

274
2 es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE FILOSOFIA DEL DERECHO

EL DERECHO DE LAS MINORIAS ETNICAS, CON
ESPECIAL REFERENCIA A LAS ETNIAS DE MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PALOMA GARCIA SEGURA

ASESORA: DRA. LETICIA BONIFAZ ALFONZO.

ABRIL DE 1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

261903



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Claudia, Víctor, Marisol y Hortencia, y a
aquellas personas que me demuestran
que sí existe...

Seamos realistas; pidamos lo imposible:
el pan en cada boca, una tierra sin lobos,
una cita con cada fuente al término del día.

Julio Cortázar

Los derechos de las minorías indígenas, con especial referencia a las comunidades de México.

Índice	Pag.
Introducción	
Capítulo Primero	
<i>Los problemas de la definición conceptual</i>	
1.1 El indio como persona.	2
1.2 La persona desde el ámbito filosófico.	6
1.3 La persona jurídica.	8
1.4 Pueblo, dos concepciones distintas.	
1.4.1 Pueblo para el pensamiento moderno.	14
1.4.2 Definir a los grupos étnicos, como pueblos indígenas.	18
1.4.3 Minoría étnica.	28
1.5 Territorio, ámbito de aplicación normativa en el problema indígena.	
1.5.1 Concepción moderna del territorio.	32
1.5.2 Concepción indígena del territorio.	33
1.5.3 La tenencia de la tierra en México y sus implicaciones con los indígenas.	34

1.6 Que es la autonomía.	
1.6.1 Su origen.	42
1.6.2. Su evolución.	43
1.6.3 Autonomía para los indígenas.	44

1.7 Que es la autodeterminación.	
1.7.1 Su origen.	47
1.7.2 Autodeterminación para los indígenas.	51

Capítulo Segundo

Reconocimiento por el derecho positivo mexicano, a la costumbre indígena.

2.1 Tratamiento del indio por el estado mexicano.	58
2.2 La costumbre indígena, y su relación con el estado mexicano.	61
2.3 La costumbre en el derecho.	68
2.4 Teorías del multiculturalismo.	74
2.4.1 Teoría de Charles Taylor.	75
2.4.2 Teoría de Will Kymlicka.	82
2.5 Relación entre el derecho nacional y la costumbre indígena: El reconocimiento de las costumbres indígenas como orden normativo.	86
2.6 Otorgamiento de personalidad jurídica a las comunidades indígenas, a través de elementos morales y valorativos.	90

Capítulo Tercero

Los convenios internacionales en el Estado Mexicano

3.1 El artículo 133 constitucional.	94
3.2 Instrumentos internacionales que reconocen a los indios.	96
3.2.1 Conferencias y Reuniones Interamericanas.	99
3.2.2 La Organización Internacional del Trabajo (OIT).	102
3.2.2.1 Diversos convenios de la OIT.	102
3.2.2.2 Convenio 107, sobre poblaciones indígenas y tribales.	105
3.2.2.3 Convenio 169, sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes.	106

Capítulo Cuarto

Reforma al artículo 4º Constitucional.

4.1. Reforma al artículo 4º constitucional.	116
4.2. Propuesta de lineamientos básicos para una reforma integral a la Constitución, en materia indígena.	119
Conclusiones	121
Bibliografía	129
Anexo	

Introducción

México es un país pluricultural, esto significa que existen diferentes formas del pensamiento, que producen varias cosmovisiones o interpretaciones sobre un mismo fenómeno.

Esta reflexión implicaría que el sistema jurídico mexicano, se abriera al reconocimiento y al respeto de estas diferencias, y así incluir otros sistemas normativos. En la historia del Derecho mexicano, nunca se ha visto un reconocimiento de esta naturaleza.

Parecería que a partir del levantamiento indígena de Chiapas, dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se ha establecido por primera vez en nuestro país, una posición que pugna por el reconocimiento de las minorías indígenas a su autonomía.

Para adoptar una política que reconozca otros órdenes normativos distintos al estatal, es necesario llevar a cabo un profundo estudio sobre el contenido, el significado y la estructura de la propuesta que pretende dicho reconocimiento.

En el caso particular de México, es indispensable, además, tomar en cuenta la forma en que los pueblos indígenas establecen sus costumbres, su vida y la manera en la que adoptan la visión del mundo que los rodea.

Sin embargo, el problema no termina ahí, las comunidades indígenas tienen que enfrentarse, también y muy a pesar suyo, a roles que les son impuestos desde afuera, desde lo que podríamos llamar "el mundo occidental y su sistema jurídico". Esto ha traído una serie de problemas y de violaciones a sus derechos, ejemplo de esto son las expulsiones de sus tierras, que han sufrido pueblos enteros, entre otras. ¿Cómo podemos resolver estas dificultades? La única solución que se antoja plausible es el entendimiento y la conjunción de las visiones cosmogónicas de la sociedad indígena y de la occidental. Primeramente, será necesario los significados de los términos adecuados al caso; en el primer capítulo de este trabajo, se fijará el marco conceptual que servirá de base para comprender los temas que se tratarán en los siguientes y, asimismo, para hacer patente las

diferencias ideológicas y semiológicas que pueden presentarse y que de hecho se presentan, entre diferentes perspectivas referidas a un mismo caso. Los términos a tratar, serán los de indio, pueblo, territorio, autonomía y autodeterminación.

Como nuestra hipótesis fundamental consiste en demostrar la necesidad y la factibilidad del reconocimiento por el sistema jurídico estatal, del derecho consuetudinario indígena, es necesario hacer énfasis en que el estudio semántico que aquí se lleve a cabo, está apoyado no solo en elementos sociológicos y antropológicos, sino también jurídicos. Así, los significados que se establezcan, servirán a un fin práctico e importante: la modificación, actualización y unificación de los textos legales.

El segundo capítulo versará en su primera parte, en un planteamiento general de la situación que han vivido los pueblos indígenas de México, para después determinar que a pesar de las injusticias acusadas hacia éstos, conservan aún, instituciones relevantes para la supervivencia de estas culturas. A partir de esta característica, se explicara la importancia que tiene la costumbre no solo para estos pueblos, sino para todos los pueblos del mundo.

Posteriormente, se analizarán dos teorías multiculturales de autores canadienses, mismos que tienen una visión muy particular sobre lo que pasa en su país, se verán los planteamientos de diversas soluciones con relación a lo que viven las minorías canadienses. Ya para terminar con este capítulo, se establecerán algunos elementos morales y valorativos que pueden ayudar a un reconocimiento de los pueblos indígenas como titulares de derechos, para que a través de este medio logren su libre determinación y finalmente su autonomía.

El capítulo tercero, hará referencia a la importancia de los instrumentos internacionales en el Estado Mexicano, para después señalar diversas declaraciones internacionales que se han manifestado a favor de los derechos de las minorías indígenas. Asimismo, se mencionarán los convenios internacionales que han influenciado en las legislaciones internas de los países que cuentan con población pluricultural.

El último capítulo de esta tesis, menciona la influencia del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para que nuestro país modificara en el año de 1992 el artículo 4º de su Constitución, de la cual esta pendiente la elaboración de su ley reglamentaria. Respecto a este punto, se señalarán algunos elementos que proponen una reforma integral.

Capítulo Primero

Los problemas de la definición conceptual

Capítulo Primero

Los problemas de la definición conceptual

1.1 El indio como persona.

Comencemos por determinar qué es lo que significa el término "indio"; para ello, es menester ubicarnos en la situación real y establecer la relación que existe entre el Estado mexicano y sus grupos indios.

Según estimaciones oficiales se calcula que en el mundo hay 300 millones de indios, 12 millones de los 40, existentes en toda Latinoamérica, viven en México. Asimismo son 56 los grupos étnicos que viven en 23 Estados de la República Mexicana, lo que hace una población indígena de 6.5 millones. A su vez, dicha cifra representó en 1990 el 8.5% de los habitantes del país.¹

Existen informes que definen algunos criterios para saber que es ser indio, entre ellos se encuentran por ejemplo, el que emitió el Director del Instituto Nacional Indigenista de Guatemala Dr. Lipschutz, donde señaló en el año de 1948 la necesidad de:

Adoptar el criterio que rija en cada una de las localidades empadronadas. Es de primordial importancia sostener este punto de vista en contra del criterio racial (biológico) que no tiene ningún significado práctico. En otras palabras, se es indígena a través de la pertenencia a cierto municipio indígena. La opinión particular de cada individuo deberá ser el único criterio viable. Así también la opinión particular sobre el grupo étnico en el que una persona se ha

¹ Consideration of Reports Submitted by States Parties under article 40 of the Covenanti "Second Periodic Report of States Parties" 198, Addendum , México, CCPR/C46/Add.3, 26 de mayo de 1988, p. 61, citado por Rocha, Mónica en el libro "Derecho y Poder: La cuestión de la tierra y los Pueblos Indios", Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1995, pp. 57 y 194.

incorporado por su propia inclinación o voluntad, es siempre muy respetable.²

Un criterio posterior y en un mismo sentido es el expresado por el Profesor Bonfil Batalla en su libro de México Profundo, ya que en él no define al indio por sus rasgos culturales externos, que lo hacen diferente a los demás, (la indumentaria, la lengua, las maneras, etc.), sino por el sentido de pertenencia a una colectividad organizada, a un grupo, a una sociedad, a un pueblo con una herencia cultural propia que ha sido forjada y transformada históricamente por generaciones. "Con relación a esa cultura propia, el indio sabe y se siente maya, purépecha, seri ó huasteco".³

El Consejo Indio de Sudamérica (CISA) se pronunció en este sentido, afirmando que: "Los indios somos los descendientes de los primeros pobladores de este continente: tenemos una historia común, una personalidad étnica propia, una concepción cósmica de la vida y como herederos de una cultura milenaria, al cabo de casi quinientos años de separación, estamos nuevamente unidos para vanguardizar nuestra liberación total del colonialismo occidental."⁴

Asimismo, el Cuarto Tribunal Russel realizó la siguiente declaración con referencias al indio americano: "Los indios de América deben ser reconocidos de acuerdo con su propia concepción de sí mismos, en vez de ser definidos con arreglo a la percepción de los sistemas de valores de sociedades dominantes y foráneas."⁵

Por otra parte, en el Congreso Indigenista celebrado en Cuzco Perú en el año de 1948, se reconoció la importancia del fenómeno de la autoidentificación, en la tarea de establecer el significado de la palabra indio. Con ello se sostuvo que los indios eran los únicos que tenían el derecho de definirse, que el criterio racial

2 Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Conceptualización Jurídica en el Derecho Internacional Público Moderno y la Sociología del Derecho, en "Antropología Jurídica", IJ-UNAM, México, 1995, pp. 52 y 53.

3 Bonfil Batalla, Guillermo, *"México Profundo, una civilización negada"*, Grijalbo, México, 1989, p. 89.

4 Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op. cit.*, p. 56.

5 *Ibidem*, p. 57.

constituía un modelo explicativo insuficiente y falaz y que para definir correctamente este concepto tenía que recurrirse invariablemente, a los sentimientos, las costumbres y los juicios de las propias comunidades indígenas.

En la actualidad, el término "indio" es utilizado comúnmente como sinónimo del término "indígena"; existe un elemento que permite su uso correcto y su completa distinción, indígena significa el arraigo a cierto lugar, y al igual que el concepto "indio", es característico de la idea de colonización (i.e. dominación "occidental"). De hecho, este fenómeno provocó el sentimiento de inferioridad que los indígenas han mantenido por largo tiempo respecto de los individuos que forman parte del mundo "civilizado".

Finalmente habrá que tomar en consideración lo que sostiene Bonfil Batalla, en el sentido de que el término indio lleva implícita la idea de colonia (i.e. colonización), y que por ello, en el México independiente no existen indios, sino etnias como la zapoteca o la mixteca.

Para Bonfil Batalla existen dos factores esenciales para determinar la identidad indígena. El primero de ellos es, como se ha dicho, la existencia de la dominación "occidental" y, el segundo, la presencia de la unidad mesoamericana. Por eso, este autor concluye que "el ser indio es la principal manifestación de la instauración del régimen colonial".⁶

La lengua, también es un elemento que identifica a las comunidades indígenas, debido a que es un requisito indispensable para la formación de un pueblo o para su conformación. Se estima que existen un total de 56 dialectos, se podría decir que en ese mismo número se presenta la diversidad étnica cultural. A pesar de las diferencias interétnicas, la lengua traza un perfil de las culturas con características comunes.

En el ámbito jurídico existen convenios internacionales en los que se han incluido ideas muy precisas sobre lo que debemos entender por indio. Uno de estos convenios es el denominado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de

⁶ Bonfil Batalla, Guillermo, *op. cit.*, p. 121.

1991, el cual fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión de este país, el 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación firmado el día tres del mes de agosto del propio año. En su artículo 1º, se define a los indígenas como:

Los descendientes de los pobladores que habitaban en algunas de las regiones geográficas conquistadas o delimitadas (establecimiento de las actuales fronteras estatales) y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, políticas, económicas y culturales, o parte de ellas.

Inclusive, el propio convenio incluye en su ámbito personal de validez, a las comunidades indígenas de los Estados firmantes, señalando que la conciencia de la identidad indígena, deberá considerarse el criterio fundamental para determinar los grupos étnicos a los que serán aplicadas sus disposiciones. En este aspecto, el Convenio 169 retoma la idea de la autoidentificación surgida en el seno del Congreso Indigenista de 1948.

Por otro lado, el grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas de la Subcomisión de Naciones Unidas sobre la Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías, ha preferido no dar una definición formal del término.

Con base a lo anterior, podemos decir que indio es aquel individuo que descende directamente de los primeros pobladores (originarios y naturales), de un pedazo de tierra (generalmente precolombino), que mantiene intacto su linaje y que cuenta con una especial visión, la cual determina la cultura, las costumbres, la religión y la organización de la comunidad a la que pertenece.

1.2 LA PERSONA DESDE EL ÁMBITO FILOSÓFICO.

¿Cómo se forman las personas? Partamos desde el momento en que estas nacen y crecen dentro de un ámbito social, el cual se va conformando a través de las relaciones y de las interacciones con otras personas, "creando así un conjunto de creencias, conocimientos, normas y valores que constituyen entramados conceptuales inevitables que conforman puntos de vista".⁷

Todo esto hace a las personas de un tipo o de una clase, con ciertas características que determina una forma de interpretar el mundo; con estos elementos se crea la identidad de las personas.

León Olivé menciona "que toda esta conjugación de elementos se crean a partir de marcos conceptuales",⁸ que son aquellos elementos que utiliza la persona para identificarse a sí misma, o los elementos que utilizan las personas para referirse a un individuo, es decir, identificar las creencias básicas, los valores, las reglas, las normas metodológicas, fines, intenciones etcétera. El marco conceptual, es constitutivo de la identidad de la sociedad; las personas son construcciones sociales; en referencia al caso de las comunidades indígenas, éstas se guían por marcos conceptuales tradicionales. "Se podría decir que no existe una realidad independiente del marco conceptual involucrado".⁹

Con los elementos que señala León Olivé, se puede comprender la dinámica de como se forma la persona y nos ayuda a comprender la identidad colectiva. Esta identidad que logra un individuo, se va moldeando por la interacción con otros individuos y sectores sociales, así como la importante aparición de las tradiciones que cada grupo social mantiene. "Las personas no pueden entenderse fuera de contextos comunicativos, en los que las creencias y las evaluaciones se moldean, se expresan, se mantienen, se critican y en algunos casos se modifican."¹⁰

7 Olivé, León, "Razón y Sociedad, la identidad colectiva", Fontamara, México, 1996, p. 133.

8 Olive, León, *op cit.*, p. 136.

9 *Ibidem*, pp. 134 y 135.

10 *Ibidem*, p. 137.

Dentro de las teorías filosóficas, se menciona la diferencia entre el ser humano y la persona, ya que el ser humano es el animal biológico, el homo sapiens, carácter de cualquier persona que tiene sólo por el hecho de nacer, pero en la medida de su relación con las demás personas a través de diversos contextos comunicativos, este ser humano se va creando como persona. Los contextos comunicativos son aquellos en los que se van creando, moldeando y modificando las creencias y las evaluaciones. La comunicación se pueda dar a través de cualquier tipo de sonidos.

Todas estas ideas nos hacen reflexionar sobre la importancia que tiene la pertenencia a un grupo para la creación de una identidad personal y colectiva, como podría ser el caso de sentirse indio y miembro de una comunidad étnica.

Para concluir, citaré esta idea en palabras del filósofo León Olivé: "Las personas son construidas dentro de un contexto social y son identificadas de acuerdo con criterios relativos a los marcos conceptuales relevantes en el contexto. Desde mi punto de vista, la identificación de estos elementos (creencias, valores y normas), es necesaria para la identificación de la entidad colectiva con la cual se identifica la persona. Y a su vez, esta entidad colectiva es constituida por las acciones, creencias, necesidades, deseos, etcétera, de las personas que esa misma entidad colectiva contribuye a constituir".¹¹

Con apoyo en estas ideas, nos podemos referir a las comunidades étnicas de nuestro país, las cuales han creado una identidad propia a diferencia de la identidad del resto de la población en México. León Olivé califica a las comunidades indígenas como sociedades tradicionales en donde las personas se constituyen por medio de recursos conceptuales, formando un marco conceptual cohesionado, es posible que hayan sufrido alteraciones, pero siguen conservando el mismo marco conceptual.¹²

La duda que cabe ante esta situación, es si realmente se crea de esta manera su identidad y si ésta es igual para el caso de todas las etnias que hay. Creyendo

¹¹ *Ibidem*, p. 140.

¹² *Ibidem*, p. 146.

que esto es así, lo que no podemos pensar es que éstas se mantengan así por mucho tiempo, debido a que son grupos sociales que están empezando a interactuar con otros grupos, de manera que se van abriendo de acuerdo a sus necesidades y a sus conveniencias. Esto no lo debemos ver de una manera fatídica sino como: la movilidad que debe caracterizar a cualquier grupo de individuos, misma que debe considerarse sana. Hay que dejar claro que no hay grupos sociales independientes de todo contexto social, y que por lo tanto, pueden cambiar esas creencias, esos valores, y que esa identidad, puede llegar a cambiar creando una diferente.

1.3 La persona jurídica.

Para comenzar con este análisis, considero de gran importancia mencionar lo que la persona significa en el ámbito del derecho. Para el entendimiento de este concepto necesitaremos hacer previamente un análisis de esta idea, manifestada por el derecho.

La palabra "persona" y "hombre" designan a los seres humanos pero las dos mantienen diferencias importantes.

Cuando nos referimos al hombre, la especie se particulariza en un individuo que pertenece a la humanidad, y cuando hablamos de persona, se refiere a la dignidad de ésta, que surge de la libertad del hombre para decidir sobre sí mismo. Así vemos que desde la edad media a los tiempos modernos, el término de persona significó: "el portador de dignidades",¹³ hasta que Immanuel Kant (1724-1804) revoluciona el sentido del término, dando la pauta para definir lo que actualmente conocemos como persona. Para Kant, la persona tiene un valor incondicional, absoluto, es fin en sí misma, y así "la persona se convierte en un sujeto moral, es persona en virtud de su racionalidad y autonomía moral".¹⁴

13 Galindo Garfias, Ignacio, *"Derecho Civil"*, Porrúa, México, 1990, p. 305.

14 Tamayo y Salmorán, Rolando, *"Elementos para una Teoría General del Derecho, introducción al estudio"*

Esta definición es más ética que jurídica, esto se debe a que todo gira en el ámbito de su racionalidad; que es un sujeto dotado de voluntad y razón, constituyendo de esta manera el libre albedrío y como consecuencia su dignidad. Después, nacen otros elementos que identifican a la persona, exactamente cuando menciona que ésta constituye en sí mismo el "deber ser" y su conducta se rige por valores morales.

Posteriormente, la postura de la persona racional, cambia para decir que es una realidad en la que se concretan todos los actos y fenómenos.

