), nombrada en Asambleas Regionales,<sup>16</sup> que tiene a su cargo las funciones de procuración y administración de justicia. Asimismo, coordina el proceso de reeducación al cual son sometidos quienes son encontrados culpables de delitos, y consiste en trabajo social a favor de las comunidades. De acuerdo a la duración de la reeducación que le viene dictaminada, los presos cumplen con 15 días de trabajo en una comunidad y después son trasladados a otra; esto hasta acabar con el tiempo a cumplir. En las comunidades son vigilados

<sup>15</sup> Conapo, 2004, *Índice para el desarrollo de los pueblos indígenas*, México, CDI, 2000. Según el Índice de Desarrollo Humano (IDH) Municipal en México 2000-2005, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el municipio de Cochoapa el Grande tiene el IDH más bajo de México. Anteriormente tenía esta calidad el contiguo municipio de Metlatónoc.

<sup>16</sup> Antes de 1995 no se realizaban asambleas regionales; con razón en la organización del sistema de seguridad se origina un sistema articulado a nivel regional. Aunque en las asambleas regionales se tratan sólo temas relacionados con la seguridad y la justicia, su funcionamiento desde hace 13 años representa un gran avance respecto de la coordinación a nivel amplio entre las comunidades, proceso que finalmente está construyendo un territorio propio. Tal proceso se enriquece precisamente a partir de las diversidades de los pueblos y las organizaciones que confluyen en la asamblea regional. De tal discusión son producto original, por ejemplo, las normas a aplicar en la impartición de justicia o los procedimientos para la reeducación.

por los policías comunitarios y alimentados por la comunidad, mientras las autoridades comunitarias y los *principales*<sup>17</sup> se encargan de la reeducación, o sea de platicar con ellos para hacerlos reflexionar sobre su conducta.

La impartición de justicia se basa en el Reglamento Interno que deriva de un esfuerzo de sistematización de las formas indígenas de resolución de conflictos. Estas formas se integran con elementos del derecho positivo interpretados de manera original, dando vida a un verdadero sistema jurídico autónomo. El alcance de la jurisdicción de la CRAC es amplio, ya que sanciona también delitos mayores, como violación, homicidio y tráfico de drogas.

La eficacia del Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria (SSJC) es indudable: según afirman las autoridades ministeriales de la zona, desde su institución el índice delictivo en la región ha disminuido el 95 por ciento.

Con la organización colectiva, la población ha logrado bajar el nivel de la violencia que afectaba el desarrollo de las actividades cotidianas (desplazarse entre las comunidades, comercializar los productos del campo, etcétera). Resuelta esta necesidad impostergable, en las comunidades la gente puede vivir sin miedo y dedicarse a construir el futuro de la región. En este nuevo clima de relativas seguridad y confianza, florecen proyectos como la Universidad Intercultural de los Pueblos del Sur y la radio comunitaria La Voz de Los Pueblos.

En sus catorce años de existencia, el SSJC ha adquirido notoriedad por la efectividad con que ha combatido el clima de violencia que afectaba la región. Se ha consolidado como institución autónoma que a nivel regional mantiene la seguridad e imparte justicia, promoviendo los valores comunitarios de colectividad, gratuidad del servicio y reintegración a la sociedad de los detenidos.

En comparación con las instituciones estatales, la CRAC tiene una visión más integral de los conflictos y logra una resolución más satisfactoria de éstos, partiendo de mecanismos de diálogo, conciliación y atención a las víctimas. Dichos mecanismos se apegan a las normas generales de convivencia y a las culturas de los pueblos indígenas.