Atendiendo a la etimología, persona nace del latín per sonare = personaje = persona = personalidad. El uso del vocablo comenzó en el arte dramático, ya que en el teatro griego los actores en escena utilizaban una máscara que tenía algún objeto adicional que hacía que su voz se escuchara más fuerte en el foro.

Con el conocimiento de lo que significaba la persona en Grecia, en específico en el arte dramático, el término es tomado dentro del ámbito ético, filosófico y jurídico, este último adopta la concepción y la calidad de persona, quien será el sujeto de las relaciones jurídicas, de derechos y obligaciones, con la única finalidad de que los actos que realice, contarán con la protección del ordenamiento jurídico.

Es así como podemos decir que la persona en el Derecho, es un conjunto de caracteres imprescindibles (existen aquellos elementos ideales), por estar considerados y formar parte del orden jurídico.¹⁵ Es muy importante el señalamiento que hace el profesor Alfredo Domínguez Martínez cuando dice que la persona no es una creación del Derecho, que existe fuera de él y por su significado es utilizado por éste y la norma.

El Doctor Rolando Tamayo y Salmorán dice que "los juristas se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica susceptible o capaz de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas".¹⁶

del Derecho de la Ciencia Jurídica", Themis, México, 1996, p. 87.

15 Domínguez Martínez, Alfredo, *"Derecho Civil"*, Porrúa, México, 1996, p. 132.

16 Tamayo y Salmorán, Rolando, *op. cit.* p. 83.

Según Rojina Villegas, la definición de la persona tiene como finalidad, ser un medio necesario de identificación para que pueda entrar en relaciones jurídicas con los demás sujetos.¹⁷

Es muy importante destacar que los juristas romanos fueron los primeros en usar el término de persona dentro del ámbito jurídico, dotándolo de razón y de voluntad, como una función, un carácter y una cualidad, otorgadas por el Derecho, para que determinados actos produzcan efectos jurídicos. *Hominum causa omne jus constitutum sit.*- Por causa del hombre ha sido creado todo el derecho: Hermogeniano, Digesto, 1.5.2.

La persona, considerada como un concepto jurídico fundamental, tiene una connotación muy específica, primeramente va a significar un sujeto racional parte divina, parte humana,¹⁸ portador de dignidades especialmente eclesiásticas¹⁹ dentro del derecho Canónico. Posteriormente surge la concepción filosófica de Kant, quien va a definir a las personas como seres que tienen un valor incondicional absoluto. El ser humano posee la racionalidad y la autonomía a la que Javier Esquivel la califica como libertad.²⁰ Así que el ser humano a través de la conversión a persona jurídica tendrá derechos, obligaciones y facultades, ya que se le presupone la razón y la libre voluntad.

Finalmente, se podría decir que la persona jurídica física es un concepto normativo: que no se puede definir y analizar sin la ayuda de las normas jurídicas, por lo tanto, designa a todos aquellos seres humanos que pertenecen al ámbito personal de validez de un sistema jurídico.²¹

La doctrina clásica divide a la persona jurídica en personas físicas y personas colectivas o morales.

17 Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil*, Porrúa, México, 1972, p. 428.

18 Tamayo y Salmorán, Rolando, *op. cit.* p. 293.

19 Esquivel, Javier, *Racionalidad Jurídica, Moral y Política*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, Fontamara, México, 1996, p. 49.

20 Esquivel, Javier, *op. cit.*, p. 50.

21 *Ibidem*, p. 58.

La persona colectiva nace con el derecho romano como la entidad ideal, cuyo patrimonio no pertenecía a los socios, y subsistía aún cuando estos cambiasen.²²

En la edad media, se pensó separar a las sociedades mercantiles de las personas de los socios, reconociéndoles existencia propia y una autonomía. Esta idea sobre las personas colectivas se fue dando según la práctica y la necesidad.

Posteriormente, con el Código de Napoleón, en el que imperaba la filosofía individualista, se desconoce a la persona colectiva, hasta que en 1892, a través de una jurisprudencia francesa, se reconoce la personalidad jurídica de las sociedades civiles. Es a partir de este momento que las personas morales comienzan su desarrollo.

Como característica, las personas morales tienen patrimonio propio, domicilio y nacionalidad, y llevan a cabo cualquier acto jurídico; en su actuación están dotadas de órganos que las representan. "Son entes creados también por el derecho".

Javier Esquivel señala que esta persona colectiva entre una de sus ventajas, destaca la de que en sus actos no necesitan participar todos los socios, lo cual se piensa que da celeridad en la toma de decisiones y mayor capacidad de negociación. Aunado a esto, Morineau indica que estas personas tienen que estar dotadas de representantes u órganos, titulares de derechos y de obligaciones, que ejerciten sus derechos y cumplan sus obligaciones; los actos que estas realicen, se le atribuirán al grupo.

Para Kelsen, la existencia de la persona colectiva es ideal o conceptual: toda la teoría de la persona se relaciona con un sistema jurídico y este sistema es un conjunto de normas jurídicas bajo la guardia del Estado. Kelsen dice que a partir de esta definición pueden localizarse innumerables subconjuntos de normas que regulan la conducta de diversos grupos de seres humanos, hasta llegar a aquellos subconjuntos que ordenan la conducta de la persona física.

²² Smith, Juan Carlos, *Personas Jurídicas*, en la Enciclopedia Jurídica Ormeba, Buenos Aires, 1964, tomo XXII, pp. 265-282, citado por Esquivel, Javier, op. cit., p. 58.

Hay una relación obvia entre las personas físicas y colectivas, ya que estas presuponen la existencia de un sistema jurídico y todo lo que esto implica, como sus normas y las consecuencias jurídicas de los tres operando.

Kelsen también menciona que "son los individuos, no las personas jurídicas colectivas, las que se comportan".²³ Con esto quiere identificar a los sujetos del orden jurídico establecido; estos realizan directamente las obligaciones los derechos y las facultades, convirtiéndose en una forma indirecta de regular la conducta de los individuos. La importancia del Estado y el papel que juega cuando conjunta todos estos elementos, es muy importante, ya que unifica las variaciones y la pluralidad de las personas pertenecientes al mismo.

En vista de que el derecho o sistema jurídico, no es un sistema estático, al contrario, sufre de variaciones constantes, el Estado deberá interactuar con esta movilidad, y estar sujeto a los cambios sociales. Por todo lo anterior, el Estado rector: que unifica todos los sistemas jurídicos de una comunidad,²⁴ se debe mantener como expresión de unidad de esas variaciones, para atraer consecuentemente un orden jurídico eficaz.

Con esto se pretende, que a las comunidades indígenas se les otorgue personalidad jurídica. El Estado es quien deberá incluir a las comunidades indígenas en su sistema jurídico. Una forma de hacerlo es otorgándoles precisamente, personalidad jurídica, de la manera en que regulamos a una persona colectiva, la cual se regirá hacia el interior por sus normas; de la misma manera como lo hacen las sociedades con sus estatutos. Otro ejemplo que nos puede dar una mayor ilustración de esto, es la modificación que se hizo al artículo 130 de nuestra Constitución Política, en el que se reconoce y se da personalidad jurídica como asociaciones religiosas a las iglesias y demás agrupaciones religiosas, mismas que estarán sujetas a lo que la ley prevea, y las autoridades no intervendrán en la vida interna de estas asociaciones.

23 Tamayo y Salmorán, *op. cit.*, p. 307.

24 *Ibidem*, p. 310.

Esta idea no se desarrollará de una forma igual pero, sí con la misma intención de regular una situación que está presente desde hace muchos años.

Es por el reconocimiento que hizo el Derecho de este término, que nace la personalidad jurídica, misma que va a significar que el hombre puede actuar como sujeto activo o pasivo en el campo del derecho.

La diferencia entre persona y personalidad radica en su origen, ya que la persona y el ser humano nacen antes de que el derecho los reconozca, y la personalidad es creada por el derecho, que le va a permitir actuar en el ámbito jurídico como sujeto de relaciones jurídicas.

El derecho le va a reconocer a la persona ciertos atributos necesarios que en todas deberán ser los mismos, como la capacidad de goce y capacidad de ejercicio. La capacidad de goce es la aptitud de ser titular de un derecho, de la cual gozan todos los individuos; y la capacidad de ejercicio es el poder ejercer derechos por sí misma, ésta se obtiene al llegar la mayoría de edad, esta capacidad se puede negar, por carecer de inteligencia, no saber leer y escribir, por embriaguez y drogadicción. Otros atributos son el Estado civil y el patrimonio, conformado por bienes, derechos, obligaciones y recursos; el nombre; el domicilio y la nacionalidad.

Estos atributos son regulados por la ley. Esto quiere decir que el hombre por sí solo y como un hecho de su voluntad, no puede crearlos, modificarlos o extinguirlos, sin que la ley los prevea.

En ese orden de ideas, es entonces el Estado quien otorga la personalidad jurídica y la aptitud para intervenir en ciertas y determinadas relaciones jurídicas, para que de acuerdo a la norma jurídica, la persona pueda validamente colocarse en la situación de ocupar el puesto de sujeto, de una determinada relación jurídica. Conforme al artículo 22 del Código Civil, la personalidad se inicia con el nacimiento y termina con la muerte.

Para concluir, podemos decir que los derechos y deberes, se le imputan a los miembros de un pueblo, estos derechos y deberes reciben su expresión jurídica

objetiva por la organización del Estado; por obra del poder de éste, la pluralidad de los miembros constituye la unidad de pueblo.

1.4 Pueblo, dos concepciones distintas.

La palabra pueblo proviene del latín *populus* que significa ciudad o villa. Por pueblo suele entenderse, el conjunto de personas de un lugar región o país que cuenta con un gobierno independiente.

Del significado etimológico que identifica al pueblo como un lugar físico, se pasa al significado antropológico que describe al pueblo como un sitio habitado por gente. Mas tarde se le da al peso semántico, un cariz político. Así, se habla de pueblo como de una especie de Estado que cuenta con una estructura administrativa organizada e independiente de cualquier otra.

Existen otras acepciones de la palabra pueblo como aquella que lo define como el conjunto de tribus de distintos grupos lingüísticos que a partir del siglo XII desarrollaron una cultura común.

Para el estudio que se hará en este trabajo resulta de gran importancia establecer las diferencias que hay entre el Estado moderno y los pueblos indígenas, en relación a este término.

1.4.1. Pueblo para el pensamiento moderno.

En el S. XVIII durante la Revolución Francesa (1789), Sieyes desarrolló la doctrina del Pueblo-Nación, dando un solo significado para ambos conceptos; éstos los identificó como un mismo Poder Constituyente, entendiéndose por esto, que los hombres fijaban en virtud de una decisión consciente, el modo y la forma de su propia existencia política.

En el pensamiento moderno, surge como primer término el de Nación, definiéndolo como una unidad política, con capacidad de obrar y con la conciencia de su singularidad y voluntad de existencia política.²⁵

Schmitt menciona que la Nación puede cambiar y darse siempre nuevas formas de existencia política; tiene la entera libertad de autodeterminación política. En cambio, se entiende que el Pueblo no existe como Nación, que es una asociación de hombres unidos de alguna manera, con coincidencia étnica o cultural pero no necesariamente política.²⁶

En las palabras de Schmitt, el Pueblo es una instancia firme y organizada, que perdería su naturaleza de Pueblo si se erigiera por una sola norma de funcionamiento. El Pueblo no es en una Democracia, una autoridad permanente, el Pueblo necesita ser capaz de tomar decisiones políticas, decir sí o no a las cuestiones fundamentales de su existencia política y si lo cree necesario llegar al cambio.

Tan pronto como un Pueblo tiene la voluntad de existencia política, es superior a toda formalidad y normalización, tiene por naturaleza una fuerza vital y su energía es inagotable, siempre capaz de encontrar nuevas formas de existencia política. La fragilidad que puede tener un Pueblo se manifiesta cuando sin estar formado u organizado, debe decidir sobre las cuestiones fundamentales de su forma política y su organización. Por eso pueden desconocerse, interpretarse mal o falsearse con facilidad sus manifestaciones de voluntad.

En la práctica actual del mundo, la voluntad del Pueblo se ha manejado mediante un procedimiento de votación o elección secreta.

Corresponde a la espontaneidad de la voluntad popular, que la exteriorización es independiente de todo procedimiento y método prescrito. La manifestación inmediata de la voluntad del pueblo, es la primera reacción que sucede cuando se afecta la vida de un pueblo, misma que puede ser la opinión pública de la multitud. El Pueblo puede decir sí o no, asentir o rechazar y será tanto. más

25 Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza, Universidad Textos, España, 1992, p. 97.

26 Schmitt, Carl, *op. cit.*, p. 96.

sencillo y elemental cuanto más se trate de una decisión fundamental sobre su existencia. Así que, cuando no se da a conocer ninguna manifestación por parte del pueblo, significa precisamente asentimiento para que subsista, según el caso, la constitución. Por lo tanto, la voluntad constituyente del Pueblo es la que da contenido a una constitución, siendo ésta anterior y superior a todo procedimiento de legislación constitucional. Ninguna constitución puede señalar un poder constituyente y prescribir la forma de su actividad. Lo que sí requiere de una organización es ya la formulación de la decisión política adoptada por el Pueblo, para lo cual ha desarrollado la práctica de la Democracia Moderna y de ciertas costumbres como:

a. La formación de un poder constituyente legislativo, elegido por sufragio universal, para la formulación de leyes, de acuerdo al texto de la constitución.

b. Que la constitución sea sometida al asentimiento del pueblo de los distintos Estados miembros, a través del referéndum u otros tipos de confirmación, directa o indirecta.

c. También está "el plebiscito, que se realiza sobre una propuesta surgida de un modo cualquiera, o sobre una nueva ordenación y regulación introducida de un modo cualquiera".²⁷

En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo: todo poder estatal proviene del pueblo.²⁸

Una connotación ya más formada dentro de la teoría moderna es la que nos menciona Jellinek cuando se refiere a la Población, definiéndola como los hombres que pertenecen a un Estado; con las siguientes características: a) El Pueblo es un elemento de asociación como sujetos con decisión; y b) El Pueblo

27 *Ibidem*, p. 100.

28 Heller, Hermann, "Teoría del Estado", Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1992, p. 266.

es objeto de la actividad del Estado. Por lo tanto, el Pueblo es el conjunto de los miembros que conforman un Estado.

Es importante resaltar que aunque se hable de un conjunto de miembros que conforman al pueblo, para ese entonces ya se tenía una idea clara de lo que significaba el individuo, al cual Rousseau le asigna dos características: una como ciudadano activo que participa con su voluntad, en la formación como pueblo, y otra como sujeto sometido a aquella voluntad.

Es por lo anterior, que una pluralidad de hombres sometidos a una autoridad común, que no llegue a poseer la cualidad subjetiva de un pueblo, nunca llegaría a constituir un Estado, por que a todos les faltaría ese momento que hace de la pluralidad una unidad. Los individuos en cuanto objetos del poder del Estado son sujetos de deberes, en cuanto miembros del Estado, son sujetos de derechos.²⁹

La subjetividad que da el derecho, se exterioriza mediante el reconocimiento que hace el Estado, al individuo en su carácter de miembro de la comunidad popular; pero esto implica el reconocimiento del hombre como persona, esto es, como individuo que esta inmerso en una esfera de Derecho. Dentro de la concepción jurídica germana, aparece el individuo como acreedor de títulos de derechos que no derivan del Estado, éste sólo los reconoce y con esto nace la idea de los derechos innatos del hombre, prioridad de los derechos individuales.

El Derecho solamente es posible entre los sujetos de derechos. El sujeto de derecho es aquel que puede poner en movimiento el orden jurídico, en interés propio, es una capacidad que el Estado concede.

El reconocimiento del individuo como persona, es el fundamento de todas las relaciones jurídicas. Mediante este reconocimiento el individuo se convierte en miembro del pueblo, considerado éste en su cualidad subjetiva, que consiste en la exigencia público-jurídica.

29 Jellinek, George, *Teoría General del Estado*, Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943, p. 332.

1.4.2 Definir a los grupos étnicos, como pueblos indígenas.

En el desarrollo de la concepción del significado pueblo, hay elementos importantes a mencionar. Dentro de las definiciones que se han referido a esta idea, tenemos el que le daba un sentido antropológico: como un conjunto de individuos indígenas denominado "Población Indígena", ejemplo de esto es la mención que se hace en el artículo primero del convenio número 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que entró en vigor el 2 de junio de 1959. En él se establece que las poblaciones indígenas son:

a. "Los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas corresponden a una etapa menos avanzada que la que tienen los otros sectores de la colectividad nacional y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial".

b. "Los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país en la época de la conquista o colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones del Estado al que pertenecen".³⁰

Como podemos ver, de estas definiciones, la segunda es la que se relaciona con la situación que se vive en México. De esta definición es importante destacar que

30 Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op. cit.*, p. 52.

en el momento en que fue declarada, el indígena se va a identificar directamente con los procesos de colonización y conquista del S. XV, así como que sus formas de vida iban más de acuerdo con esa época que con la actual. Esta definición se fija en una cuestión temporal, dejando a un lado la autoidentificación e identidad de estos pueblos.

Cabe hacer la mención de que en el año de 1959, las comunidades indígenas a las que se refiere este convenio, no conservaban las formas de vida del siglo XV, creo que esta idea carece de un estudio antropológico sobre las poblaciones que quisieron definir en este convenio, ya que las poblaciones indígenas de los años 50's y 60's, ya habían adoptado en sus costumbres formas de vida occidentales, no quiero decir que no conservaban sus costumbres, si no que estas ya no tenían nada que ver con las de los grupos humanos originarios que existieron en la región donde actualmente se encuentran esas poblaciones.

Vale la pena mencionar que en la primera definición, se tiene una visión etnocentrista, al mencionar que las condiciones de estas poblaciones corresponden a una etapa menos avanzada. En cuanto a la referencia de éstas como poblaciones, por el sentido de esta definición, no se les reconoce el carácter de pueblo, reduciéndolos a un concepto numérico.

Por otro lado José Martínez Cobo (relator de la subcomisión de las Naciones Unidas) definió provisionalmente a las poblaciones indígenas diciendo que:

"Por comunidades, poblaciones y naciones indígenas, es necesario entender las que, ligadas por una continuidad histórica con las sociedades precedentes a la invasión y con las sociedades precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se juzgan distintas de los otros elementos de las sociedades que dominan actualmente en sus territorios o en parte de estos. Son hoy elementos no dominantes de la sociedad y son determinados a conservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras, los territorios de sus

ancestros y su identidad étnica, que constituye la base de la continuidad de su existencia como pueblo, conforme a sus propios modelos, culturales, instituciones sociales y sistemas jurídicos."³¹

Para después concluir que:

"Las poblaciones indígenas están constituidas por los descendientes actuales de los pueblos que habitan en el presente territorio de un país total o parcialmente, en el momento que llegaron a él, personas de otras culturas u origen étnico provenientes de otras partes del mundo, y que los dominaron y redujeron por medio de la conquista, asentamiento u otros medios, a condición no dominante o colonial; que viven hoy más en conformidad con sus particulares costumbres y tradiciones sociales, económicas y culturales que con las intenciones del país, del cual forman parte ahora, bajo una estructura estatal en que se incorporan principalmente características nacionales, sociales y culturales de otros segmentos, predominantes de la población."³²

Cuando Martínez Cobo como relator, define por primera vez a las poblaciones indígenas, menciona que éstas están ligadas o unidas por una continuidad histórica con las sociedades precedentes. Esta continuidad puede ser referida a las costumbres, a las tradiciones, a la religión o al idioma, pero siempre se encontrará basada en los lazos de sangre, en los congéneres que habitan o habitaron en el mismo territorio. Con esto, la permanencia en un lugar

31 *Ibidem*, p. 53

32 *Ibidem*, p. 54

determinado adquiere una singular importancia. Es preciso analizar el elemento de la definición que se refiere a "la continuidad histórica" de las poblaciones indígenas con las sociedades precedentes, porque, como se mencionó con anterioridad, si bien es cierto que conservan muchas características prehispánicas, también lo es que éstas se han mezclado con otras costumbres modernas, logrando lo que conocemos como sincretismo, así que esta idea de que conservan la misma forma de vida que sus antepasados quedó superada por muchas razones.

Posteriormente, en 1991 el Convenio 107 sufre una modificación sustancial, cuyo resultado culminó en la celebración de un nuevo convenio. Este último es precisamente el 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Los cambios fueron fundamentales; el tratamiento de las cuestiones indígenas se amplía y actualiza.

Se destaca de este Convenio que: Se reconocen las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro del marco de los Estados en que viven.³³

Con esta última modificación se acepta el denominado "etnodesarrollo" enalteciendo la participación indígena en la sociedad nacional y propiciando el reconocimiento de sus problemas e identidad. Este convenio, establece elementos fundamentales, para determinar que:

a. Las poblaciones indígenas están constituidas por los descendientes directos actuales de los pueblos que habitaban el presente territorio de un país.

El problema de este elemento, es que es muy difícil comprobar que efectivamente estos pueblos son los descendientes directos de pobladores milenariamente pasados. Sin embargo, esta situación se presume por todos los lazos que existen y por la permanencia de algunos grupos en su lugar de origen y sin haber sufrido

³³ *Ibidem*, p. 55.

ningún despojo. Y aunque los rasgos biológicos no se toman en cuenta para definir al indígena, éste puede ser una prueba de continuidad en el linaje.

b. En el momento en que llegaron a él personas de otra cultura u origen étnico, provenientes de otras partes del mundo y que los dominaron y los redujeron por medio de la conquista. Aquí, cabe hacer la reflexión de que la cultura que llegó a conquistar a estos grupos, tenía un horizonte y una visión del mundo muy diferente a la cultura conquistada. En este caso, se hace referencia principalmente a lo sucedido en este país.

c. Que viven hoy más de conformidad con sus particulares costumbres y tradiciones sociales, económicas y culturales que con las instituciones del país del cual forman parte.

Consideramos realmente difícil decir que los pueblos indígenas siguen viviendo bajo sus mismas costumbres prehispánicas, sabemos que esto no podría ser cierto a pesar de la distancia que existe entre estas comunidades y el mundo occidental. De lo que sí podemos hablar es de ese sincretismo que ha dado una nueva cultura, misma que solo practican las comunidades indígenas y que las define como pueblos con usos y costumbres a reconocer.

d. Bajo una estructura estatal en que se incorporan principalmente características nacionales, sociales y culturales de otros segmentos, predominantes, de la población.

Este inciso refuerza al anterior, en el sentido de que los pueblos indígenas han sufrido miles de bombardeos ideológicos que atentan contra su cultura, ocasionando la adopción de características no propias.

Martínez Cobo, no deja de lado a las poblaciones que no han sido conquistadas, y señala que a pesar de que éstas, no han sufrido conquista ni colonización,

deben también incluirse en el concepto de Poblaciones Indígenas, por las siguientes razones:

a. Porque descienden de grupos que se encontraban en el territorio del país, en la época de la llegada al de otros grupos, de cultura u origen étnico distintos.

b. Porque se han observado casi intactas sus costumbres y tradiciones ancestrales, debido precisamente a su aislamiento de los otros segmentos de la población del país.

c. Porque están colocadas bajo la estructura estatal en que se incorporan características nacionales, sociales y culturales ajenas.

Por otro lado, encontramos la definición del Consejo Mundial de Poblaciones Indígenas, la cual ha sido reconocida internacionalmente y entre sus puntos más importantes tenemos los siguientes:

"Son los grupos de poblaciones como los nuestros, que desde tiempo inmemorial, habitamos las tierras que vivimos, conscientes de poseer una personalidad propia con tradiciones sociales y medios de expresión vinculados al país, heredado de nuestros antepasados, con un idioma propio y con características esenciales y únicas que nos dotan de la firme convicción de pertenecer a un pueblo, con nuestra propia identidad y es así como nos deben considerar los demás."³⁴

Un punto interesante en esta definición, es la importancia que tiene para los pueblos indígenas el arraigo a su tierra, a esa tierra que han habitado durante cientos de años y de la cual forman parte. Esta identidad o sentimiento de

³⁴ *Ibidem*, p. 56.

pertenencia ha hecho que cualquier estudio sociológico o antropológico sobre los grupos étnicos que habitan en nuestro país, tenga que incluir, necesariamente, un análisis geográfico.

Las costumbres o tradiciones de los pueblos indios han sufrido modificaciones desde la colonia; sin embargo, los cambios no fueron iguales en todos ellos. Como consecuencia, cada comunidad cuenta ahora con un "desarrollo" propio, diferente. Por esta razón, su integración al marco nacional se ha visto inundado de serias complicaciones. La coyuntura política por la que actualmente atraviesa el Estado mexicano es la mejor prueba de ello.

En cuanto al término "población", su significado se relacionaba más con la idea de ubicación territorial (en numerario), que con la de identidad grupal. Las nuevas tendencias etnológicas han reducido el uso del concepto de población, y en cambio, han generalizado la utilización del concepto pueblo.

Para lograr el consenso respecto de esta diversidad de definiciones y de ideas, en el plano internacional se ha preferido que cada país, dependiendo de sus características particulares, establezca una definición propia en la que incluya la referencia a los rasgos fundamentales de sus pueblos indígenas.

A diferencia del término población, el de pueblo implica igualdad entre las personas que lo conforman, así como la existencia de ciertos derechos individuales que son reconocidos nacional e internacionalmente, en un ámbito político.

La importancia de utilizar el término pueblo radica en que favorece a la igualdad jurídica real y efectiva de todas las etnias, así como a la colaboración fraternal entre ellas,³⁵ produciendo por si mismo un fuerte sentido de la identidad, quizá este elemento, sea uno de los más importantes que conforman la definición de pueblo.

Existe otra definición que es la jurídica política y dice que el pueblo es también un conjunto de personas que integran un país sin establecer diferencias raciales o de cosmovisiones, siendo los participantes, los que ejercen directamente la

35 Academia de ciencias de Moscú, Diccionario Político en español, Progreso, Argentina, 1980. p. 367.

soberanía popular. El problema de esta definición es que presupone que todos los integrantes de un país son iguales, situación que para el caso mexicano ya no se adecuó.

También tenemos la visión o la definición sociológica que nos dice que pueblo es un producto de los procesos asociativos integrados en el emplazamiento cultural y superficial. Se señalan varias acepciones de este concepto:

a. El pueblo como soporte de la cultura, aun cuando el pueblo connota la idea de gente. Aquí la gente constituye la población en términos de unidades.

b. El pueblo como el producto de las interacciones asociativas individuales, y entre su medio regional-físico y su desarrollo cultural. Este concepto encierra en sí los criterios del etnocentrismo y del nacionalismo, esto puede significar varios millones de habitantes o una tribu pequeña y primitiva, prescindiendo de todo juicio de valor.

c. El pueblo como una población de varios millones como mínimo, que tienen el mismo idioma y la misma cultura, que habitan un Estado y que tienden o aspiran a una autonomía política. En esta acepción se considera a los Estados cuya población no consta de diferentes grupos lingüísticos, pero sí, con una autocomprensión étnica propia. Que los pueblos no deberían llamarse pueblos sino naciones (Suiza, Canadá) con una estructura social bastante semejante y una cultura estándar que abarca numerosas subculturas y no un pueblo.³⁶

Por su parte, en el ámbito internacional, La Organización de las Naciones Unidas, ha establecido tres características para definir el término pueblo, éstos son:

a. Un grupo social que posee una identidad evidente y de características propias: religión, lengua, etc.;

36 Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op. cit.*, p. 369

b. Una relación con un territorio, incluso si el pueblo de que se trata ha sido injustamente expulsado de él y reemplazado artificialmente por otra población o por otras tierras;

c. Los pueblos como tales, pueden confundirse con las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, cuya existencia y derecho se reconocen en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por su parte, Giudío Girandi, miembro del tribunal permanente de los pueblos, señala que los indígenas reivindican para sus colectividades el título de pueblo, el cual los califica tanto en el ámbito nacional, como en el ámbito internacional, como sujetos de derecho. Por lo mismo -dice Girandi- no aceptan el hecho de que se les identifique como simples grupos étnicos o razas, ya que estos términos tienen un significado estrictamente antropológico que excluyen, naturalmente, elementos de carácter político y jurídico como el reconocimiento de su autonomía.³⁷

En el lenguaje y la visión indígena, la palabra pueblo evoca la imagen de una colectividad unida conscientemente por una identidad de historia, de tradiciones, de cultura y de religión, que se afirma como sujeto de derechos políticos, económicos y sociales.

Existe otra acepción de la palabra pueblo y es, precisamente, la que identifica a éste con un grupo de personas que se ubican en una región o territorio determinados, en una situación de desventaja respecto de otros grupos. En esta acepción se incluyen, fundamentalmente, a los campesinos y a los obreros. Los indígenas serían considerados solo en la medida en que pertenecieran a cualquiera de estas agrupaciones.

Existen también otros elementos que permiten una mejor identificación de las comunidades indígenas y que les da una unidad característica de un pueblo; estos elementos son:

37 Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op. cit.*, p. 369.

a. La continuidad histórica en un determinado lugar, y el mantenimiento de características propias de su cultura, latentes a pesar de la conquista y

b. El sentimiento de la desigualdad cultural respecto de la sociedad occidental.³⁸

En este sentido, los indígenas se erigen como parte del sector no dominante cuyo principal fin es mantener, de generación en generación, sus tradiciones e instituciones sociales y culturales.

Por último, es interesante hacer alusión a las ideas de David Chacón, respecto del concepto pueblo. Este autor afirma que los pueblos son aquellos grupos humanos que viven y conviven en una región específica, que ejercen en una porción territorial derechos de uso y de goce, que comparten formas específicas de vida (religiosa, cosmológica y lingüística), y que cuentan con un alto sentido de la comunidad y de existencia colectiva.³⁹ Por ello -afirma Chacón Hernández- que cada pueblo posee características específicas que han sido forjadas a través de sus propias costumbres y de su muy particular sentimiento de arraigo a su origen.⁴⁰

Como conclusión podemos decir que un pueblo es un grupo de personas asentadas en un lugar determinado, con identidad y características propias como la costumbre, la religión, la lengua y la organización, y que es reconocido por el Estado al que pertenece como sujeto de derecho. Es muy importante saber que un pueblo adquiere personalidad jurídica, si el Estado al que pertenece lo reconoce como tal.

38 Martínez Cobo, José, "Estudio del Problema de la Discriminación contra las poblaciones indígenas", Naciones Unidas 2/476/add., 27 julio de 1981, vol. V: Conclusiones, propuestas y recomendaciones, Nueva York, Naciones Unidas, 1987, pp.1-2, citado por Stavenhagen, Rodolfo, Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional, en "Antropología Jurídica", IJ-UNAM, México, 1995, p. 89.

39 Chacón Hernández, David, Autonomía y Territorialidad de las Etnias, en "Derecho y Poder: La cuestión de la tierra y los Pueblos Indios", Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1995, p. 124.

40 Chacón Hernández, David, *op. cit.*, p. 125.

Los pueblos indios, como cualquier pueblo y en cualquier lugar y momento, provienen de una historia particular, propia, milenaria y en la mayoría de los casos, cada generación transmite a las siguientes, las costumbres y tradiciones, que van forjando una cultura. En ellas se incluyen elementos tan variados que van desde la forma de elegir a sus jefes hasta la manera en que deben utilizarse los instrumentos de labor, o celebrarse las ceremonias o ritos mortuorios.⁴¹

En el número 3 del artículo 1 del Convenio 169 de la OIT, se establecen las obligaciones de los Estados firmantes, de proteger los derechos de sus pueblos, garantizando en todo momento el respeto a su integridad. Consecuentemente, los grupos indígenas de estos Estados, gozarán de igualdad de derechos y de oportunidades, así como de garantías sociales, económicas y culturales que impidan cualquier práctica discriminatoria. Estas garantías deberán ser contempladas, desde luego, en la legislación de cada país.

En relación a este precepto, México cumplió con este Convenio en el sentido de que efectivamente incorpora en su legislación, específicamente en el artículo cuarto de su Constitución Política, la protección de los derechos de los pueblos indígenas.

1.4.3 Minoría étnica.

Hablar de minoría étnica resulta complicado, ya que se ha dicho mucho sobre las minorías pero, muy poco sobre las etnias.

Sobre las minorías existe una gran diversidad de significados que dependen, indudablemente, del tipo de minoría de que se trate. Por ejemplo, podemos encontrar conceptos de minorías nacionales, minorías religiosas o minorías lingüísticas. Esto se debe en gran parte a que la palabra minoría, alude exclusivamente a aspectos cuantitativos, es decir, a relaciones numéricas entre

41 Bonfil Batalla, Guillermo, *"El concepto del Indio en América: Una categoría de la situación colonial"*, México, Anales de Antropología Jurídica, vol. IX, 1972, p. 43.

diversos grupos o instituciones. De cualquier manera, habrá que partir de una base más concreta. Empecemos, por analizar algunas cuestiones que en el ámbito internacional se han tocado respecto del término minoría.

Ni en la carta de las Naciones Unidas, ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos, existe referencia a éstas, en cambio, en 1946 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, creó la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, esta Subcomisión trabajó sobre una definición del término minoría, y sometió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un texto preparado para su aprobación, el texto decía así: Aquel grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una situación no dominante y cuyos miembros poseen, desde el punto de vista étnico, religioso o lingüístico, características propias. Las minorías manifiestan en todo momento un profundo sentimiento de solidaridad. Por ello, intentan conservar, en la medida de lo posible, sus costumbres, sus tradiciones, su religión y su lengua.⁴²

La citada subcomisión recomendó además, la inclusión, en las constituciones de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, los derechos de las minorías.

Esta definición obtuvo una gran aceptación en el ámbito internacional. Con ella se propició el establecimiento de un trato especial para las minorías del mundo, y se reconoció que en los Estados donde existen minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, las personas pertenecientes a ellas no podían ser separadas de su grupo ni prohibírseles la práctica de su propia religión o el empleo de su propia lengua. En el año de 1966, esta idea es recogida por el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Gracias a un proyecto propuesto por la entonces Yugoslavia, y aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 21 de febrero de 1992, en su resolución 1992/16, se consideró necesario hacer constar que las minorías

⁴² Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op.cit.*, p. 374.

podían y debían gozar conforme a las normas nacionales e internacionales, de otros derechos, además de los enunciados en el propio proyecto.

De estos documentos jurídicos internacionales, se desprenden 3 elementos esenciales para la caracterización de los grupos minoritarios. Estos elementos son:

- a. Inferioridad numérica;
- b. Dependencia Política y
- c. Cultura Propia.

Ahora bien, dentro del ámbito nacional, revisten singular importancia los estudios sociológicos que se han hecho respecto del fenómeno de las minorías. Los sociólogos, por ejemplo, describen a las minorías como grupos de personas que se diferencian de otros grupos de la misma sociedad, por su raza, nacionalidad, religión o lengua; que son agrupaciones que manifiestan frente a otras una posición de inferioridad. Teóricamente, esta inferioridad puede ser no sólo numérica, sino también económica y cultural. Frente a las minorías se encuentran los llamados grupos mayoritarios, los cuales adquieren, dentro de esta relación, una posición verdaderamente privilegiada.

Desde la perspectiva sociológica, el término minoría reviste mayor importancia que los términos "comunidad" o "grupo", ya que en él se toma en cuenta tanto, las características propias de un conglomerado humano, como la relación que este guarda con los demás.

No debe olvidarse que la existencia e identidad de los grupos minoritarios, depende de la diferencia que tienen respecto de los grupos que no lo son. No sería posible por tanto, aludir a las minorías si no existieran grupos de los cuales se distinguen, es decir, si no existieran "mayorías".

Dentro de los grupos minoritarios, encontramos a las etnias, las cuales cuentan con rasgos tan particulares que es posible establecer claramente su definición respecto de otros tipos de agrupaciones.

La palabra etnia tiene sus raíces en la Grecia antigua, en ella el término utilizado era "ethnos" que significaba pueblo. Para los griegos la palabra "ethnos" implicaba tanto, la voluntad popular como las prácticas colectivas en todos los aspectos: religiosos, jurídicos, políticos, económico etc.⁴³

Por otro lado, desde el punto de vista antropológico, con la palabra "etnia" se designa a una población con rasgos sociales y culturales homogéneos.

La etnia es una agrupación natural de individuos con características propias. Los criterios determinantes para considerar a un grupo étnico son, predominantemente, la lengua, la conciencia de identidad, la religión, la cultura, y la tradición. Sin embargo recientemente se ha sostenido que la etnicidad no reside propiamente en la igualdad de lengua, de territorio o de religión, sino en el proyecto y las actividades que dan sentido al uso de esa lengua, a la posesión del territorio y a la práctica de los ritos religiosos.⁴⁴

Para algunos autores, el concepto de etnia o de grupos étnicos, implican la existencia de una nación sin Estado, es decir, de una sociedad sin organización política institucionalizada. A diferencia del concepto pueblo, el de etnia tiene una connotación naturalmente apolítica,⁴⁵ inclusive, en muchos casos se prefiere utilizar el término pueblo que el de etnia, esto sucede cuando se hace referencia a las comunidades indígenas y sobre todo, cuando se pretende apoyar el discurso que propone el reconocimiento de su autonomía.

El término etnia surge para identificar a los pequeños grupos que se encuentran en el interior de un Estado. En este sentido constituyen uno de los objetos de estudio de las ciencias antropológicas, la cual la ubica en una categoría social

43 González Galván, Jorge Alberto, *"El estado y las etnias nacionales en México, la relación entre el Derecho Estatal y el Derecho Consuetudinario"*, IJ-UNAM, México, 1995, p. 31.

44 González Galván, *op. cit.*, p. 40.

45 Bonfil Batalla, Guillermo, *op. cit.*, p. 72.

inferior, es decir, en una posición de desigualdad respecto de los demás grupos pertenecientes a dicho Estado.

Además de la antropología, existen otras ciencias que estudian el fenómeno de la etnicidad. Entre ellas encontramos a la etnografía y a la etnología. La primera se avoca al estudio descriptivo de poblaciones determinadas, la segunda a la generalización y teorización de los datos previamente obtenidos por la etnografía. A la etnología se le conoce, también, como Antropología Social y Cultural.

1.5 Territorio, ámbito de aplicación normativa en el problema indígena.

1.5.1 Concepción moderna del territorio.

El significado de territorio en el ámbito jurídico, se refiere a la tierra sobre la que se asienta la comunidad Estado, espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, es decir, la del poder público. De esta definición, se derivan 2 características:

- a. Se prohíbe que otro poder no sometido al del Estado, y sin la autorización de éste, ejerza funciones de autoridad en el territorio y
- b. Las personas que se hallen en el territorio, quedan sometidas al poder del Estado.

En esta forma se considerará al territorio, como parte integrante del Estado, al mismo tiempo que a las asociaciones comunales. Estas asociaciones, ejercen funciones de autoridad, mismas que les son conferidas por el Estado. Hay otro tipo de asociaciones que están dotadas de una autoridad, que sólo pueden ejercer sobre sus miembros o sobre terceros, pero, siempre con independencia del territorio.

Ya para el siglo XIX, se determina la importancia de un territorio delimitado para la existencia de un Estado, este se va a conformar por sujetos que viven en él y sobre el cual, el Estado aplica sus leyes. Alrededor de esta idea, nace el Derecho Internacional, como un conjunto de actos unilaterales y bilaterales. En este sentido, los Estados pueden autorizar a otros Estados para llevar a cabo actos de soberanía en su territorio, mismos que Jellinek llama autolimitaciones del poder del mismo, y que por consiguiente no aminoran su soberanía, ya que el Estado está consciente de que disfruta de un derecho derivado, y no de un derecho original; para efectos del Derecho Internacional, el territorio es el supuesto necesario para que el Estado ejerza el poder sobre los ciudadanos que viven en otros países.