El SSJC representa una experiencia extraordinaria de organización intercultural de los pueblos *me'phaa*, *ñu saavi* y mestizos de la región: lo integran 72 comunidades ubicadas en los municipios de Malinaltepec, Iliatenco, Metlatónoc, Atlamajalcingo del Monte, Cochoapa el Grande, Copanatoyac, Xalpatlahuac, Tlapa de Comonfort (región Montaña); San Luis Acatlán y Marquelia (región Costa Chica). Hasta el año pasado, la CRAC tenía su única oficina en San Luis Acatlán. Para facilitar el acceso a la justicia comunitaria a los habitantes de los

<sup>17</sup> Así son llamados los ancianos y las personas más reconocidas y respetadas en las comunidades, por su experiencia y honestidad.

municipios más alejados, en 2007 el SSJC emprendió un importante proceso de reorganización interna y dividió el territorio donde opera en tres zonas (Zona Baja, Montaña Mixteca y Montaña Alta). Cada sede cuenta ahora con autoridades para la impartición de la justicia y comandantes que coordinan la seguridad en la zona.

LA COORDINADORA REGIONAL DE AUTORIDADES COMUNITARIAS (CRAC):  
ENTRE LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD

Al organizarse en el SSJC, los pueblos de la Costa-Montaña ponen en práctica su derecho a la autonomía, mismo que es reconocido en los tratados internacionales<sup>18</sup> y en los Acuerdos de San Andrés. La autonomía es el principal proyecto político de los pueblos indígenas, y entre sus más importantes demandas está que el Estado respete la legitimidad de las formas de gobierno y de los sistemas jurídicos indígenas.

El SSJC es una iniciativa autonómica que se concentra en el ámbito jurídico y de control del territorio, espacios donde la disputa entre el poder de los pueblos y el poder del Estado se vuelve encarnizada.

El SSJC pone en tela de juicio los pilares básicos del orden estatal, lo que Yrigoyen define como la teoría monista del derecho.<sup>19</sup> Por un lado, cuestiona la idea de que la ley es única e igual para todos, y que está estrictamente codificada. Por otro, discute que la jurisdicción y el ejercicio de la acción penal sean facultades exclusivas del Estado.

Es en el ámbito del sistema penal –principal campo de jurisdicción de la CRAC– donde los conflictos se presentan más nítidamente. No sólo porque el derecho penal se encuentra fuertemente influenciado por determinadas valoraciones sociales, sino porque es uno de los ámbitos más sensibles del ordenamiento jurídico, donde la verdadera fuerza del Estado se hace ostensible. Esto debido a que el Estado se considera la única instancia legítima para la imposición de las penas de acuerdo con las normas emitidas.

Casi todas las constituciones latinoamericanas (incluida la mexicana) y el derecho internacional reconocen la jurisdicción indígena, sin embargo, la limitan a la resolución de conflictos menores, lo que a nivel epistemológico remite a la visión colonial, todavía presente, del indígena como inferior. El mismo mecanismo ideológico parece funcionar ahora respecto del discurso de

<sup>18</sup> Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, artículos 4, 5, 20 y 34; Tratado 169, Organización Internacional del Trabajo.

<sup>19</sup> Raquel Yrigoyen Fajardo, *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 2000.

los derechos humanos. Es decir, es todavía sentido común en las instituciones que las sociedades indígenas no comprenden y, por lo tanto, no aplican los derechos individuales, y por este motivo se les impone su respeto.<sup>20</sup> Sin embargo, observamos que la temática de los derechos humanos y los mecanismos para su protección son incluidos cada vez con mayor frecuencia en los sistemas jurídicos indígenas. Estos últimos son reformulados a partir de una profunda autocrítica en aras de una compatibilización con la justicia ordinaria.

La CRAC es legitimada por los habitantes de la región que a ella acuden y encuentra su legalidad en los “artículos 2 y 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y demás relativos y aplicables de las leyes nacionales e internacionales vigentes en nuestro país”, según asevera el artículo 2 de su Reglamento Interno.