De esta manera, el territorio es el fundamento espacial que ha usado el Estado para imponer su poder y autoridad sobre todos los hombres que se encuentran en él. El poder del Estado, es un acto de mando ejercido sobre un territorio, es el dominio directo que pretende sobre el mismo, sustentado en las leyes, para lo cual necesita forzosamente de sujetos que realicen derechos sobre él mismo, para constituir de esta manera la propiedad y los derechos reales.

Finalmente, podemos decir que todo acto de mando que venga del Estado, puede alcanzar su plenitud si tiene un territorio, por esto, se establece la indivisibilidad del Estado y la indivisibilidad del territorio.

Jellinek menciona que el orden jurídico puede conceder un privilegio a grupos que deseen tener su propia soberanía y una actividad análoga a la del Estado, sin que por ello se transforme el acto social establecido, en acto de poder público.⁴⁶

1.5.2. Concepción indígena del territorio.

Para los pueblos indígenas, la tierra y el territorio que ocupan tiene un significado muy importante; esto se debe a que su visión de la naturaleza, se

⁴⁶ Jellinek, George, *op. cit.*, p. 329.

basa en un principio comunal, en el que la tierra significa la reproducción y la continuidad del ser humano.

El pretendido reconocimiento a las tierras en donde viven y se desarrollan las comunidades indígenas, trae consigo una infinidad de situaciones que están inmersas y se desprenden de este concepto. El territorio, como ya se ha mencionado, es un espacio físico en donde se piensa aplicar una tolerancia a la costumbre indígena, que también implica un respeto a su autogestión, de acuerdo a sus gobiernos tradicionales.

Los pueblos indígenas tienen una forma de regular sus vidas a través de sus tradiciones orales, por conducto de las cuales reconocen la propiedad comunal con la tierra y la relación que estos guardan con el territorio.

Hay que resaltar que el territorio es una de las partes más importante de los conceptos relacionados con los indígenas. El reconocimiento de la territorialidad indígena, delimitado al perímetro que ocupan, sería una jurisdicción, en donde se podría aplicar la normatividad indígena y de esta manera se podría obtener la autodeterminación. Para los indígenas, la tierra también significa el patrimonio familiar, que con el paso del tiempo, va transmitiendo por herencia; estos pueblos, no concibe como tal, a la propiedad privada, de manera que el uso que hacen de la tierra, tiene las características del usufructo.

En caso de suscitarse alguna controversia con relación a la tierra, las autoridades tradicionales son las que regulan y resuelven estos conflictos. Pero en caso de querer vender parte de su tierra, tendría que ser entre miembros de la comunidad y con alguna autoridad indígena presente.

1.5.3 La tenencia de la tierra en México y sus implicaciones con los indígenas.

El México precolombino, estaba conformado por un conjunto de etnias distribuidas por todo el territorio, mismas que entre sí tenían grandes diferencias

en su desarrollo, no había formalmente, un sistema de propiedad, más que el desarrollado por los aztecas y los mayas, el que consistía en que los bienes comunales eran trabajados por todos. En el sistema azteca, el señor gozaba de las tierras que cultivaban los campesinos, trabajo considerado como tributo para el pago de servicios; de igual forma, había tierras que se trabajaban para el sostenimiento del culto. Al campesino se le dotaba de una parcela que usufructuaba para su beneficio y entregaba tributos a los señores locales. La titularidad de las tierras la tenía el señor supremo, pero el disfrute de las tierras era comunal y se transmitía de generación en generación. El calpulli era la célula alrededor de la cual giró el régimen de propiedad de la tierra entre los aztecas.⁴⁷

En la colonia, con la llegada a México de los españoles, este sistema de propiedad cambia radicalmente, sustituyéndose el sistema comunal de trabajo en beneficio de los usufructuarios que la trabajaban, por el de posesión en servidumbre. El español a través de las capitulaciones, se convertía en propietario de las tierras que hubiera descubierto, para posteriormente pasar a ser propiedad de los Reyes de España, estos a su vez concedieron permisos de ocupación y de posesión: "las mercedes reales" mismas que dan auge al sistema de propiedad, ya que son una especie de títulos de propiedad plena, pero sujetas al derecho de reversión que hacían valer los Reyes de España.

En el momento de la colonización, puede hablarse de dos formas de propiedad: la que ostenta la Nueva España y la concesión que hace la Corona Española al expedir diferentes cédulas, que reconocían la propiedad indígena; en el mismo sentido el Virrey Antonio de Mendoza, protegió a los indígenas cuando surgían enfrentamientos con los españoles, a través de decretos que llamaba "Los Reales Amparos", que era una forma administrativa que servía como títulos de propiedad. En aquella época se constituye un tribunal civil con apelación ante la Real Audiencia, en donde se llevaban a cabo una especie de juicios sumarios basados en la equidad. Estos juicios consistían en que las pretensiones se desarrollaban

47 Medina Cervantes, José Ramón, "Derecho Agrario", colección textos jurídicos contemporáneos, México, 1987, p. 162.

en media hoja y en la otra media la resolución que firmaba el Virrey, éste que era el titular del tribunal, firmaba las resoluciones de conflictos de la tenencia de la tierra, estas resoluciones servían también como títulos de propiedad o amparos en contra de los españoles. Es interesante ver como en esos juicios debía estar presente un intérprete.

No hay que olvidar que al lado de estas formas de propiedad estaba también la del clero, quien llegó a ser el principal propietario de la Colonia.

En resumen, la propiedad en la colonia, se dividió en:

a. La propiedad española, que estaba conformada por la propiedad civil, regida por los principios del derecho romano;

b. La propiedad de tipo individual en la Nueva España quedó integrada por las mercedes, por las caballerías, por las peonías, por las suertes, por la compraventa, por la confirmación y por la prescripción;

c. La propiedad individual-comunal, quedó integrada por las composiciones, las capitulaciones y la reducción de indígenas;

d. La propiedad religiosa, quien se legitimaba por la corona española y

e. La propiedad de tipo colectivo, quedó integrada por el fundo legal, el ejido y dehesa, el propio, las tierras de común repartimiento y por los montes, pastos y aguas.

Con la independencia de México y la instalación de la República, la propiedad originaria y absoluta que ostentaba el Rey, pasa con ese mismo carácter a la nación, como un derecho pleno sobre tierras y aguas y sólo reconoce u otorga a

los particulares, el dominio directo de las mismas tierras ocupadas.⁴⁸ El primer paso que se da en contra de los grandes latifundios es la creación de la pequeña propiedad para distribuir la tierra, repartiendo los terrenos eriales o baldíos, por lo que se afecta la propiedad eclesiástica.

Para el año de 1856, el 25 de junio, se expide la Ley de Desamortización de Bienes, tratando de resolver los grandes conflictos de propiedad agrarios y básicamente económicos del momento, pretendiendo repartir las extensas propiedades y los terrenos baldíos, disponiendo de ellos y de la propiedad del clero. Independientemente de la intención de esta Ley, el resultado fue otro, ya que la obtención de estas tierras por el mecanismo que fuera utilizado, implicaba el pago de réditos muy altos, mismos que los pueblos indígenas no tenían. Posteriormente, con la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 1859, entran al dominio de la Nación todos los bienes del clero destinados a los fines del culto, declarándose la separación entre la iglesia y el Estado. Con estas leyes, se enmarcará, el nuevo sistema de propiedad en México.

La Constitución Política de 1857, reflejaba en su artículo 27, lo mismo que las leyes anteriores, sin hacer un nuevo planteamiento que en verdad resolviera el problema de la tenencia de la tierra, este artículo, elevó a rango Constitucional, la prohibición de que las corporaciones civiles de cualquier clase, adquirieran propiedades, con esto, los campesinos dejaron de ser propietarios de sus ejidos y se le negó a la tierra las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad; se suprime el régimen jurídico de las tierras de las comunidades agrarias, mencionándose en este ordenamiento legal que la única forma de propiedad era la particular, esto ocasionó, inmensos terrenos en posesión de pocos individuos.⁴⁹ Estas modificaciones se consideraron como un derecho y garantía individual, pero en la realidad se vieron afectadas las propiedades de las comunidades indígenas, ya que no tenían los medios para adquirir tierras.

48 Texto explicativo del artículo 27 constitucional publicado en la Gaceta de Gobernación en el año de 1922.

49 Voto de Ponciano Arriaga, en el seno del Congreso Constituyente de 1857.

De esta manera, Benito Juárez, adopta una política liberal, con una concepción integracionista hacia los indígenas, perdiendo cualquier reconocimiento hecho a estos grupos, y evocando una supuesta "igualdad", de los de aquel entonces ciudadanos mexicanos. Al mismo tiempo expropiaron los bienes propiedad de la iglesia y con ello las tierras de las comunidades indígenas.

Este sistema siguió hasta el Porfiriato, logrando el latifundismo, el hacendismo y el peonismo. Un aspecto muy importante que se desarrolló en esa época fue la actitud de las Compañías deslindadoras legitimadas por la Ley sobre baldíos de 1863, de 1894 y de 1902, estas compañías logran que las empresas nacionales y extranjeras, amasaran grandes cantidades de tierras, aún mayor de las que poseía el Estado. La actividad de estas Compañías consistía en que debían deslindar las tierras baldías y traer colonos extranjeros para que las trabajaran y su compensación sería la adjudicación de la tercera parte de esas tierras deslindadas.

De la independencia a la revolución, la propiedad se conservó en manos de las clases privilegiadas, creándose figuras como los latifundios, el mayorazgo etc.

Las políticas indigenistas con la misma vertiente integracionista y paternalista, en este caso, con una tendencia hegemónica y sin ningún reconocimiento al derecho sobre sus tierras, continuaron hasta 1910.

Posteriormente, con la presión que en materia de la tenencia de la tierra hicieron diferentes estudiosos de la época, así como de los diversos planes en favor de las clases que trabajaban las tierras, el 6 de enero de 1915 Luis Cabrera, por encargo de Venustiano Carranza, formula un proyecto de Ley Agraria de carácter netamente ejidal. En este proyecto se declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales hechas por cualquier autoridad, las concesiones de tierras, aguas y montes y la invasión ilegal a tierras comunales, favoreciendo a las clases campesinas y a algunas comunidades indígenas organizadas, siempre y cuando estuvieran organizadas en comisariados ejidales.

Los principios agrarios, consagrados como un derecho social en la Constitución de 1917, menciona como las tierras comunales y ejidales, fueron consideradas de

acuerdo al Derecho Histórico que tenían las comunidades o pueblos sobre el dominio de las tierras. Para que la restitución de tierras ahí planteada fuera eficaz, era necesario probar la titularidad, de derechos reales con algún título de propiedad, situación que creó un problema, ya que era muy grande el número de casos que no tenían algún título de propiedad y que por lo tanto, quedaban fuera de las posibilidades de restitución. Habría que señalar que al lado de un derecho otorgado, como fue el de la restitución de la tierra, estaban los despojos realizados para este mismo fin, los despojos se podían resarcir comprobando la forma y la fecha en que se habían hecho, pero esto a la práctica resultó casi imposible.

En concreto, esta Ley propone la acción redistributiva que consistió en la restitución de tierras ilegalmente despojadas a comunidades de campesinos. (En su mayoría formadas por indígenas) y en la dotación de tierras mediante la expropiación de haciendas colindantes con comunidades campesinas.

Esta Ley Agraria tuvo una gran influencia sobre el artículo 27 de la Constitución de 1917, sobre todo en lo relacionado a estas acciones redistributivas. El sentido de este artículo, básicamente trató tres clases de tenencia de la tierra:

- a. La propiedad privada;
- b. Propiedad privada restringida en sus aprovechamiento a tierras y aguas y
- c. La de posesión de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición.

Para quedar finalmente en dos formas básicamente de tenencia de la tierra: la ejidal, la pequeña propiedad esta a su vez dividida en propiedad comunal y la propiedad privada individual.

También se confiere capacidad a los sujetos agrarios que detentaban bienes en común, con la finalidad de promover judicialmente la defensa de sus intereses.

La primera Ley Reglamentaria de este artículo 27 en materia Agraria fue el Código Agrario de 1934.

Después siguió el Código Agrario de 1940, expedido por Lázaro Cárdenas que estableció el reparto de terrenos rurales.

Manuel Ávila Camacho expide otro Código Agrario en el año de 1942 logrando una total codificación sistemática en la Reforma Agraria, hablando de un Derecho Agrario sustantivo y adjetivo.

Estos tres ordenamientos se caracterizan por tratar el problema de la redistribución de la tierra.

Con el General Lázaro Cárdenas se llevó a cabo una política agraria a favor de repartir las tierras entre las comunidades rurales en donde más de un 30% de esta población era indígena, y por primera vez, en la historia del trato indígena, se les concede algunos derechos de propiedad, quizá no se dijeron que eran a favor de los grupos indígenas, pero como sabemos todos, las comunidades ejidales están formadas en su mayoría por grupos indígenas.

Ya para 1971, se expide la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual tiene el mismo sentido que las anteriores, pudiendo decir que al final ninguna de estas leyes logran resolver el problema tan grave que hasta el momento se presentaba en México. Lo que distinguió a esta Ley de las otras, fue la intención de lograr el desarrollo de la Institución Jurídica y la organización social del ejido. Con esta Ley se establece la inafectabilidad, produciéndose el fortalecimiento de la pequeña propiedad, dejando fuera de afectación a las tierras que no rebasaran las 50 hectáreas con título y a nombre propio, así mismo se trata de respetar la pequeña propiedad, pero quizá haya que analizar que también la inafectabilidad tenía sus efectos sobre la propiedad privada no mayor de 50 hectáreas. Asimismo, con esta ley, las comunidades indígenas hicieron valer sus demandas agrarias.

En 1992 se expidió una nueva Ley Agraria, consecuencia de la reforma al artículo 27 Constitucional, con modificaciones que tienden al desarrollo económico del campo. A grandes rasgos, los aspectos más importantes de la reforma,

consistieron en promover la inversión al sector agropecuario, promoviendo las actividades productivas del campo, impulsando obras de infraestructura y de inversiones; la canalización de créditos; capacitación y asociación de productores y programas para el desarrollo del campo. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos ejidales, la propiedad y el derecho sobre las tierras ejidales: parceladas, de uso común o para los asentamientos humanos, las cuales podrán entrar en comercio si así lo acuerda la asamblea ejidal, prevaleciendo el derecho del tanto, para los ejidatarios.

Se instituyó el aprovechamiento de las tierras de uso común ya que el ejido podía delimitarlas. La Ley Agraria crea un nuevo certificado de derechos sobre las tierras en común y la posibilidad de que se aporten a las sociedades mercantiles.

El ejidatario puede enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población. También se habla de la adquisición o pérdida de la calidad de ejidatario.

Esta Ley dice que los ejidatarios pueden tener, según resolución de la asamblea, dominio pleno sobre las parcelas.

En este sentido, las declaraciones de San José, recomiendan a la UNESCO apoyar la restitución de los territorios donde han habitado los pueblos indios y reconocer la propiedad que tienen sobre los recursos naturales.⁵⁰

En la actualidad, con diferentes documentos internacionales, se pide por esta restitución, ya que se cree que la recuperación de esos bienes expropiados ayudaría al ethnodesarrollo, determinando que este reconocimiento, es un proceso socioeconómico-cultural que permite a los grupos indígenas mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.

No hay que olvidar que alrededor de esta problemática existen también conflictos interétnicos por límites territoriales que se presentan en algunas regiones de México.

La atención puesta a la relación de las comunidades y la tierra, ha sido nula y sin la sensibilidad requerida, ya que no se ha previsto la real importancia que tiene la

50 Entiéndase por Restitución, a la institución del Derecho Agrario que restablecía un legítimo derecho.

tierra para los pueblos indios, que se desarrollan con esta de una manera cultural social y económica; siendo mucho más que la simple tenencia de la tierra.

1.6 Que es la autonomía.

1.6.1 Su origen

Esta institución tiene su origen aproximadamente en el siglo XVIII, nace con un significado impreciso no solo en Europa sino en la misma Inglaterra, lugar donde surge como: communal autonomy.

En Inglaterra, la autonomía representó la fórmula organizativa en las relaciones entre el aparato central y los poderes locales, ya que estos se caracterizaban por su gran independencia de aquel. Posteriormente este sistema funda la autonomía impositiva local, que consistía en la aplicación de los impuestos en materia de propiedad inmobiliaria. Este sistema inglés, tiene elementos de descentralización administrativa, de autoadministración y de democracia.

Para los primeros años del siglo XIX, el sistema de autonomía es propuesto como modelo para los ordenamientos mundiales, reaccionando contra las corrientes del centralismo napoleónico, que generaba problemas entre las autonomías locales y el aparato central.

Posteriormente, el uso que se hace del término va tomando distintos significados: primero se va a referir a las autonomías locales, luego a aquellas entidades que van unidas a un territorio o población determinados, otras veces expresarán un tipo de descentralización administrativa de organismos o entidades y, por último, un tipo de autarquía, entendida como la potestad reconocida a ciertas entidades de ejercer actividades administrativas con el mismo carácter y efectos que la del Estado al que pertenecen. Es importante destacar que esta institución, se manejó como una figura organizadora de autoadministración, entendiéndose por esto, la regulación de las relaciones organizativas entre sujetos jurídicos. Finalmente este

concepto se concretará a señalar organismos locales, insertos en la administración estatal, que gozan de una autonomía de gestión.

1.6.2 Su evolución.

Hay que aclarar que esta institución se da dentro de un Estado liberal que, en ese momento sufre una crisis, debido a un aparato central con mayores funciones, así como también a la relación del poder público como organizador de organismos locales por un lado y Estado aparato por el otro. Todas estas entidades que pretenden lograr una autonomía, son sometidas a grandes controles, debido a que son organismos ligados al aparato central, mediante una relación de jerarquía.

Max Weber relaciona a la autonomía con las asociaciones; menciona que el orden de la asociación no debe estar otorgado ó impuesto por alguien exterior a ella, sino por sus propios miembros. Recomienda que este tipo de asociaciones deben ser autocefálicas, es decir, que el dirigente de la asociación debe estar nombrado según el orden y las reglas de ésta. Además, la autonomía debe tener la característica de una asociación ordenadora, esto quiere decir, un Estado de derecho que da autonomía, como ejemplo, en la gestión económica de las haciendas; con el paso del tiempo y con el establecimiento del liberalismo, se otorga autonomía a las entidades dentro del marco de igualdad jurídica, se sustituye al derecho privilegiado por el de la formación individual. Y es así como se empieza a hablar de autonomía de entidades.

Esta filosofía individualista e igualitaria en la que se ha desarrollado nuestro pensamiento y Por lo tanto, la idea de la autonomía, ha hecho que los organismos gubernamentales de todo el mundo, pongan mayor cuidado a la protección de la libertad del hombre como sujeto individual que a la libertad de pueblos y comunidades, quedando esta libertad subordinada a la individual. Dentro de la libertad, también encontramos el derecho que tienen los pueblos a su autonomía,

que en esa época se traducía como la soberanía de los Estados, frente a otros Estados.

El Estado moderno reconoce la autonomía de los individuos, y al mismo tiempo ejerce una represión a las comunidades, etnias o minorías, creyendo que de esta manera se lograba una nación, concibiendo a ésta como una unidad política con identidad cultural, en un conglomerado de intereses divergentes.

A principios de este siglo, se ha visto un cambio en la conceptualización de los derechos humanos, reconociéndose además de los derechos de la primera y segunda generación; los de una tercera, dentro de estos últimos, encontramos el derecho a la autonomía de las minorías indígenas, este derecho tiene como característica, que puede exigirse solo a través de agrupaciones -el de las comunidades indígenas-.

Estando parte del mundo consciente de esta evolución, empieza a ser un reclamo de las minorías indígenas de todo el mundo; México por ser un país con población indígena es parte de este reclamo internacional.

1.6.3 Autonomía para los indígenas.

Los derechos subjetivos y las normas objetivas, constituían prácticamente una unidad: el individuo privilegiado podía exigir, haciendo valer un "derecho subjetivo", que se le tratara de acuerdo con las determinaciones objetivas. Sólo que las normas objetivas no prevenían los derechos subjetivos correspondientes a un conjunto de personas.

Así, el derecho a la autonomía de los grupos o comunidades indígenas, exige un reconocimiento por parte del orden jurídico.

Ante la supervivencia de millones de indígenas, éstos empiezan a pugnar contra los actos desintegradores que se han dado contra sus pueblos, al hablar de sus derechos comunitarios. De los derechos más importantes que tienen estos pueblos, encontramos el de la libertad y dentro de este derecho, el de autonomía;

en la actualidad, éstos conservan aún algunas instituciones consuetudinarias indígenas de tipo económico, administrativo, social, familiar y normativo, es por esto que crece la necesidad de proteger lo que queda de sus instituciones. La única solución viable planteada hasta el momento, es a través del reconocimiento de la autonomía de estos pueblos indígenas, mismo que tendrá que definirse nuevamente para el caso indígena, por que hoy en día no es un precepto claro para aplicarse a los pueblos indígenas.

Cabría hacerse la pregunta de: ¿Por qué hasta ahora los pueblos indígenas pugnan por su autonomía? y ¿Por qué después de tantas políticas en que la "buena fe gubernamental", recaía en programas dirigidos a los indígenas?, ¿Con tantos programas que pretendían la integración de estos pueblos al desarrollo nacional?. Las políticas aplicadas en los años 60's, 70's, 80's, eran realmente novedosas y modernas, y ya no se manejaba ese pensamiento de que el indígena era un incapacitado ó un menor de edad, se le otorgaba una igualdad equiparable a la de todos los demás, y para demostrarlo, lo obligaban a formar parte integrante de la nación. Esta política integracionista, como es sabido, no cumplió con sus fines. Por esto, las comunidades indígenas están manejando el término autonomía, abandonando las políticas hegemónicas, para la creación de nuevos espacios en los que las poblaciones definan los gobiernos y formas de administración y organización, más acordes con su reproducción sociocultural.⁵¹

Sabemos que el reconocimiento a los pueblos indígenas como autonomías en el interior del Estado en que viven ha sido muy difícil, casi imposible por la dificultad que esto ha implicado para los Estados, pero, en cambio, desde una perspectiva internacional, el trato a estos grupos, ha sido diferente. Existen varias declaraciones y convenios con relevancia mundial, que han hecho reflexionar a los Estados pluriétnicos, tomando esto en cuenta para el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas. En los asuntos, relacionados con los derechos humanos, la doctrina internacional trata de romper con conceptos que

51 Durand Alcántara, Carlos, *"Derechos Indios, Derechos pendientes"*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1994, p. 284, citado por Chacón Hernández, David, *op. cit.*, p. 133.

todavía las naciones no están preparadas para hacerlo; como ejemplo de esto tenemos los conceptos de Nación, Soberanía, Autonomía y Autodeterminación. Los tiempos están cambiando y esto implica un cambio lógico conforme a la realidad. Tratar que estos conceptos conserven el mismo significado que tienen desde 1789, significaría negar la realidad que día a día nos rebasa.

Para el caso que vive hoy nuestro país, encontramos diferentes posturas del concepto de autonomía:

a. La posición comunal es aquella en donde la autonomía se debe otorgar por ayuntamiento, entendiéndose esto como un reconocimiento político. Este pensamiento emana principalmente de los investigadores;

b. La posición del gobierno mexicano que dice que la autonomía a los indígenas, se otorgará a través del municipio, activando el artículo 115 y la última de estas posturas es la que pugna el Ejército Zapatista de Liberación Nacional EZLN, pretendiendo que se otorgue una autonomía regional, sobre los espacios territoriales en los que habitan los indios.

Por lo tanto, una definición de autonomía para el caso de los pueblos indígenas que viven en México sería: la libertad e independencia que pretenden obtener los pueblos indígenas frente al Estado gobierno, transformándose en una soberanía que quiere alcanzar otros derechos como el de autodeterminación. Para esto es necesario que el pueblo indígena cuente con los elementos necesarios para poder ser autónomo, entendiéndose por esto que los pueblos deben ser capaces de tener una autonomía económica, administrativa, social, política, cultural etc. acompañando una definición de su identidad cultural, de lo que son y hacia donde van.

La propuesta de autonomía puede tener su fundamento en el artículo 39 Constitucional, en el sentido de que todo pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, asimismo, el artículo 135 del ordenamiento citado, dice que la Constitución no es una norma

inmutable, así que las reformas a realizar deben prever la modificación a varios artículos de la Constitución, para que en todo el articulado se exprese el carácter pluriétnico de la nación.⁵²

El derecho a la autonomía, requiere del derecho a la autodeterminación, derecho que para los pueblos indígenas puede ser de distintos matices. Esto quiere decir que hay pueblos con mayor o menor posibilidad de poder autodeterminarse, ya que algunos pueblos han conservado algunas de sus instituciones debido a su uso en la vida diaria, en cambio, hay otros pueblos que al sufrir influencias de la cultura occidental, conservan poco de sus costumbres, así es que una autonomía étnica, debe estar basada en las necesidades y demandas que cada pueblo requiera.⁵³ Quizá para que funcione el reconocimiento de la autonomía indígena, haría falta un mínimo de principios a entender, como la administración del territorio que ocupan; el reconocimiento a sus formas de organización y el respeto y la ayuda de la sociedad a preservar y difundir su cultura y su lengua.

1.7 Que es la autodeterminación.

1.7.1 Su origen.

Los orígenes doctrinales del principio de autodeterminación, se identifican en la teoría de la soberanía popular de Rouseau y en su concepción de la nación como un acto voluntario, en una revolución francesa que proclamaba el derecho de cada pueblo a organizar y cambiar libremente su propia forma de gobierno. El derecho de autodeterminación nace con el Estado moderno, el cual se dará dentro de una base geográfica delimitada, con un sustento jurídico y político.

52 López y Rivas, Gilberto, *"Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo"*, Plaza y Valdés, Universidad Ibero Americana, México, 1995, p. 95.

53 López y Rivas, Gilberto, *op. cit.*, p. 137.

Por derecho de autodeterminación entendemos la capacidad que poblaciones suficientemente definidas desde el punto de vista étnico o cultural, tienen para disponer de sí mismas y el derecho que un pueblo tiene en un Estado, de elegir su forma de gobierno. Se puede distinguir un aspecto de orden internacional que consiste en el derecho de un pueblo a no ser sometido a la soberanía de un determinado Estado contra su voluntad, y un aspecto de orden interno, que consiste en el derecho de cada pueblo a escoger para sí la forma de gobierno que prefiera.

La autodeterminación, tiene sus orígenes en el Principio de las Nacionalidades, dentro de la doctrina de la Nación Moderna y de la Soberanía Nacional, que consiste en que cada nación tiene el derecho de un Estado propio, fundamentado en la Revolución Francesa de 1789 y en su Constitución de 1791, en la que se señalaba que los pueblos y Estados gozarán de iguales derechos naturales, que estarán sometidos a las mismas normas de justicia⁵⁴ y que el pueblo podrá elegir a su gobierno, resultando un Estado producto de la voluntad popular, de esta forma se pretende una autodeterminación nacional, aplicada a la conveniencia de la burguesía recién salida, la cual le negaba ese derecho a los pueblos colonizados; de esta manera comienzan a nacer los fines territoriales hacia una mayor expansión y por lo tanto, un mayor control político y capitalista (nuevos mercados y fuentes de materias primas).⁵⁵

Ya para la segunda guerra mundial, se instituye formalmente en el art. 1º de la Carta de las Naciones Unidas, la igualdad de derechos entre las naciones y la autodeterminación de los pueblos.

Actualmente, al igual que en el S. XVI, se está viviendo una crisis política en el mundo, están surgiendo dudas del Estado Moderno-Contemporáneo, dilemas de los Estados nacionales, traducida en globalización económica y al mismo tiempo en pugnas interétnicas de nacionalidades y de minorías culturales.

54 *Ibidem* , p. 41.

55 *Ibidem*, pp. 41-43.

Este Estado Moderno naciente, se establece sobre una idea de un poder soberano, sobre individuos homogéneos, con los mismos derechos, bajo un sistema de igualdad jurídica, que con su voluntad conformaban al Estado bajo un poder central, por lo que la voluntad del soberano, recaerá sobre un territorio delimitado.

Parte de los problemas actuales, son producto de las delimitaciones de los territorios que se hicieron, conforme a intereses políticos, y no a la lógica de los grupos étnicos o comunidades culturales.

La Independencia Norteamericana también hizo una contribución a la doctrina de la autodeterminación, cuando manifiesta que:

"Consideramos como evidentes estas verdades (afirmaban los colonos norteamericanos en la declaración de independencia), de que todos los hombres han sido creados iguales y han sido dotados por el creador de ciertos derechos inalienables entre los cuales está la vida, la libertad, la consecución de la felicidad; de que para asegurar estos derechos, se instituyen entre los hombres gobiernos que reciben sus justos poderes del consenso de sus gobernados; de que cada vez que una forma de gobierno conduce a destruir estos objetivos, el pueblo tiene derecho de cambiarla o de abolirla instituyendo otro gobierno bajo principios y con una organización de poderes que le permitan tener mayores probabilidades de asegurar la seguridad y la felicidad."⁵⁶

En México al instaurarse la República, ya como un país soberano, continuó con su delimitación colonial, e impuso la ideología liberal sobre las comunidades indígenas, tratando en forma igual a un pueblo heterogéneo.

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 43.

El principio de autodeterminación es también estudiado por diversos filósofos y politólogos. Una importante aportación a este tema es la que hace Kant cuando dice que la autonomía del individuo y su libertad, son una condición de autodeterminación. En su caso, Schleiermacher y Herder, basaban en la lengua, en el carácter, en la historia y en la cultura la distinción entre las naciones.

El principio de la autodeterminación o libre determinación de los pueblos, constituye uno de los temas ideológicos proclamados con mas rigor y eficacia por la alianza durante la Primera Guerra Mundial, esto se incluye en el estatuto de la Sociedad de Naciones ahora ONU, principio que lamentablemente se convirtió en la política de Hitler como principal instrumento para la satisfacción de ambiciones territoriales que condujeron a la Segunda Guerra Mundial y el amparo de la política expansionista del III Reich alemán.

A pesar de esto, se apeló una vez por el principio de autodeterminación en la carta del Atlántico del 14 de agosto 1941; en la Declaración de las Naciones Unidas del primero de enero de 1942 y en la conferencia de Yalta del 10 de febrero de 1945.

El principio de autodeterminación se expresó en la Carta de las Naciones Unidas, dirigiéndolo hacia los derechos de los hombres en los territorios no autónomos. La autodeterminación es un derecho universal y tiene al igual que la autonomía, una doble acepción en el derecho interno e internacional, pero, ambos ámbitos aseguran a todos los pueblos, la elección de sus gobiernos, a la soberanía interna y a las libertades constitucionales sin las cuales no hay soberanía internacional.

La Asamblea General en la declaración sobre las relaciones amistosas, afirmaba que: "Todo Estado tiene el deber de abstenerse de cualquier medida coercitiva apta para privar a los pueblos, bajo dominación colonial, de su derecho de autodeterminarse, de su libertad y de su independencia, y si estos pueblos reaccionan o resisten a una medida coercitiva en el ejercicio de su derecho a autodeterminarse, dichos pueblos tienen el derecho de buscar y recibir un apoyo conforme a los fines y a los principios de la Carta de Naciones Unidas".

Finalmente, para el año de 1960, se aprueba la declaración que garantiza el derecho a la independencia de los países colonizados, aunque esta declaración no fue hecha con la intención de proteger a las comunidades indígenas, da inicio a la idea de autodeterminación de los pueblos étnicos.

Posteriormente, el artículo 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 19 de diciembre de 1966, proclama que los nuevos pueblos que se han conformado, tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. También se va a referir a la idea de que no se ha mencionado la importancia de un territorio para los pueblos en este pacto de 1966.

Este principio, fue convertido en un derecho, a través del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticas, el cual habla de los derechos de las minorías nacionales, sin mencionar el derecho de la autodeterminación.

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas, emite su apoyo al pueblo que lucha por la propia autodeterminación, fijándola como un derecho de resistencia y usando el recurso de la fuerza en aplicación del derecho de legítima defensa.

1.7.2 Autodeterminación para los indígenas.

Ya revisamos los puntos más importantes de la autodeterminación desarrollada dentro del pensamiento occidental, por lo cual toca ahora el turno de analizar el otro pensamiento a conciliar, que es el de las comunidades indígenas. Como ya se mencionó con anterioridad, para lograr una real autodeterminación, habrá que hacer diferentes referencias en la Constitución, en específico en el artículo 73, para que las propias comunidades manifiesten su interés hacia esta figura, esto podrá ser posible en la medida en que estos pueblos quieran determinar los mecanismos con los que contará esta autodeterminación, como por

ejemplo, tener los medios suficientes para enfrentar el reto de una organización política y social independiente, sin gozar más del paternalismo gubernamental, y así la cuestión de autodeterminación, ya no dependerá de la simple voluntad política.

Asimismo, habrá que pedir al Estado que termine con los excesos nacionalistas y que en pro de la paz, sean reconocidas diferentes formas del pensamiento, ya que se ha pretendido homogeneizar a un grupo de comunidades que en lo único que se identifican es en su naturaleza humana, privándoles de esta manera, el derecho a una identidad propia basada en sus creencias.

La autodeterminación o la libre determinación entendida como principio y como derecho,⁵⁷ es parte fundamental ya no solo de las comunidades étnicas, sino de cualquier grupo humano, en cualquier lugar y en cualquier época, ya que esto es una forma de comportamiento producto de la percepción que tienen del mundo. Por esto, impedirles la forma de autodefinirse y autogestionarse, significaría destrucción y aniquilamiento, así que a nombre de la supervivencia del ser humano, las comunidades indígenas tienen un derecho a mantener y conservar su cosmovisión y por lo tanto, de elegir su forma de gobierno.

La única forma de alcanzar una libre determinación para cualquier grupo es a través de sus costumbres, de lo que creen que es bueno para hacer y no hacer, ya que dentro del mismo concepto que estamos manejando -auto- viene de sí mismo, sin la intervención de nadie más.

Actualmente, el derecho a la autodeterminación es ya un derecho subjetivo de los grupos, que deben ser considerados al interior de los Estados pluriétnicos, mediante un acuerdo entre esos grupos étnicos nacionales y el Estado, por lo que países como el nuestro que tiene una composición pluricultural, debe de estar a favor de la autodeterminación de sus pueblos y no creer mas en la suposición de un pueblo homogéneo.

57 De Blas Guerrero, Andrés, Las nacionalidades y el derecho de autodeterminación, en Reflexiones Constitucionales, Porrúa, UNAM, México, 1994, p. 39.

Para López y Rivas, la autodeterminación es un derecho de pueblos y naciones, de elegir de manera libre, su régimen político económico y cultural, que incluye la formación de un Estado independiente, resolviendo todas las cuestiones relacionadas con su existencia.⁵⁸

El derecho a la autodeterminación ó libre determinación de los pueblos indios, está consagrado en los artículos 3º de la primera parte de la Declaración Universal; 1º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que entró en vigor el 23 de marzo de 1976⁵⁹, y 1º del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Al igual que en las dos resoluciones de la Asamblea General de la ONU: "Declaración de 1960, sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos colonizados y "Declaración de 1970 sobre los principios de derecho internacional, artículo 1º y 2º del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales", se reconocen que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, en virtud de este derecho, se establece libremente su condición política y prevén así mismo su desarrollo económico social y cultural, disponiendo libremente de sus recursos naturales sin perjuicio del principio del beneficio recíproco.

Es importante conocer qué es lo que quieren los pueblos Indios, para el caso, es claro que lo que quieren es su autonomía y su autodeterminación, pero son peticiones que conocemos por boca de algunos líderes indígenas occidentalizados, así que las declaraciones y convenios, en pro de los pueblos indios tendrán los efectos de conservar a las comunidades, dentro de los Estados en los que viven, de ser ostentantes de derechos que ellos mismos elegirán de acuerdo a su forma de vida y no bajo la influencia de documentos internacionales, a pesar de que el reconocimiento desde una perspectiva internacional es buena,

58 López y Rivas, Gilberto, *op. cit.*, p. 39.

59 Burguete Cal y Mayor, Araceli, Autonomía Indígena, en *Etnicidad y Derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996, p. 68.

ya que ésta no distingue lenguas, nombres, costumbres, derechos y tipos de etnias.

La autonomía y la autodeterminación, tienen un valor en sí como principios de derecho y también en su contexto, para la legitimación de una permanencia en los Estados.⁶⁰

Se ha hablado poco o para ser mas acertados, no se han elaborado proyectos oficiales de reconocimiento de autodeterminación a los pueblos indígenas, en donde se estructure la forma de hacer posible y llevar a cabo esta propuesta, lo único que existen son modelos que han emanado de diferentes organismos civiles o de organizaciones no gubernamentales.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), define un modelo de autodeterminación para las regiones autónomas indígenas, es decir, basado en una autonomía, misma que debe ser:

a. Una autonomía que incluya e incorpore el respeto a la diversidad cultural que quiere decir la existencia de una diferente religión, lengua, cosmovisión, un derecho de ser diferente con respeto a las reglas de la convivencia plural.⁶¹

La autonomía incluyente pugna por una integridad nacional, ya que los indígenas son parte de la nación mexicana, Por lo tanto, no buscan su separación.

b. Una autonomía regional que esté conformada por los grupos indígenas unidos y que están en un limite. Estas regiones constituirían la base para lograr un desarrollo.

c. Como último elemento encontramos que los pueblos indígenas buscan ante todo, la integridad de la nación, manteniendo el pacto federal acordado en la

60 H. Hannum, Autónimo Sovereignty, and self determination, citado por Clavero, Bartolomé en *"Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América"*, siglo XXI, México, 1994, pp. 95-103.

61 Burguete Cal y Mayor, Araceli, *op. cit.*, p. 68.

constitución de 1917 en donde la integridad de la nación no se afectará por gobiernos de transición.

Para el EZLN esta autonomía sería la única vía para el respeto de las comunidades y de la vida interna de los pueblos.

De acuerdo a bases morales y filosóficas, no se puede conceder un derecho a un determinado grupo comunitario, mientras que a otros no, como es el caso de las minorías religiosas, ideológicas, económicas, históricas o cualquier otra; que podría implicar una discriminación a la inversa, esto quiere decir que esos grupos, no obtengan beneficio alguno, a lo que se puede contestar que en México la única minoría a las que se les violan sus derechos es a la étnica.

La autodeterminación no intenta asegurar una mejor forma de convivencia interétnica, sino el respeto a los espacios que los indios necesitan para reproducir su especificidad cultural y otorgar un derecho y respetar su diferencia.

Antes de definir el significado de la autodeterminación de las comunidades indígenas, se debe pensar en el rumbo que esta va a tomar y establecer la meta a la que se quiere llegar, ya que a pesar de ser la libre determinación, un derecho que se pretende reconocer a las comunidades, esta debe partir de una idea mas clara de lo que éste derecho significa y las propias comunidades indígenas son las únicas que pueden definir lo que quieren. Es importante que los pueblos que pugnan por la autodeterminación, lo hagan sin optar por la secesión.

Otra mención importante es la de los recursos naturales y el proceso de libre determinación, ya que con esto se pretende que los indios tengan el uso y el manejo autónomo de los recursos naturales de las regiones que habitan. Esto se ha manejado sobre la base de que estas comunidades, son formaciones sociales preexistentes al Estado ahora conformado. Parte de la negativa que se le da a esta petición de los pueblos indígenas, se debe entre otras, a que políticamente implica otorgar autonomía a un territorio cuyas ganancias producto de la explotación de los recursos naturales ya no estarían controlados por el Estado.

La importancia de este reconocimiento se plantea por reflexiones hechas, en el sentido de que, el valor del territorio y de los recursos en él establecidos, son la fuente de un gran abanico cultural, emanado principalmente de la relación que tienen con la tierra; y lo único que se ha hecho es tratar que estos grupos cambien y adopten otras culturas.