En años recientes, el SSJC ha sido estudiado por un gran número de investigadores mexicanos y extranjeros, quienes afirman su legitimidad y eficacia para garantizar la justicia y la seguridad de los indígenas de la Montaña.<sup>21</sup>

No obstante este gran apoyo científico y social, el Poder Judicial y el Estado continúan sin reconocer la legitimidad de la Policía Comunitaria y las Autoridades Regionales.

Aunque las autoridades indígenas nunca han asumido una postura de abierta oposición al gobierno municipal y estatal, al afirmar la *legitimidad* de la estructura autónoma de administración de justicia frente a la *legalidad* a que apela el Estado, y al adscribirse amplia competencia en materia penal, se colocan fuera del espacio permitido y funcional. El término *permitido* –según Hale–<sup>22</sup> hace referencia a la actual tendencia de los Estados a abrir espacios limitados y controlados de “autonomía”, así como a reconocer e incluso enfatizar ciertos niveles de diferencia.

Por otro lado, frente a organizaciones o grupos que salen del ámbito *permitido*, a través del cuestionamiento a las dinámicas políticas existentes o de la reivindicación de la autonomía como facultad de autogobierno y de administración de la justicia, la represión militar o policíaca es la estrategia prioritaria adoptada por el Estado.

<sup>20</sup> R. Yrigoyen Fajardo, ponencia presentada en el curso “Los grandes temas de la antropología jurídica”, 13 y 14 de octubre de 2006, México.

<sup>21</sup> María Teresa Sierra, Joaquín Flores Félix, Gilberto López y Rivas son sólo algunos nombres de un largo listado de investigadores, que incluye varias ciencias sociales, desde la antropología a la sociología y en gran medida el derecho.

<sup>22</sup> Charles R. Hale, “Rethinking indigenous politics in the age of the ‘indio permitido’”, *NACLA Report of Americas*, vol. 38, núm. 2, 2004 [http://nacla.org/naclareport].

Así, la Policía Comunitaria gozó de relativo apoyo y tolerancia política por parte del Estado, mientras cumplía gratuitamente la función de policía auxiliar, entregando los delincuentes capturados al Ministerio Público.

A raíz de la ineficiencia del sistema formal, las comunidades decidieron instituir un órgano propio y autónomo para la procuración e impartición de justicia –la CRAC. En ese momento empezaron las amenazas y las acciones represivas por parte del Estado y del sistema judicial. En el año 2002 todas las autoridades regionales fueron encarceladas, mientras que en agosto de 2007 fueron notificadas órdenes de aprehensión contra muchos policías comunitarios, integrantes y ex integrantes de la CRAC, con lo cual se inició una nueva embestida “legal” contra las autoridades autónomas. El clima represivo se ha reforzado en los últimos meses con el aumento de retenes y campamentos militares en el *territorio comunitario*, situación denunciada por las autoridades regionales y comunitarias.<sup>23</sup>

Las 38 órdenes de aprehensión por “violación de los derechos humanos”, “privación ilegal de la libertad” y “abuso de poder” se deben a las demandas presentadas por los familiares o las mismas personas detenidas y sometidas a reeducación por la CRAC.

De acuerdo con Collier y Speed,<sup>24</sup> los gobiernos utilizan con frecuencia el discurso de los derechos humanos como mecanismo de control. Esto, con el fin de acusar a las autoridades indígenas de violaciones y limitar su legitimidad, en lugar de sancionar a las fuerzas policíacas y a las instituciones por los abusos cometidos. Cuando las autoridades indígenas actúan de acuerdo a su propio sistema jurídico y aplican las sanciones respectivas, ejerciendo su derecho colectivo a la autonomía, son habitualmente acusadas de violación a los derechos humanos individuales.