Por lo anterior, habría que analizar la forma tan delicada y cuidadosa que tienen los indios para conservar el patrimonio natural del país y de su sabiduría sobre la naturaleza. De esta manera han mantenido zonas, que si se hubieren dejado en manos del no indio, hubieran sufrido una gran deforestación, como ha sucedido en muchos lugares, por esto representa un paso fundamental para la concreción de cualquier modelo autonómico.⁶²

El contenido anterior, deberá estar bien definido en las futuras leyes relacionadas con los recursos naturales, ya que si bien, sabemos que los recursos naturales son en primer lugar propiedad de la nación, ésta es quien impondrá las modalidades necesarias para su conservación y es aquí donde deberá permitir la participación de los pueblos indígenas, como los principales usuarios y protectores de estos recursos.

No hay que olvidar que los indígenas son personas que pertenecen a un Estado y que como tales, deben intervenir en el desarrollo de este país, ya que el problema no son sus derechos individuales sino sus derechos como comunidades, como pueblos.

Para terminar consideramos pertinente mencionar que es de sobra conocido que en una sociedad pueden existir varios sistemas legales (Durkheim 1933).⁶³

62 Bartolomé, Miguel Alberto, De mayoría a Minoría, en "Crónica Legislativa", año V, nueva época, no. 7, febrero-marzo, 1996, p. 31.

63 Collier, Jane F., *"El derecho Zinacanteco"*, 1995, México, p. 46.

Capítulo Segundo

**Reconocimiento por el derecho positivo
mexicano, a la costumbre indígena.**

Capítulo Segundo
*Reconocimiento por el derecho positivo mexicano,
a la costumbre indígena.*

2.1 Tratamiento del indio por le Estado mexicano.

Es importante hacer un señalamiento de cuál ha sido el trato que ha dado el Estado mexicano a los indígenas. Se hará una breve referencia de esta historia, la que constituye el tratamiento de expertos, que van desde antes de la independencia de nuestro país, hasta la actualidad.

Al inicio de la independencia, los indios constituían el grupo mayoritario, alcanzando el 60 % de la población total del país. El 40 % restante, estaba formado de criollos amestizados divididos en un 18% y 21% de mulatos pardos y mestizos; la población de españoles era apenas de 15 mil. Pero a mediados del siglo XIX, la población indígena pierde su carácter de mayoría o deja de serlo quedando en un número de 4.5 millones de habitantes.

Cuando se promulga la Constitución de 1824, en su texto no hay una referencia clara de la conformación pluricultural de la nueva nación, esto se puede justificar, pensando que lo que el constituyente de ese entonces buscaba, era obtener una unidad e igualdad jurídica del conglomerado que pretendía formar ese nuevo Estado. En dicha legislación únicamente se encontró una referencia muy breve sobre los indígenas: "Daba facultades al Congreso para poder intervenir en cuestiones de comercio con el extranjero, con los Estados y con las tribus de los indios". Posiblemente y con toda seguridad, la introducción de esta idea es una influencia de la Constitución de Norteamérica, este artículo en la práctica no sirvió ni funcionó, fue letra muerta.

Posteriormente, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1856-1857, hay varias referencias que hacen los diputados en atención a los indígenas, ejemplo de esto son las intervenciones de Ignacio Ramírez, en el sentido de hacer

una legislación privativa para estas comunidades, pero era lógico que esta idea no trascendiera, ya que en esa época la corriente que se manejaba era la decimonónica, de que todo individuo gozaba de igualdad jurídica ante la ley y el Estado, y por lo tanto, se negaría cualquier ley o fuero privativo.

Commonfort en 1856, al expedir la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, afecta gravemente las tierras que tenían en posesión los indígenas, situación que se detalló en el capítulo precedente.

Ya para 1910, se analizan nuevamente las demandas indígenas, pero éstas se abocan únicamente al indígena campesino.

Como antecedentes de la Ley Agraria de 1915, está el Plan de San Luis, firmado por Madero en 1910 y 1911 y el Plan de Ayala establecido por Zapata en 1913.

Es en 1917 cuando se plasma en la Constitución, la demanda de tierras de los indígenas; se creyó que se resolvía gran parte de los problemas de estos pueblos, ya que no había la sensibilidad para darse cuenta que el problema no era solamente agrario, y que si bien, los conflictos relacionados con la tierra eran gravísimos, no eran los únicos. Es importante mencionar que no se reconoce ningún derecho especial sobre las comunidades indígenas, ni ningún tipo de personalidad. El artículo 27 estableció en su fracción segunda, que los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden un Estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Con el desarrollo del Estado mexicano, a la par que del liberalismo, crecen las desigualdades sociales, y el derecho social no logra la protección de las minorías indígenas. Por esta situación, surgen las voces de las diferentes comunidades que expresan su inconformidad contra la desigualdad, reclamando sus derechos, tratando de hacer resurgir esa segunda generación de los derechos humanos, plasmada en la Constitución de 1917. En ese entonces, el Estado trataría de proteger a los grupos sociales más vulnerables como los campesinos, los indígenas y los obreros. No se inventa un nuevo derecho, sino que se reconoce la vulnerabilidad de ciertos grupos, y se llega a la conclusión de que se debe

adoptar una nueva reglamentación para su protección y así alcanzar la igualdad real. Acompañan a estas reformas legales, diversas organizaciones pro-indígenas:

En 1921 se crea la Procuraduría de Pueblos, que de alguna manera ayudó a las comunidades indígenas en todo lo referente a la materia agraria; en 1925 se establece la casa del estudiante indígena y en 1936 nace el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública;

El 4 de diciembre de 1948, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que crea el Instituto Nacional Indigenista (INI) y el 10 de junio de 1986, se expide el Reglamento del artículo 71 de la Ley del INI, estableciendo la participación del gobierno en las comunidades.

Posteriormente y en el ámbito estatal, Chiapas y Guerrero legislaron en materia indígena, en el año de 1987.

A pesar de la formación de esta estructura, las violaciones a estos pueblos siguieron, y su situación no tuvo cambios importantes, reafirmandose ante todo el principio formal de la igualdad ante la ley, las teorías integracionistas, el formalismo y conservadurismo de los juristas y la indiferencia de la sociedad. Esto llegó al límite y en la actualidad los pueblos indígenas han levantado la voz pugnando por un reconocimiento a sus derechos individuales y colectivos.

Como antecedente de las primeras manifestaciones de grupos indígenas en México, está la del año de 1940, expresada en el Primer Congreso Indigenista Interamericano, donde Darío Cruz Ramírez, representante indígena, presenta la ponencia: "Hacia una legislatura tutelar para las clases indígenas", este representante proponía que fuera modificado el artículo 73 Constitucional, para que el Congreso fuera facultado para dictar la legislación referente a los indígenas; este Congreso Indigenista se celebró en Pátzcuaro, Michoacán del 14 al 24 de abril de 1940.

A partir de la celebración de este congreso hasta el año de 1991, la política gubernamental se mantiene en un lugar estático, sin aportar mecanismos de apoyo a los pueblos indígenas.

Para 1990, México ratifica la modificación 169 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el senado, en agosto de ese año, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991.

En virtud de este compromiso internacional, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de enero de 1992, se adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con un primer párrafo dedicado a las comunidades indígenas. Esta modificación fue la pauta para una serie de reflexiones que hoy en día se vienen concretando.

Es importante mencionar que lo que se plantea en distintos niveles nacionales, es el punto de partida de un programa que mantenga un orden jurídico, al mismo tiempo que se otorgue un reconocimiento a los pueblos indígenas, custodiando sus culturas y valores.

Resulta conveniente apuntar que en México, se han implementado dos tendencias de política indigenista: una es sobre la tenencia de la tierra y la otra sobre la educación. La tenencia de la tierra se aplicó desde la colonia, ya que el poder virreinal reconocía el régimen de tenencia de la tierra comunal de los pueblos indígenas.

En cuanto a la educación a los indígenas, era impartida por la Iglesia, así que el clero ejecutaba, en una buena parte, la política indigenista de educación.

2.2 La costumbre indígena y su reconocimiento por el Estado mexicano.

Gracias a los antropólogos y sociólogos, se ha podido conocer las diversas formas de vida de las comunidades indígenas de nuestro país. Se sabe su forma de vida, la manera de administrarse y de regularse hacia el interior de la comunidad indígena. Por esto nos podemos percatar que el elemento más

importante de la vida de estos pueblos es la costumbre. ya que es a partir de esta figura que comienza a girar el desarrollo de estas comunidades.

La costumbre indígena ha llegado a establecer mandatos entre los sujetos pertenecientes a una comunidad indígena. Estos mandatos son acatados porque son impuestos por una autoridad que los representa directamente y porque además, se le da un linaje divino. Estas comunidades, realizan actos establecidos con anterioridad, aplicados a situaciones concretas; por ello la costumbre indígena se forma con un carácter obligatorio entre sus miembros.

Por lo anterior, se podría decir que las fuentes de la costumbre indígena es la participación del que gobierna y a quienes gobierna. La costumbre se mantiene y se transmite verbalmente de generación en generación, formando de esta manera una tradición, que en caso de ser contravenida, constriñe a la aplicación de medidas coercitivas.

Esta costumbre, señalada por muchos como derecho indígena, se cree que inicia con un poder divino que recae en el ser humano, mediante el cual impone determinados mandatos para el establecimiento de un orden y en donde el establecimiento de estos mandatos se realizan basados en la práctica repetitiva aceptada por todos en la comunidad. Es interesante saber cómo esta costumbre es dinámica y cambiante de acuerdo a la misma evolución del grupo.

El derecho indígena se puede definir como: el conjunto de normas de convivencia que llegan a ser generalizadas en una comunidad que, por el grado de evolución histórica, tradición, ubicación, lengua y carácter de su población, pueden ser calificadas como indígenas.¹ De acuerdo con esta definición, este Derecho Indígena se conforma de varios elementos:

a. Normas de convivencia (costumbres) transmitidas verbalmente;

¹ Carmona Lara, María del Carmen, Aspectos Nacionales e Internacionales sobre derecho indígena, Política Indigenista en México, IJ-UNAM, Serie B, Estudios Comparativos, b) Estudios especiales, núm. 24, México, 1991, p. 37.

b. Cosmovisión fundamentada en lo mágico-religioso;

c. Elementos que forman la identidad de cada comunidad y

d Normas que nacen de la relación de la comunidad indígena con el Estado (política indigenista).

Así que la libre determinación de las comunidades indígenas, se puede establecer a través de sus costumbres, como un primer elemento que debe reconocer el Estado Mexicano.

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce la conformación pluricultural del Estado Mexicano, pero no sus formas de organización ni sus normas; al contrario, establece como única ley obligatoria a la ley positiva.

A pesar de las interpretaciones en el sentido de que el artículo 4° Constitucional reconoce y protege las costumbres de los pueblos indígenas, este reconocimiento está limitado, ya que no se otorgan derechos a los pueblos indígenas. Este artículo no hace ninguna mención clara y contundente en pro del reconocimiento y la protección de sus normas; cuando lo que se pretende es precisamente que el derecho positivo mexicano, le conceda a la costumbre indígena, el mismo nivel de autoridad sobre las personas a quienes ejerce su autoridad.

Dentro del derecho nacional se maneja una corriente teórica que es la de los derechos humanos, pretendiendo incluir a los derechos de los indígenas para lograr de esta manera su protección. Sobre esta mención, cabe resaltar la contradicción que de ésta se desprende, ya que como se ha mencionado, los derechos humanos surgen por la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en la Francia de 1789, naciendo de esta forma el pensamiento liberal, que suponía la igualdad del individuo y lo protegía contra los abusos de los que ostentaban el poder. También se establecieron los derechos fundamentales del ser humano, como la libertad, la propiedad y la igualdad ante la ley, siendo ésta

última de carácter formal, sin reconocer las desigualdades naturales de las personas. Así que los derechos humanos nacen dentro de una concepción y un proceso histórico tan particular, que no podría incluir a los derechos de las minorías indígenas.

Podemos ver, cómo hasta nuestros días, el Estado Mexicano con su sistema jurídico, no ha sido capaz de garantizar a los indígenas los derechos de la primera generación. Los derechos de la segunda generación, se trataron de hacer valer con el establecimiento en su Constitución de 1917, del artículo 27, que hablaba de un derecho agrario que innova al recoger las figuras comunitarias prehispánicas de los indígenas. En cuanto a aquellos derechos de la llamada tercera generación, mismos que corresponden específicamente a los grupos sociales, con características propias, tampoco han sido resueltos aún. Por lo anterior, los pueblos indígenas pretenden que se acepten diversas propuestas como: que llegue a los indígenas la justicia social; que se elaboren reformas legales e institucionales; que se reconozcan sus normas y sus autoridades tradicionales, para el logro de su libre determinación, con la intención de reconocer la administración autónoma de sus territorios; que se reconozca la representación a nivel de elección popular de los grupos indígenas; que se contemple un nuevo régimen agrario que se refiera a la territorialidad indígena y sus características y que se respeten sus prácticas religiosas y políticas.

Para lograr la libre determinación para los pueblos indígenas en México, lo primero que hay que hacer, es que el Estado Mexicano reconozca las costumbres, las tradiciones, las formas sociales, económicas, políticas y administrativas de índole étnico. Esto requerirá un gran esfuerzo por parte del Estado, ya que implica una nueva actitud que valore a los descendientes de los originarios de estas tierras, dentro de un marco de respeto y con vistas a otra cosmovisión que es igual de valiosa que la occidental.

Por todo lo anterior, se presenta un conflicto bastante claro, que es la contraposición de la idea del principio del respeto igualitario hacia todas las

personas, y por otro lado está la del reconocimiento de las particularidades de las personas.

Creemos que en principio, sí se puede lograr el balance y el equilibrio de estas dos vertientes, en el sentido de un reconocimiento igualitario de derechos de carácter universal, los cuales son imprescindibles para el hombre. Asimismo, el respeto a las diferencias específicas del pensamiento, que figura y se desarrolla en comunidades determinadas que al mismo tiempo difieren unas de otras. También se deberá brindar una protección a aquellos que son tratados con discriminación.

Para una libre determinación de los pueblos indígenas, se requiere que el sistema jurídico mexicano, lo constituya un poder legalmente reconocido, por lo que se debe buscar la conciliación entre los pueblos indígenas a través de un nuevo pacto social dentro de la reforma del Estado, evitando la desigualdad, la pobreza, el atraso, la marginalidad de los indígenas y a su vez elevando su participación en los procesos de toma de decisiones en el ámbito nacional, como sujetos responsables de su propio desarrollo, para ser sujetos de derechos y también de obligaciones.

Un principio importante es el que estipula que la libre determinación indígena, deberá desarrollarse dentro de la garantía de la unidad nacional, con un reconocimiento a la diferencia dentro de un marco legal común. Para esto es indispensable la plena participación de los grupos indígenas; quién mejor que ellos, para conocer sus propias necesidades, además de que existen 56 etnias en México, las cuales tienen diferencias entre sí. Por lo tanto, no proceden igual los cambios para todos, ejemplo de esto lo podemos ver en las costumbres tan diversas entre los Tarahumaras, Yaquis y Tzotziles, que continuará manteniendo algunas instituciones prehispánicas, al seguirse rigiendo por sus sistemas tradicionales. Cabe mencionar que también hay otras comunidades indígenas, cuyos sistemas han sufrido alteraciones por personas ajenas a sus comunidades y por lo tanto, han disminuido su capacidad para la autonomía e independencia.

Esto puede tornar complicado el proceso de autonomía para todos los pueblos, ya que si ésta es impuesta, se pudiesen crear dos formas distintas de autoridad en un mismo lugar. En su caso, el proceso de libre determinación tendrá que tomar en cuenta las grandes diferencias, tanto, de tradiciones como de desarrollo económico que guardan en estos momentos las comunidades indígenas de nuestro país.

En la historia reciente de México, ha habido un primer acercamiento entre los indígenas y el gobierno federal. Esto ha sido la consecuencia del levantamiento del EZLN, y como producto del diálogo, el 16 de enero de 1996, se elaboró y se firmó un documento llamado "Pronunciamiento Conjunto", que contiene los siguientes acuerdos a favor de los indígenas:

a. Reconocimiento a la libre determinación de los pueblos indígenas, bajo la definición del convenio 169 de la OIT, como garantía constitucional.

Con esta libre determinación se pretende llegar a la autonomía de estos grupos, asegurando paralelamente la unidad nacional, y de esta forma los pueblos indígenas podrán decidir su forma de gobierno, de organización etc.

b. Reconocimiento y respeto a la especificidad cultural y a sus sistemas normativos internos. Para ello, el gobierno promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos de los pueblos y comunidades indígenas.

Por otra parte, hay diversas propuestas en el sentido de que las comunidades indígenas, reciban una indemnización equivalente, cuando el Estado realice la explotación de los recursos naturales que están ubicados en su hábitat, y que pueda vulnerar su reproducción cultural. Esta idea es congruente con el artículo 13.2 y 15.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

que nos habla de los mecanismos de revisión para analizar aquellos casos en que ya se hubiera causado un daño.

Finalmente, el principio de libre determinación pretende que el Estado respete el libre ejercicio de sus normas, comprometiéndose éste a no intervenir unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en tanto, se salvaguarde el interés nacional y público.

El Poder Legislativo llevará a cabo un papel muy importante dentro de esta reforma, debido a que establecerá el nuevo marco jurídico para los pueblos indígenas, mismo que deberá ser tomado por los Congresos de los Estados, con el fin de hacer valer las propuestas y resaltar la especificidad de los pueblos, de cada una de las entidades federativas.

Por lo anterior, son tres los compromisos que asume el Gobierno Federal:

a. Reconocimiento en la Constitución Política de las demandas indígenas, mismas que radican en sus derechos políticos, jurídicos, sociales, económicos y culturales;

b. Reconocimiento a las comunidades indígenas como entidades de derecho público, con la prerrogativa de asociarse, dentro de los límites de los municipios en que se asientan, así como de la asociación de varios municipios para coordinar sus acciones.

c. Diversas reformas a otros artículos de la Constitución.

Acompañan a estos tres puntos la elaboración de una ley reglamentaria, modificaciones a diversas legislaciones federales y creación de nuevas legislaciones estatales, para que se establezca todo un marco jurídico eficaz y congruente con las peticiones ya mencionadas.

Por lo tanto, y para lograr todas estas metas, el gobierno deberá reconocer sus formas de organización y a sus representantes, dentro del sistema de cargo, a través de otorgar personalidad jurídica.

Es posible que con estos procedimientos se avance hacia un verdadero reconocimiento de las costumbres indígenas como un orden normativo.

2.3 La costumbre en el derecho.

Una de las fuentes mas importantes para la creación del Derecho en nuestro país, es la costumbre, por lo que a continuación se hará una breve referencia sobre ésta. Del derecho romano es de donde tomamos la antigua clasificación de las fuentes del Derecho, estas son tres:

Fuentes Formales del Derecho: la ley, la costumbre y la jurisprudencia;

Fuentes Históricas del Derecho: Manuscritos de las Instituciones de Gayo, del Digesto, etc.;

Fuentes Reales del Derecho: Acontecimientos Sociológicos que dan lugar a situaciones jurídicas.

El profesor Guillermo Floris Margadant dice que se crea la costumbre jurídica cuando hay cierta uniformidad en los actos positivos o negativos (omisiones) que realizan los miembros de un grupo social, en determinadas circunstancias, y desde hace largo tiempo, siempre y cuando esta uniformidad se base en un parecer general de que "así debe uno comportarse" y así se constituirá una primera manifestación de la vida jurídica, de esta manera un grupo primitivo comienza a transformarse en una verdadera sociedad.² De esta idea, cabe

² Floris Margadant, Guillermo, *"Derecho Romano"*, Porrúa, México, 1989, p. 46.

resaltar la mención de que, un grupo primitivo comienza a transformarse en una sociedad, cuando realiza actos continuos repetitivos, así que el papel de la costumbre es relevante en todas las sociedades del mundo, no solo en la occidental.

Dentro de las instituciones romanas hay una clasificación del derecho y la costumbre.- Jus scriptum: derecho que se manifiesta en forma escrita, y el jus non scriptum: el derecho que se manifiesta en la misma conducta de los ciudadanos. Esta segunda forma de manifestación del derecho era muy importante para los Romanos, por que esta vía rescata costumbres tan veneradas en aquellos tiempos. Los Romanos decían que la importancia de la costumbre radicaba en que ayudaba a interpretar las leyes y argumentaban, incluso, que la costumbre puede abrogar al derecho escrito. Ya lo señala una obra de Juliano, jurista de la época de Adriano y plasmado en el Digesto de Justiniano en la disposición D. 1.3. 32.1. cuando dice que consuetudo abrogatoria: "Las leyes no son abrogadas solo por el voto del legislador, sino también por el tácito consentimiento de todos, es decir, por la costumbre contraria."³

De lo anterior, trasciende la importancia que tenía la costumbre para el sistema jurídico Romano, misma que ha pasado a segundo término en la actualidad, esto se debe a la gran fuerza y sistematización de la creación de las leyes a través del poder legislativo.

Por otra parte, Du Pasquier nos dice que la costumbre es el uso implantado a una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatoria, o el uso inveterado de una práctica hasta que la llegamos a considerar jurídicamente obligatoria.⁴

La teoría Romano-Canónica considera que en la costumbre deben haber dos elementos: un elemento subjetivo que constituye la opinio juris, aceptación de la costumbre como obligatoria; y el elemento objetivo lo constituye la inveterata

³ Floris Margadant, Guillermo, *op. cit.*, p. 104.

⁴ Francois, Geny, *"Método de Interpretación"*, p. 323, citado por Peniche Bolio, Francisco en *"Introducción al Estudio del Derecho"*, Porrúa, México, 1990, p. 71.

consuetudo, práctica constante de un uso. Con la aparición de estos dos supuestos podemos decir que nace la costumbre. La convicción de la obligatoriedad de la costumbre, puede implicar la de que el poder público, pueda aplicarla inclusive de manera coactiva.

En cuanto a la creación de la costumbre jurídica, Jellinek crea la doctrina de la fuerza normativa de los hechos, ésta se refiere a que los hechos tienen cierta fuerza normativa; cuando un hábito social se prolonga, acaba por producir, en la conciencia de los individuos que lo practican, la creencia de que es obligatorio. De esta suerte, lo acostumbrado, se transforma en lo debido, y lo que en principio fue simple uso, es visto más tarde como manifestación del respeto a un deber, o como dice Ehrlich: "La costumbre del pasado se convierte en la norma del futuro."⁵

Máynez hace una crítica a esta doctrina, cuando dice que a pesar de grandes aciertos, comete el error de sostener que la simple repetición de un acto crea normas de conducta y se refiere al acertado apunte de Kant cuando demostró que entre el mundo del ser y del deber ser, media un verdadero abismo, ya que hay actos que se realizan de una manera obligatoria y no por eso deben de estar contenidos en una norma. Pueden haber costumbres jurídicas que carezcan de justificación desde el punto de vista sociológico.

Sobre este tema, García Máñez emite su opinión, cuando dice que el momento en que una costumbre deja de ser un hábito para convertirse en derecho, es cuando el poder público le reconoce el carácter obligatorio. Este reconocimiento puede ser de forma expresa o tácita, la expresa es la que se hace por medio de la ley, es decir, que a falta de un precepto legal, se toma la costumbre; el tácito es cuando se aplica una costumbre para la solución de algunos casos.

Al respecto encontramos diversos e interesantes debates:

Kelsen está totalmente a favor de esta idea cuando estima que una regla de conducta asume un carácter obligatorio cuando representa una manifestación de la voluntad del Estado y de los órganos jurisdiccionales. Para Francois Geny la

⁵ García Máñez, Eduardo, "Introducción al estudio del Derecho", Porrúa, México, 1990, p. 62.

costumbre jurídica no nace de la práctica de los tribunales, aún cuando reconoce que su aplicación depende de la opinio necessitatis, es decir, que la aplicación de la costumbre es porque su concepto corresponde a una verdadera regla de derecho. Su aplicación no constituye un acto de creación sino de reconocimiento de la norma⁶. Por lo que también podemos concluir que la costumbre jurídica se forma independientemente de lo que hagan los órganos jurisdiccionales.

La doctrina jurídica divide en tres la relación del legislador y del derecho consuetudinario: a) La delegante: es aquella a través de la cual una norma jurídica no escrita, autoriza a determinada instancia para crear derecho escrito; La delegada: cuando la ley se remite a la costumbre para la solución de controversias; y c) La derogatoria: se da cuando por el Derecho Consuetudinario, opera la derogación del Derecho escrito.

Ahora en palabras del profesor Eduardo García Máynez, el derecho consuetudinario tiene dos características: a) Está integrado por un conjunto de reglas sociales derivadas de un uso más o menos largo y b) que tales reglas se transforman en derecho positivo cuando los individuos que las practican les reconocen obligatoriedad, cual si se tratase de una ley.

Para el caso de México, esta división no es considerada en su cuerpo legal, sólo en el caso de la costumbre delegada, que es la única que opera en nuestro país; pero en la realidad, la costumbre tiene poca importancia, debido a que juega un papel secundario en su aplicación, ya lo menciona el artículo 10 del Código Civil cuando dice que "Contra la observancia de la Ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario," a pesar que en sus artículos 996 y 997 le otorga al uso y a la costumbre el carácter de fuentes supletorias del derecho.

Faltaría considerar el significado que tiene la palabra usos, a esto García Máynez dice que es una variedad de la costumbre jurídica; que su distinción con la costumbre radica en que esta última es una fuente formal y autónoma del derecho y en cambio el uso no lo es, el uso sólo se aplica porque una norma de ley hace

⁶ García Máynez, Eduardo, *op. cit.*, p. 64.

referencia a ella, y así le da contenido, es decir, que complementa o interpreta la voluntad de las partes.

Cabe mencionar que el derecho consuetudinario de los pueblos germánicos (folklaw), influenció el derecho del occidente europeo. En los siglos XI y XII, los procedimientos jurídicos ejercidos en diferentes ordenamientos legales occidentales, no se diferenciaban de la costumbre social y de las instituciones políticas y religiosas⁷ y no se tenía un documento en donde se plasmaran estas leyes "la ley no estaba sistematizada conscientemente" por lo que se entiende que no había una recopilación de leyes, ni principios jurídicos, ni procedimientos, ni juristas ni tribunales.

A pesar del rechazo en los S. XI y XII que sufre el derecho consuetudinario germánico, porque se adoptaban las manifestaciones de las tribus asentadas en localidades y en los feudos, a través de procedimientos propios. Es innegable que lo anterior fue el fundamento necesario para el sistema jurídico secular, por lo que el sustento indispensable para llevar a cabo esto, fue el carácter comunitario de la sociedad, que el antiguo derecho consuetudinario había ayudado a mantener. Este nuevo derecho que se estaba conformando y sistematizando, no habría podido nacer ni seguir existiendo como hasta el momento, sin la base de las comunidades germánicas estructuradas, ya que manejaban un gran número de valores comunitarios.

Se sabe que los primeros órdenes jurídicos en los pueblos de Europa, se desarrollaron en las tribus, ya que cada tribu tenía su propia ley de forma independiente; su sistema estaba conformado principalmente por la familia, que era la unidad jurídica básica, la familia se agrupaba en aldeas que formaban cientos de condados, estos condados formaban a su vez, ducados o reinos. En las comunidades el principal órgano de gobierno era la asamblea pública de los ancianos y de las familias, para después seguir con las autoridades reales y eclesiásticas, esta última autoridad era la que realizaba las colecciones escritas

⁷ Berman, Harold J., *"La formación de la tradición jurídica de occidente"*, Fondo de Cultura Económica, traducido por Mónica Utrilla de Neira, México, 1996, p. 60.

que ahora conocemos como códigos, donde se recopilaban la costumbre de la tribu.

Es conveniente mencionar que el pueblo germánico no se influyó por el derecho romano, esto se debió a su desintegración en el S. V. Este derecho sólo sobrevivió al norte de Italia, España y sur de Francia.

Para terminar, podemos afirmar que el derecho consuetudinario de los pueblos de Europa del S. VI al X, era inseparable de la religión y la moral, Por lo tanto, era un orden jurídico de la vida social y moral. Los derechos y los deberes jurídicos estaban relacionados con instituciones y valores religiosos de otra índole. Estos diversos órdenes jurídicos, tienen en común la santidad de la costumbre, ésta es sagrada, como sagradas son sus normas.⁸ En aquella época la costumbre era sagrada, respetada e indiscutible.

Es muy importante destacar que este Derecho Consuetudinario Germánico tuvo una gran influencia del cristianismo en cuanto a su desarrollo, sin lograr una distinción entre la iglesia y el Estado, y del derecho y otros modos de control social. Se cree que esta función ayudó a que el nuevo sistema jurídico se creara con cohesión, reforma y equilibrio.

La mención de este desarrollo del derecho en occidente, es muestra de como se ha tomado en cuenta para la conformación de una sociedad y de un sistema jurídico, las creencias de las comunidades originarias de una región, en este caso, el derecho al ser una parte fundamental para la organización social, tiene principios relacionados con las diversas creencias de los grupos que han habitado este planeta.

Nos gustaría terminar esta parte con unas palabras de Kelsen, cuando dice que la costumbre es la repetición de una conducta semejante en el individuo, y que esta forma es uno de los métodos para la creación del derecho, el otro es la legislación.

⁸ Berman Harold J., *op. cit.*, p. 92.

2.4 Teorías del Multiculturalismo.

Con la aparición en el mundo de nuevas pugnas a favor del reconocimiento de las minorías nacionales, minorías religiosas, minorías lingüísticas y minorías étnicas, se ha cuestionado nuevamente si los valores requieren un nuevo planteamiento y tratamiento racional dentro de la filosofía jurídica.

La filosofía jurídica tiene su propio ámbito de estudio. Así que el tratamiento de las minorías lo podemos ubicar dentro del problema de la justicia, que a la vez se estudia a través de la filosofía del derecho como teoría de la justicia. Esta teoría se divide en fenómenos de la justicia a partir de la ideología de una sociedad a través del tiempo y su transformación, ésta es una reflexión de Bobbio, con la cual pretende abrir el campo de la razón. Hart es otro autor que ha defendido un sentido moral del Derecho o del Derecho como un valor, ubicándose dentro de los utilitaristas.

A la apertura de la razón que nuestro gusto, favorece el estudio de conceptos muy importantes, se están elaborando teorías de la justicia y de otros valores que se plantean para contestar la complicada pregunta de ¿Qué se debe hacer para tener una sociedad tolerante? tolerante a la posibilidad de reconocimiento a las minorías indígenas.

En la actualidad, se han tratado de volver a plantear nuevos principios de la moral, que establezcan las características y las condiciones necesarias para que una sociedad llegue a ser considerada como justa.

Dworkin también parte de una filosofía jurídica ya desmembrada de la ciencia del Derecho para referirse directamente al Derecho de igualdad, criticando los planteamientos liberales, diciendo que no existe un auténtico derecho de libertad sino de igualdad por encima de este de libertad. Y con esto nos gustaría concluir esta pequeña introducción, citando unas palabras de este autor: "Debe haber tolerancia de la máxima libertad individual que sea congruente con la integridad de la sociedad."

Además de estos filósofos del derecho, aparecen dos importantes estudiosos de los problemas de las minorías ubicadas en Estados multinacionales, ellos son Charles Taylor y Will Kymlicka.

2.4.1 Teoría de Charles Taylor

Es importante la mención de este filósofo político, ya que maneja una postura totalmente a favor del reconocimiento de las minorías, misma que puede ser analizada para establecer un marco teórico en el tratamiento a las comunidades indígenas de nuestro país.

Este pensador se ubica dentro de los filósofos políticos comunitaristas democráticos, que pugnan por la reivindicación al lugar central de las comunidades, en la construcción de la identidad personal y colectiva; las comunidades están por encima de cualquier política económica del Estado, creando con esto individuos de cierta clase. Es con esta idea que Taylor comienza a desarrollar una teoría que plantea el reconocimiento a los grupos minoritarios o subalternos, que son diferentes de las mayorías, partiendo de un reconocimiento político de la particularidad cultural, resaltándola como: "la identidad cultural". El reconocimiento que pugna este autor gira alrededor de la identidad, la cual para él significa algo equivalente a la interpretación que hace una persona de quién es y de sus características definitorias fundamentales como ser humano (autenticidad).⁹ Esto quiere decir que ninguna persona es capaz de decir, quien es la otra persona, ya que esto puede traer su erróneo reconocimiento, y los sujetos sufrir una deformación.

⁹ Taylor, Charles, Reconocimiento, Identidad y Dimensiones Políticas del multiculturalismo en la "Revista internacional de Filosofía Política", Madrid, nº 7, mayo de 1996, Universidad Autónoma Metropolitana y Universidad Nacional de Educación a Distancia, p. 10.

Esta Teoría del Reconocimiento surge por la preocupación de la identidad manifestada en dos hechos históricos fundamentales:

a. La caída de las jerarquías sociales, surgiendo así los conceptos de dignidad y el de igualdad del ser humano y

b. Una nueva idea sobre la identidad individual, entendida como un sinónimo de autenticidad y autorrealización, la cual tiene un carácter lógico, ya que se expresa por los lenguajes humanos del arte, además de que el hombre no lo lograría solo, sino con el contacto con otras personas, la obtención de esa identidad.

Taylor pone como ejemplo de la relación entre el reconocimiento y la identidad, el caso de los pueblos indios colonizados en América, ya que a partir de su colonización en 1492, los europeos manifestaron una idea inferior y de incivilidad de esos pueblos que a partir de ese momento comienzan a desvanecerse. El reconocimiento a estas minorías se plantea en dos aspectos:

a. Protección de los derechos básicos de los individuos como seres humanos.

b. Reconocer las necesidades particulares de los individuos como miembros de grupos culturales específicos.

La postura de Taylor es una de las más radicales, se opone a los principios de los liberales que reconocen una identidad particular, sin diferencias ni distinciones, todos por igual, tendiendo a la universalidad "Tratad a todos como seres libres e iguales".

Así es que Taylor establece seguir dos caminos, en caso de estar dentro de Estados pluriculturales, estos caminos pueden ser:

a. Neutralizar las diferentes concepciones.

b. Proteger y fomentar los valores culturales particulares, protegiendo sus derechos básicos.

En mi particular punto de vista, la segunda opción es mucho más justa que la primera, para el caso, el tratamiento que ha dado México a sus pueblos indígenas, se relaciona precisamente con esa neutralización de las diversas formas del pensamiento, pero quizá ya es tiempo de cambiar estos planes y políticas y adherir ese tratamiento al segundo camino, logrando una tolerancia a las diferencias.

Para el canadiense, estos asuntos de la igualdad liberal, se resuelve cuando se reconoce un conjunto de derechos individuales para garantizar un trato igualitario, Taylor no está de acuerdo con estas ideas liberales, ya que para él, se deben reconocer los derechos universales (que serían los de igualdad) y los individuales, para buscar el fin común de un grupo de personas,¹⁰ ya que en caso contrario de que un Estado multinacional o pluricultural no reconozca el valor de sus minorías étnicas, esa sociedad puede descomponerse.

Podemos ir retomando ideas concretas de la teoría de Taylor, la primera es que parte de lo que es la identidad: un conjunto de características; un concepto psicológico que ayuda a comprender la conciencia de uno mismo, es decir, que, la definición de sí mismo, se ubica tanto, en un plano individual como en el de grupo; el individuo sabe lo que es importante y lo que no es importante para él; se sitúa en un mundo moral; sabe lo que es, por la pertenencia a un campo social, a un grupo; el individuo participa en la definición de esa identidad. Taylor piensa

¹⁰ No hay que olvidar que todo el planteamiento que estamos haciendo se sitúa dentro de una forma del pensamiento individualista, liberal, del cual Taylor no está de acuerdo, al respecto cabe mencionar que Rousseau y Kant son los primeros en hablar de una homogeneidad basada en un respeto y en una igualdad entre los individuos, para lograr la libertad. Kant consideraba que la dignidad humana consistía en gran parte en la autonomía: que es la capacidad de cada cual para determinar por sí mismo una idea de la vida buena. En su caso, Kant dice que la dignidad es un estatuto del que disfrutaban en principio todos los seres humanos, ya que dentro de una visión moral, todos los seres humanos son iguales. Montesquieu también se refiere a esta idea y menciona que la identidad es un concepto jerárquico, la naturaleza de la dignidad y del honor consiste en exigir preferencias y distinciones.

que el ser humano sin identidad, estará al borde de la crisis, será incapaz de funcionar con normalidad, no tendrá una referencia, no sabrá lo que es importante y lo que no es, en resumen, nada será importante,¹¹ y termina diciendo que esa identidad es la que hace la diferencia entre los semejantes e iguales; que el individuo tiene la necesidad de ser él mismo, de ser reconocido.¹² Siguiendo analizando esta importante idea de identidad, Taylor habla de tres ejes en la que esta se crea:

a. Horizonte Moral: nos permite definir lo que importa, es la integridad de las personas;

b. Un reconocimiento personal y una identidad de grupo de los pueblos que se traduciría en un nacionalismo.

Por lo tanto, en la definición de la identidad colectiva, entran los tres ejes: un horizonte moral asumido por los miembros de una comunidad que ya tienen una idea propia de quienes son para lograr un reconocimiento personal, que unirá a los individuos para tomar decisiones conjuntas y lograr que todo individuo tenga una autonomía para conducir su vida, y así todo pueblo tendrá también su propia autonomía mediante el establecimiento de una base cultural.

La identidad de grupo tiene la necesidad de ser asumida por todos los individuos que la forman, un grupo no podría vivir con esta identidad, solo, en la medida en que buena parte de sus miembros se definieran en esos términos, Por lo tanto, la identidad colectiva es como una ficción, debido a que su formación dependerá de la identidad que con relación a esta formen los individuos. Hay un juego recíproco

11 Taylor, Charles, *op. cit.*, p. 12.

12 Los primeros que hablaron de este discurso fueron Rousseau y Hegel cuando mencionan que el individuo exige un reconocimiento, y que a partir de este reconocimiento se asienta la base moderna, misma que nos remite a la política liberal a la que Taylor se contraponen.

entre estas dos identidades, ya que la pertenencia a un grupo proporciona rasgos importantes a la identidad de los individuos.

Para Taylor el fundamento que obliga a reconocer la identidad colectiva es la legitimidad dentro de un Estado democrático, refiriéndose a la soberanía popular que exige se forme una identidad y una sola personalidad; el sentido que envuelve esta idea es que en la medida en que se reconocen las diferencias, se da igualdad en el acceso a las oportunidades. Para que un pueblo funcione legítimamente, debe constituirse de modo que sus miembros sean capaces de escucharse mutuamente desde una posición de igualdad. Es por ello que el reconocimiento se debe manifestar en un plano individual y grupal al mismo tiempo. Las naciones modernas deben construir una identidad común; un reconocimiento debe entenderse al infinito de los pueblos y de los individuos.

Taylor plantea que la filosofía moral, la política de la modernidad, el liberalismo en la política y el racionalismo y el naturalismo en la moral, nos han alejado tanto, de nuestra moral real, de nuestras prácticas de argumentación en la vida cotidiana y de los marcos de valores en los que constituimos nuestra identidad, que somos incapaces de explicarnos quienes somos y de resolver los problemas que tenemos, de esta manera asienta a la comunidad moral como la clave para reconocer los mecanismos de integración social y formación de la identidad.

Hemos visto como dentro de su teoría, Taylor se va a referir a la estructura dialógica de los procesos de constitución de la identidad, contraponiéndose a la filosofía moderna que considera a la identidad, a partir de una estructura monológica, creada en el interior de un individuo.