#### LA NECESIDAD DE UN MARCO JURÍDICO PARA EL EJERCICIO DE LAS AUTONOMÍAS

El enfoque que voy a adoptar es coyuntural, ya que mi propuesta –retomar la lucha para el reconocimiento jurídico de las autonomías– es solamente una solución intermedia hacia una necesaria modificación profunda de la sociedad. Los movimientos indígenas contemporáneos enseñan que las luchas

<sup>23</sup> “Denuncian que operativos de militares y policías intimidan comunidades indígenas”, *La Jornada de Guerrero*, 16 de abril de 2008; “Ejército y policías hostigan a indígenas en Colombia de Guadalupe, denuncian”, *El Sur de Acapulco*, 16 de abril de 2008.

<sup>24</sup> Jane Collier y Shannon Speed, “Autonomía indígena, el discurso de los derechos humanos y el Estado: dos casos en Chiapas”, *Cemos Memoria*, núm. 139, México, 2000, pp. 5-11.

legales no son objetivos, sino pasos en el camino hacia la construcción de sociedades nuevas. Las reformas jurídicas pueden abrir espacios de legalidad, pero finalmente la acción transformadora de los movimientos indígenas se concreta en la construcción de espacios de poder autónomo y, frecuentemente, al margen o fuera del Estado. Es decir, las estructuras del autogobierno y la autonomía indígena están iniciando a construir modelos de convivencia a veces muy “otros”, que retan a cambios estructurales en las mentalidades y las instituciones de toda la sociedad.

Sin embargo, considero que –en una perspectiva más inmediata– el principal problema es que no existe en México un marco legal que permita a las autoridades indígenas libertad de acción política y jurídica, según las competencias que les otorgan los pueblos.

La Reforma Constitucional en Materia Indígena aprobada en 2001 reconoce sólo formalmente los derechos de los pueblos indígenas. Ratifica la discriminación y el trato asistencialista hacia ellos, ya que no los reconoce como entidades de derecho sino como entidades de interés público. Asimismo, enuncia la autonomía pero limita su ejercicio con una serie de candados jurídicos. Ejemplo de esto es el apartado II del artículo 2 que sujeta la aplicación de los sistemas normativos indígenas a los principios generales de la Constitución, al respeto de las garantías individuales y de los derechos humanos; además, impone “la validación de dichos sistemas normativos por jueces y tribunales correspondientes”. En todo esto, ¿dónde queda la autonomía? Además, el texto constitucional proporciona solamente unas líneas de acción, dejando a las entidades federativas la libertad y responsabilidad de implementar los derechos indígenas. Claro está que hasta la fecha son muy pocos los estados que cumplieron con dicha tarea.

La Constitución del Estado de Guerrero es una de las más atrasadas en esta materia: menciona a los pueblos indígenas únicamente en el artículo 10, modificado en 1987 (hace más de 20 años), donde sugiere que “los poderes del Estado y los Ayuntamientos proveerán a la *incorporación* de los pueblos indígenas al *desarrollo* económico y social y a la preservación y fomento de sus *manifestaciones culturales*”.<sup>25</sup>

Nótese que la “incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo” remite a la ideología indigenista de la década de 1940, mientras que el énfasis en la preservación de su folclor es indicativo de lo que las autoridades guerrerenses consideran valioso de los pueblos indígenas.

Ahora bien, uno de los puntos débiles de la Reforma Constitucional es el que remite a los estados las iniciativas para el reconocimiento de los derechos

<sup>25</sup> Cursivas mías.

indígenas. Sin embargo, esto podría permitir la creación de instrumentos jurídicos más adecuados a los diferentes contextos locales, a las particulares culturas y a las experiencias autonómicas de los pueblos. Esta tarea legislativa es urgente y necesaria, más aún cuando el marco constitucional es, como denuncian muchos analistas, insuficiente para garantizar los derechos colectivos de los pueblos.

Los documentos que preceden a la Reforma Constitucional, o sea la Iniciativa de Ley propuesta por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) y los Acuerdos de San Andrés, representan un extraordinario esfuerzo de reflexión y producción intelectual de un amplio frente de académicos e investigadores, y un interesante proceso de negociación entre estos últimos y el Estado.

Este heterogéneo grupo de intelectuales supo crear un espacio legítimo para la discusión sobre los derechos indígenas, en el marco de una necesaria reforma del Estado hacia una verdadera democracia. Su incidencia en la apertura de las instituciones a la discusión sobre un tema tan importante es innegable. No obstante limitados, los avances en la Reforma Constitucional son fruto de su valioso esfuerzo.

#### LOS INVESTIGADORES Y LOS PROCESOS SOCIALES

Mucho se ha discutido y se sigue discutiendo acerca del papel de los científicos sociales, y en específico de los antropólogos, respecto de la realidad que estudian y en la cual se encuentran involucrados. En este contexto, no me propongo profundizar sobre tal debate —extremadamente amplio y rico—, sino proporcionar elementos útiles para la reflexión que desarrollaré más adelante.

“Investigar un problema no es sólo indagar cómo se plantea, sino también llegar a resolverlo”, afirma el historiador Aubry, quien sostiene que el papel de la ciencia social es también la transformación de la realidad. El autor retrata el comportamiento de buena parte de los antropólogos hacia los procesos que estudian: “el antropólogo se interna, a veces penetra, se va con datos e información (no siempre relevante) para escribir su tesis, y si le va bien su libro, regresa un rato para entregar puro papel si tiene un tanto de formalidad, y luego desaparece para siempre sin dejar otra devolución a la comunidad que su literatura ilegible para campesinos”.<sup>26</sup> Esta descripción resume los comportamientos más comunes y, al mismo tiempo, más negativos de los científicos sociales que se dedican a hacer trabajo de campo, lo cual puede

<sup>26</sup> Aubry, Andrés, “Los intelectuales y el poder”, *Contrahistorias*, núm. 8, México, Jitaniáfora Morelia Editorial, 2007, pp. 111-112.

significar que muchos colegas –incluso los más jóvenes– no reflexionan profundamente acerca de su papel ni sobre el amplio y añejo debate que ya se mencionó.

En muchos casos, los científicos sociales nos dedicamos a estudiar procesos de organización, resistencia y autonomía de los pueblos, y en nuestros escritos afirmamos la legitimidad de tales luchas; pero se trata de artículos académicos, escritos con un lenguaje muy específico, publicados en revistas especializadas que se difunden entre un público extremadamente reducido. ¿Es útil o suficiente esta forma de “compromiso”, para la transformación de la realidad en la que nos movemos junto con los procesos y movimientos que estudiamos?

En México, desde la década de 1960 se han desarrollado importantes experiencias de investigación con una visión comprometida a la transformación social. La tradición mexicana de la “antropología aplicada” ha sido superada por las tendencias provenientes de los estudios culturales, poscoloniales y feministas, que han llevado a la conceptualización de una investigación “activista y comprometida críticamente”,<sup>27</sup> “dialógica crítica”<sup>28</sup> o “descolonizada”,<sup>29</sup> entre otras nociones.

Por un lado, estas tendencias superan la idea de la “objetividad de la ciencia” que todavía sostiene algunos ambientes de las ciencias sociales, a la vez que la histórica y actual servidumbre de la antropología al ámbito del poder –político o económico, estatal o transnacional– demuestra la falacia de la decantada “autonomía de la investigación”.<sup>30</sup> Por otro, abren los objetivos de la investigación al diálogo y hacen explícito, al menos en las intenciones, el compromiso de trabajar junto con los “sujetos de estudio” hacia objetivos políticos compartidos.

Mientras los pueblos luchan y construyen su autonomía desde abajo, quienes desde hace años acompañan a la Policía Comunitaria tienen la responsabilidad

<sup>27</sup> Shannon Speed, “Entre la antropología y los derechos humanos. Hacia una investigación activista y comprometida críticamente”, *Alteridades*, num. 31, enero-julio, México, UAM-Iztapalapa, 2006, pp. 73-85.

<sup>28</sup> R. Aída Hernández Castillo, “¿Conocimiento para qué? Antropología socialmente comprometida: entre las resistencias locales y los poderes globales”, s/f.

<sup>29</sup> Charles R. Hale, “Reflexiones hacia la Práctica de una Investigación Descolonizada”, ponencia en el Segundo Encuentro Internacional del Proyecto Gobernar en la Diversidad, Quito, 29-31 de octubre 2004.

<sup>30</sup> “A diferencia del actor político preocupado por el poder, es decir, la capacidad de actuar en concierto e intervenir en el mundo, el científico es guiado por la búsqueda de la verdad (el compromiso social implica) la pérdida de los estándares de pensamiento y de los estándares de investigación”, Marco Estrada Saavedra, *La comunidad armada rebelde y el EZLN*, México, El Colegio de México, 2007, pp. 568-569.

de usar las “posiciones de poder”<sup>31</sup> con que gozan desde la academia para respaldar este proceso, a través de la difusión de su experiencia y la denuncia de la represión que padece. Pero su tarea puede ir más allá: quienes luchan en pos de los derechos de los pueblos indígenas tienen la oportunidad de incidir en las políticas públicas, partiendo de las experiencias concretas de los pueblos.

El compromiso de los investigadores sería el de impulsar la creación de espacios legales para la acción de las instituciones legítimas de los pueblos, así como trabajar a lado de los pueblos mismos para que no incurran en el ejercicio arbitrario del poder y en violaciones a los derechos de la persona. El conocimiento que se adquiere y se transmite en las aulas debería trascender estos espacios y ser compartido con los procesos sociales estudiados y de los cuales a menudo se subrayan los límites y las fallas, para poder avanzar juntos en la construcción de una democracia con libertad y justicia.

ENTRE RECONOCIMIENTO Y RESPETO.  
PROPUESTAS PARA UN CAMINO COMPARTIDO

Frente a la vitalidad de la Policía Comunitaria, que no obstante la represión jurídica sigue ejerciendo su función y defendiendo su autonomía, en 2006 el gobierno estatal elaboró una propuesta de Ley de Seguridad Pública, que plantea la inclusión de los grupos de Policías Comunitarios en los aparatos policiales estatales, como Policía Auxiliar. El Título Octavo de dicha ley prevé la reglamentación, por parte del estado o de los Municipios, de los servicios de seguridad privada, equiparando a éstos la Policía Comunitaria, cuya característica –implícita en el nombre– es ser una institución pública y colectiva. La organización rechaza cabalmente esta postura, ya que, aunque les traería evidentes ventajas cesando la represión y el hostigamiento, acabaría también con la autonomía decisional de la organización misma y su mecanismo de nombramiento. Según afirman las Autoridades Regionales, los policías comunitarios ya no podrían ser nombrados en asambleas comunitarias, sino a través de los mecanismos formales y con los requisitos establecidos por las

<sup>31</sup> La “antropología activista” toma conciencia de que el investigador y los “sujetos de estudio” se encuentran inevitablemente en condiciones de poder desiguales, así como desde afuera hay una valoración desigual del “conocimiento científico” producido por los antropólogos sobre el conocimiento producido por los sujetos en sí. Shannon Speed, “Entre la antropología y los derechos humanos. Hacia una investigación activista y comprometida críticamente”, *op. cit.*, p. 82.

instituciones –haber realizado servicio militar, saber leer y escribir. Por otra parte, la inclusión de la Policía Comunitaria en el sistema policial serviría para reglamentar y “reconocer” únicamente la función de seguridad, lo cual implicará la desaparición del otro órgano, es decir, la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, que se ocupa de impartir justicia y es el mayor logro de la organización de estos pueblos indígenas. En declaraciones recientes,<sup>32</sup> el secretario de Gobierno estatal insistió sobre la posibilidad de regularizar la Policía Comunitaria, pero afirmó que en cualquier caso no es posible cancelar las órdenes de aprehensión contra las autoridades indígenas, ya que sería competencia del orden federal.

Para defender esta “institución de los pueblos”, las autoridades regionales han elaborado un discurso que rechaza el “reconocimiento” y en su lugar pide el “respeto”. Con esto sustentan su negativa a ser incluidos en los cuerpos policíacos formales. Argumentan que el reconocimiento legal no es posible mientras no haya una reforma profunda de las instituciones, que abra espacios para la inclusión integral de las experiencias comunitarias y de la jurisdicción autónoma. Por lo tanto, rechazan acoplarse a los estrechos espacios de “reconocimiento” *permitido* por la actual legislación mexicana. En este discurso, “respeto” significa coordinación positiva con las instituciones, mientras éstas no traten de reprimir o impedir el libre funcionamiento y desarrollo del ssjc.

Bajo la amenaza constante de la represión, la Policía Comunitaria ha existido por 13 años y probablemente seguirá existiendo; los pueblos han logrado el reconocimiento social y, a partir de ello, reivindican su autonomía.

Sin embargo una visión de largo alcance, la cual pueden lograr quienes acompañan este proceso activamente pero, inevitablemente, desde afuera, lleva a algunos cuestionamientos: ¿cuánto puede avanzar la autonomía de los pueblos en resistencia?, ¿habría un desarrollo más integral de la autonomía si se pudiera ejercer como derecho pleno, sin miedo a la represión del Estado?, ¿es necesario retomar la lucha para el reconocimiento legal de las autonomías, valorando sus particularidades?, ¿podemos imaginar políticas del reconocimiento que impliquen respeto y no resulten reductivas para el ejercicio de los derechos colectivos?

Según mi experiencia, la respuesta es afirmativa para todas estas interrogantes. Es necesario retomar la lucha, que tuvo su momento culminante con el proceso de los Diálogos de San Andrés en 1996, para la construcción de un marco jurídico que permita el reconocimiento de esta y muchas otras

<sup>32</sup> “Ramírez Ramos: no es posible la cancelación de 30 averiguaciones a policías comunitarios”, *El Sur de Acapulco*, 5 de junio de 2008.

experiencias de autonomía, lo que significaría el primer paso para una sustancial democratización de la sociedad y las instituciones mexicanas.

Considero que es necesario elaborar un marco jurídico que refleje los contextos políticos y sociales, así como las necesidades y las experiencias autonómicas, que los pueblos indígenas están construyendo en los hechos. La experiencia de la Policía Comunitaria representa una oportunidad *sui generis* para empezar a actuar en este sentido, ya que el conflicto entre dicha organización y el Estado tiene que ver precisamente con el campo de la legalidad y la legitimidad de las autoridades nombradas por los pueblos, o sea el meollo mismo del derecho a la autonomía.

Los investigadores pueden poner en práctica el conocimiento científico que desarrollan con su trabajo, para impulsar un proceso de negociación entre la Policía Comunitaria y las instituciones, fundamentado en el respeto y en el entendimiento de las prácticas de los pueblos y no en medidas arbitrarias impuestas por el Estado.

Considero urgente formar un frente amplio de “asesores”, que se comprometan a elaborar propuestas para que el SSJC siga ejerciendo sus funciones de seguridad y justicia con pleno derecho legal. Esto implicaría elaborar propuestas para crear una Ley de Derechos Indígenas para el Estado de Guerrero y, en otro nivel, sería un impulso a retomar el tema a nivel nacional. Un verdadero reconocimiento del derecho indígena haría necesaria, más que su validación y sujeción al derecho estatal, la construcción de medios de coordinación entre ambos, en condiciones de igualdad y no de subordinación. Ciertamente, para lograr este cambio se necesita de una reforma profunda del Poder Judicial y de otras estructuras del Estado, una tarea nada fácil, pero necesaria.

En los hechos, el SSJC está, informalmente, tratando de construir estos espacios de coordinación con el sistema jurídico estatal. En varias reuniones las autoridades autónomas y las oficiales establecieron convenios informales. Uno de ellos es que, en caso de que la CRAC sancione a una persona, informe a la agencia del Ministerio Público, para evitar la duplicación de funciones, bajo el principio de que ninguna persona puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos. Estos esfuerzos de coordinación deberán ser valorados y ampliados en el marco de un amplio proceso de negociación.

Cabe destacar que tal negociación no puede ni debe realizarse exclusivamente entre la CRAC, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia (tal es la propuesta avanzada en la primavera del 2009),<sup>33</sup> ya que no

<sup>33</sup> “Firma Murueta convenio para respetar labor de la CRAC”, *La Jornada de Guerrero*, 11 de marzo del 2009; “Acuerdan diputados, la CRAC y Seguridad Pública un foro para legalizar a la Policía Comunitaria”, *El Sur de Acapulco*, 19 de marzo de 2009.

se trata de proporcionar medidas acotadas y coyunturales de “legalización”. El tema en cuestión implica una amplia reforma del marco jurídico relacionado con los pueblos indígenas, tarea que atañe al Congreso del estado, y que debería realizarse con la participación de las organizaciones indígenas, representantes de los pueblos, organizaciones no gubernamentales y de defensa de los derechos humanos presentes en Guerrero, así como de académicos e investigadores con conocimientos sobre el tema. De otra forma, el diálogo no se daría en condiciones de igualdad, y el producto sería la cooptación y desarticulación de esta exitosa “institución de los pueblos”.

## CONCLUSIÓN

El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria es una experiencia concreta que apunta a la construcción de escenarios de paz en una región estigmatizada como intrínsecamente violenta. Como he explicado en la primera parte de este texto, la violencia en la región se origina en las condiciones de desigualdad, en la discriminación hacia los indígenas, y en la imposición de un poder corrupto por parte de las instituciones estatales.

Como afirma Sandoval Forero analizando la situación del conflicto en Colombia,

[...] la paz imposible para los indígenas tiene profundas raíces estructurales que atañen a la explotación, opresión y marginación que el Estado ejerce desde sus primeros años de formación. También la paz se torna imposible en un mundo que impide el ejercicio a la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas [...] La paz seguirá siendo imposible para los indígenas si la presencia y el poder de los grupos violentos se imponen por encima de las autoridades indígenas, de sus usos y costumbres, de su medicina tradicional, de sus acuerdos y asambleas y, en general, de sus decisiones colectivas. También las posibilidades de construir la paz se encuentran menguadas en un país donde la violencia y la violación de los derechos humanos contra los indígenas no se investiga y menos se castiga.<sup>34</sup>

La vía hacia la resolución de los conflictos y hacia la construcción de instituciones propias, que nos están enseñando los pueblos indígenas de la Costa Chica y la Montaña, es valiosa y digna de respeto.

<sup>34</sup> Eduardo Andrés Sandoval Forero, “Violencia y paz imposible para los indígenas en Colombia”, en Eduardo A. Sandoval Forero y Robinson Salazar Pérez (coords.), *América Latina: conflicto, violencia y paz en el siglo XXI*, Insumisos Latinoamericanos/Libros en Red, 2003.

La oportunidad que tenemos como investigadores no es menor: propiciar espacios para un diálogo productivo que busque incidir profundamente en la creación de una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad. La apertura de un marco jurídico para el reconocimiento de las autonomías y de los sistemas normativos indígenas no representa una solución exhaustiva sino un primer paso hacia una necesaria transformación profunda de la sociedad mexicana.

En este sentido, las prácticas autonómicas de los pueblos indígenas nos están enseñando el camino hacia formas nuevas de convivencia.