Cabe mencionar que el liberalismo también habla de dignidad, que ha articulado una política del universalismo con una dignidad igualitaria de sus ciudadanos, pretendiendo igualar sus derechos.

En concreto, Taylor pugna por una política del reconocimiento igualitario, que consiste en reconceptualizar la esfera pública para que atienda, a la vez, las demandas de igualdad de las democracias modernas y del reconocimiento de las particularidades de las tradiciones culturales y de las formas de la identidad

históricamente constituidas. Ese reconocimiento evitaría que la dignidad se universalizara, esto quiere decir que la especificidad de ciertas comunidades se deben valorar en un mismo rango, sin dar un valor por separado, ya que estas son resultado de un intercambio social, no de una concepción distinta de los grupos. En la política del reconocimiento, Taylor acentúa la existencia de los fines colectivos que deben ser reconocidos por la esfera pública, para la defensa de la identidad cultural. La política del reconocimiento se maneja desde un plano de igualdad, proceso que se genera al interior de cada individuo, pero eso no significa que se elaboró aisladamente, sino que se creó por el diálogo (abierto e introyectado) con otros. "La identidad depende de mi relación dialógica con otros. El ser humano es un ser dialógico, esto quiere decir que forma su identidad a partir de la relación con otros seres humanos para crear un lenguaje, una forma de expresión como el arte. Esta identidad no se podría lograr por sí misma, es decir, que la Teoría del Reconocimiento maneja dos niveles: La formación interna de la identidad a través de un "Diálogo Interno" y el reconocimiento que se logre por medio de las instituciones públicas.

Pero si es el caso de que la identidad se crea de una forma monológica, no tiene un reconocimiento a priori, es decir, que no es susceptible de reconocimiento, ya que no está retroalimentado de otras concepciones, solo individuales, por lo tanto, no es factible que se reconozca.

La teoría del reconocimiento pretenderá en el plano social, una igualdad de oportunidades para que todo el mundo desarrolle su propia identidad y lograr el reconocimiento universal de la diferencia en el plano íntimo.

Hay una igualdad de valor fundada en el simple hecho de que aunque las personas que eligen diferentes formas de ser, por encima de esa diferencia, existen ciertas prioridades comunes de cierto valor, pero éstas no les convierte en iguales, ni tampoco el hecho de que vayan a encontrarse a sí mismo en sexos, razas y culturas.¹³

13 Taylor, Charles, *op. cit.*, p. 85

Taylor afirma que la identidad particular debe de obtener el reconocimiento de las instituciones públicas, estas no deben ni pueden negarse a responder la exigencia del reconocimiento de los ciudadanos,¹⁴ el reconocimiento debe hacerlo públicamente el Estado, por lo cual, requerirá dos formas de respeto:

a. Respeto a la identidad única de cada individuo;

b. Respeto a sus actividades, a sus prácticas y a sus modos de ver el mundo como grupo.

Taylor dice que las sociedades y las comunidades multiculturales que pretendan la libertad y la igualdad de todos, se deberán basar en el respeto a las diferencias intelectuales y políticas culturales que sean razonables.

Quizá lo interesante de esta teoría es que cuenta con un límite: aquél en que de lograrse un reconocimiento, que tenga como consecuencia una protección excesiva de las diferencias, podría provocar una discriminación a la inversa, lo cual permitiría a las personas beneficiadas (ahora en este caso) obtener una ventaja sobre las demás.

Por todo lo anterior se piensa que hay un conflicto y una contraposición de la idea del principio del trato igualitario a todas las personas, con la idea del reconocimiento de las particularidades de las comunidades indígenas, pero sobre esta idea Taylor no menciona nada.

Cabe mencionar que el Estado mexicano es el único que puede dar un reconocimiento al orden normativo de las comunidades indígenas, ya que las instituciones públicas tienen los elementos para proteger y fomentar los valores culturales. El Estado debe inducir a la sociedad para que tolere y respete las diferencias ya que como dice Taylor, negar el reconocimiento puede constituir una forma de opresión.

¹⁴ Taylor, Charles, *"El multiculturalismo y la política del reconocimiento"*. Fondo de Cultura Económica, 1993, México, p. 12.

2.4.2 Teoría de Will Kymlicka.

A pesar de la formación multiétnica de la mayoría del mundo, la tradición política occidental, es insensible al entendimiento de estos asuntos, existiendo un modelo homogéneo trazado sobre una determinada cultura común.

A través de la historia, los gobiernos han aplicado diversas políticas a sus minorías, algunos gobiernos eliminaron a sus minorías o ejercieron expulsiones masivas. Otros aplicaron un modelo de integración forzada para adoptar costumbres de la mayoría, otro tratamiento fue la segregación física, aislamiento que los privaba de cualquier derecho. Parte de estas ideas, son reflexiones de Kymlicka, quien es también un canadiense interesado en el estudio del multiculturalismo, su teoría parte desde una postura liberal, a partir del reconocimiento de los derechos humanos tradicionales; propone que estos derechos se complementen con los derechos de las minorías:

“En un Estado multicultural, una teoría de la justicia incluirá derechos universales asignados a los individuos, independientemente de su pertenencia de grupo, como también determinados derechos diferenciados de grupos, es decir, un Estado especial, para las culturas minoritarias. Que una teoría liberal de los derechos de las minorías debe explicar como coexisten los derechos de las minorías con los derechos humanos y también como los derechos de las minorías están limitados por los principios de libertad individual, democracia y justicia social.”¹⁵

La política del multiculturalismo de Kymlicka, hace énfasis en que se debe comprender que a través de la historia, se ha sufrido una transformación en las instituciones, en las identidades y en las aspiraciones de las minorías y desarrolla

¹⁵ Charles, Taylor, *op. cit.*, p. 19.

su teoría a partir de la creencia en una diversidad cultural que a la vez contiene dos matices distintos:

a. Minorías Nacionales: Son aquellos grupos sociales que estaban ubicados en un Estado mayor con un autogobierno y que de pronto se han incorporado a otra cultura dentro de ese mismo Estado, y parte de su reclamo en el nuevo Estado es tener diversas formas de autonomía o autogobierno para establecerse como sociedad distinta y asegurar su supervivencia. Lo determina la coexistencia de más de una nación. Es un Estado multinacional.

b. Grupos Étnicos: Estos grupos diferentes surgen con la inmigración, son grupos que desean integrarse a otra sociedad, que es en la que viven, también pugnan por un derecho a la diferencia. Lo determina la inmigración de individuos y familias. Estado politécnico.

Para el caso, México es un Estado multinacional determinado por sus minorías nacionales. Es muy importante dar un sentido correcto al planteamiento de estas comunidades. Los Estados multinacionales se deben sentir un solo pueblo con respecto al resto, siendo necesaria la lealtad de las minorías a su comunidad política, ya que de lo contrario el Estado al que pertenecen no podría sobrevivir.

Para Kymlicka un Estado multinacional es aquel en donde existe mas de una nación, entendida esta, como una comunidad histórica, que ocupa un territorio o una tierra natal, una lengua y tiene una cultura diferenciada.¹⁶ Lo relaciona con la idea de pueblos y de cultura y por lo tanto, las culturas mas reducidas son las minorías nacionales.

Menciona que el tratamiento que se les ha dado a los indios se puede reducir a un genocidio, a una expulsión, a una segregación y a una asimilación, el común denominador de todas estas políticas ha sido el no-reconocimiento de esos pueblos indígenas como una cultura diferente. Así es como Kymlicka se va a

¹⁶ Kymlicka, Will, "Ciudadanía Multicultural", Paidós, España, 1996, p. 26.

referir a estos dos grupos dentro del multiculturalismo, y que a cada uno de estos le corresponde determinados derechos en función del grupo.

Kymlicka como buen liberal, defiende la postura de que los derechos individuales tienen, entre otras, la función de mantener una gran gama de relaciones sociales¹⁷ y que los derechos comunitarios coexisten con los derechos individuales, por lo que muchos países están optando por dar solución a los conflictos derivados de esta situación, mediante modificaciones legales y la creación de constituciones especiales. Estos cambios legales se dividen esencialmente en tres:

- a. Derecho de autogobierno a las minorías indígenas.
- b. Derechos poliétnicos a inmigrantes.
- c. Derechos especiales.

Características del derecho del autogobierno:

Pretende reivindicar algún tipo de autonomía política y/o jurisdicción territorial con la finalidad de desarrollar sus culturas y el interés de sus gentes.

Está reconocido en el Derecho internacional, en la Carta de las Naciones Unidas. Dice Kymlicka que no se ha definido lo que son los pueblos; que el derecho interno de cada Estado puede otorgar el reconocimiento al autogobierno, este se puede lograr a través del federalismo ya que esta figura pretende dar una distribución de facultades y poderes y por lo tanto, las minorías podrán ser parte de este reparto. De esta manera, la minoría nacional será una mayoría facultada para determinar su forma de gobierno, que los derechos y competencias de estas minorías se transfieran a una unidad política básicamente controlada por los miembros de la minoría nacional.

Derechos poliétnicos.

¹⁷ Kymlicka, Will, *op. cit.*, p. 469.

Los derechos poliétnicos a los que Kymlicka se refiere, son los derechos que en distintos países, se exigen a los inmigrantes como son los:

Derechos especiales de representación.

Estos derechos de representación, van relacionados con las democracias occidentales ya que se pretende que todos los sectores estén bien representados y, por lo tanto, incluir a todos los miembros de las minorías étnicas, ya que no hay una representación de esos grupos. Kymlicka dice que una forma de realizar esto, es que los partidos políticos impulsen a estos grupos a ser candidatos o dirigentes políticos, o en su caso se adopte una forma de representación proporcional a lo que creo que sigue siendo una forma de asimilación o integración.

Se deben diferenciar dos tipos de derechos: los derechos individuales y los derechos colectivos, definiendo a la ciudadanía por un lado y la función del grupo por otro. Esto es, los derechos individuales y los derechos que ejercen las colectividades.

Existen dos tipos de reivindicaciones para estos grupos:

Que las etnias se reivindiquen de un grupo contra sus propios miembros "restricciones internas"; y que las minorías nacionales, se reivindiquen de un grupo, contra la sociedad en la que están englobadas, "protecciones externas". Las dos anteriores son llamados derechos colectivos.

La concesión de derechos especiales de representación, de reivindicaciones territoriales o de derechos lingüísticos a una minoría no necesita, y muchas veces no implica una posición de dominio sobre otros grupos. Por el contrario, tales derechos pueden contemplarse como algo que sitúa a los diversos grupos en mayor pie de igualdad, reduciendo la medida en que el grupo más pequeño es vulnerable ante el grande. Las protecciones externas pueden surgir solamente en

Estados multinacionales, ya que estos Estados tratan de proteger a un grupo étnico o nacional, de la desestabilización de la sociedad de la que forman parte.

Por lo anterior y ubicándonos en las diferencias que Kymlicka marca, podemos situarnos en la "protección externa" de los derechos de autogobierno, ya que esta protección consiste en conferir poderes a las unidades políticas más pequeñas, de manera que una minoría nacional no pueda ser desestimada o sobrestimada por la mayoría en la toma de decisiones.

Esta protección externa ayuda a reducir la vulnerabilidad de los grupos minoritarios ante las presiones económicas políticas de la mayoría. Todas las medidas anteriores tienen la finalidad de proteger contra la sociedad, para que no ataquen ni interfieran en las condiciones necesarias para su supervivencia.

Por lo anterior, es claro que una protección externa a estos grupos no representa necesariamente un problema o conflicto con los derechos individuales de los miembros del grupo; es una relación entre la mayoría y los grupos minoritarios es decir, los derechos civiles y políticos de sus miembros.

Kymlicka contempla con claridad la importancia que tiene la protección de la base territorial del indígena para la supervivencia de su cultura; dice que las disputas territoriales indígenas, son la principal causa, para solucionar el conflicto de la tierra indígena, por lo que propone se deben crear reservas de propiedad comunal inalienable.

2.5 Relación entre derecho nacional y costumbre indígena: el reconocimiento de las costumbres indígenas como orden normativo.

Como sabemos, con la conquista se implantó un nuevo modelo de sistema jurídico, mediante el cual las normas indígenas quedaron bajo el régimen jurídico occidental sin la posibilidad de hacer valer sus usos y costumbres. Con el surgimiento del México independiente, las pocas costumbres indígenas, reconocidas por los conquistadores, se anularon por completo, prevaleciendo las

ideas del mundo occidental de la época, que era el liberalismo, el cual proponía una igualdad de todos los individuos ante la ley, es así que no se hizo ninguna referencia de los pueblos indios existentes en el México de entonces, que comenzaba su historia como República Independiente.

Hasta nuestros días conservamos el mismo régimen jurídico: un derecho nacional hegemónico que se dirige a todo el pueblo mexicano, pero que éste es invidente a las diferencias culturales que existen entre el pueblo, y piensa que norma en pro de un romántico nacionalismo irreal y ficticio, para países multiculturales como México.

No es posible ignorar que aún y con todo lo que se ha hecho para terminar con las costumbres indígenas, existen prácticas que hoy en día se siguen llevando por muchas comunidades étnicas del país. Es así como entre los indígenas está vigente su propio derecho consuetudinario, que espera ser incorporado al llamado derecho nacional por ser *ius vivens* o derecho vivo, como lo menciona el profesor Tena Ramírez.¹⁸

Hay que recordar que cuando el español llegó con su orden jurídico, a lo que ahora es México, la norma indígena consuetudinaria ya existía; la norma indígena ha llegado hasta estos días. Obviamente que ha sufrido cambios, no se ha mantenido estática; esto ha sido por varias razones, en primera los atentados sufridos, han provocado que en sus normas se integren aspectos jurídicos occidentales; así mismo los nuevos o mejor dicho contemporáneos conflictos internos de las etnias, han hecho que de una u otra manera sus normas evolucionen incorporando nuevos aspectos de su vida. Reflexionando en este asunto, en México no hay comunidades con tradiciones y formas de vida, totalmente puras. Nos atreveríamos a decir que aún las comunidades más herméticas, que han permanecido alejadas de la cultura occidental, tienen en sus formas de vida, actividades no puras de los indígenas o mejor dicho actividades influidas por occidente.

18 Franco Mendoza, Moisés, La visión Indígena del Derecho, en "Revista Crónica Legislativa", año V, nueva época, no. 7 febrero-marzo de 1996, p. 51.

Se podría hacer una comparación entre el Derecho Nacional Mexicano y la costumbre indígena en el sentido de que los dos son válidos y esta validez se debe a que sus normas operan para un determinado grupo de personas; estas normas son obligatorias para ambos grupos, lo cual hace posible su legitimidad.

Sabemos que la legitimidad del Derecho Positivo Mexicano se debe a que los gobernados son quienes gobiernan, a través de la elección de un poder legislativo y ejecutivo, quienes a su vez se convertirán en la voz del pueblo en el Congreso, para la creación de leyes que regulen el orden y logren el bienestar social.

Para el caso de los indígenas, habrá que mencionar que lo legítimo de sus normas se basa en la creación que de estas hace el pueblo, y aplica la autoridad indígena, que a su vez designa a los representantes de la comunidad, que ordenarán y decidirán sobre la vida de la etnia.

La autoridad indígena emana del pueblo y del gobernante, quien a su vez crea sus normas, usos y costumbres. La autoridad indígena abarca varios ámbitos, como lo normativo, lo moral, lo económico, lo social, lo religioso, etc., sintetizándola como la máxima autoridad divina y humana, imponiendo también un orden en esos dos ámbitos¹⁹. El orden no es posible sin autoridad, esta es una *conditio sine qua non*: El orden requiere de una dirección que sea aceptada tanto, por el que va a dirigir como por los que van a ser dirigidos, para ello ambos sujetos participan; y es de esta manera que las autoridades son por todos aceptadas.

El reconocimiento a las normas de los pueblos indígenas, tiende a discutirse en diversos ámbitos, mediante los cuales se pretende el pleno reconocimiento de sus usos, costumbres, tradiciones, valores, lengua, religión, forma de su organización política y otros, como es el caso de la propuesta al gobierno federal, reconocer y respetar las costumbres de los pueblos indígenas.

Este reconocimiento se puede dar de acuerdo a las formas que nos ofrece un Estado de derecho. De acuerdo con nuestra Constitución Política, hay derechos y

19 Franco Mendoza, Moisés, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

libertades para todas las personas que se encuentran en territorio nacional, entendiéndose con esto que también las comunidades indígenas de nuestro país, por estar en México, gozan de los derechos que reconoce esta Constitución. Pero como ya se ha mencionado en varias ocasiones, esta Constitución no les reconoce una personalidad jurídica para la realización de algunos actos jurídicos, ya que el artículo 4º Constitucional adolece de mecanismos que nos conduzcan a una efectiva operación.

Hemos Estado por muchos años sin tener un buen resultado, precisamente por tratar como iguales a los desiguales, propagándose por esta situación una gran desigualdad.

Para el reconocimiento de las costumbres indígenas como un orden normativo, será necesario involucrar a los indígenas en la formación de un nuevo Estado Mexicano, para plantear un nuevo proyecto de nación. Esto sólo será posible mediante el reconocimiento de sus costumbres como un verdadero orden normativo, bajo un marco de respeto a la diversidad y a la pluralidad; de igual manera se deberá modificar diversos preceptos constitucionales, que establezcan los elementos que hagan efectivo el cumplimiento de las garantías individuales, así como del derecho de las comunidades a ser ciudadanos. El reconocimiento a través del municipio libre, puede ser el inicio al respeto de un espacio en donde se desarrollan y viven las comunidades indígenas. Esto se puede conseguir mediante la reforma al artículo 115, que habla del Municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados; mismo que será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, cuando el Ayuntamiento sea en su mayoría indígena, éste tendrá una organización que valla de acuerdo a sus costumbres y prácticas administrativas.

Después de tener presente esta idea, habrá que empezar a adoptar una política en que la sociedad mexicana valore a las comunidades indígenas, les dé su reconocimiento y el respeto a su diferencia. Habrá de igual manera, que elevar al indígena del estatus que se le ha imputado, mismo que radica en una falta de inteligencia y de madurez para decidir sobre su futuro, con el objeto de hacerlos

acreedores de derechos como cualquier otro individuo de la sociedad mexicana, para que de esta forma se aplique lo que se menciona en la Constitución.

Para comenzar con un verdadero cambio del pensamiento, tendrá que romperse la idea de que los indígenas son inferiores, reivindicando al indígena como individuo, como ciudadano, y en su conjunto, como comunidad con derechos y como un pueblo en un territorio. Quizá la manera de hacer esto posible, sea a través de la institución del Municipio libre y soberano, como se mencionó con anterioridad, pero para esto, habrá que reformar, modificar y adicionar, las Constituciones de los Estados que estén integrados por grupos indígenas.

2.6. Otorgamiento de personalidad jurídica a las comunidades indígenas, a través de elementos morales y valorativos.

Estas comunidades definidas en el capítulo anterior, se ubican en un Estado que tiene una forma de gobierno democrática representativa, orden que sólo acepta un sistema jurídico, sin reconocer sujetos con formas del pensamiento y culturas distintas.

El Estado mexicano ha pretendido que la igualdad jurídica alcance a todas las personas que se encuentren dentro de él, sin importar su origen, su educación, su cosmovisión, costumbres etc., de manera que se le da a este precepto, una interpretación que hace que se evite conocer la particularidad de los grupos minoritarios, en este caso, el de los indígenas.

No se puede hablar de la existencia de una igualdad jurídica como por arte de magia, que con el sólo hecho de que ésta se reconozca, a través de la Constitución, se alcanzará a todos los niveles de la población, hasta a la más marginada, yo no lo creo, lo que sí creo es que esta igualdad debe ser la finalidad de una serie de acciones que tiendan a atacar los problemas sociales de desigualdad, para lograr poco a poco igualar el nivel de las condiciones de vida

de las comunidades: primero trabajar en lograr una igualdad de condiciones y así poder implementar la igualdad.

Por lo anterior, vemos que tenemos diferentes niveles de comunidades indígenas que hay que igualar en cuanto a su desarrollo de vida para después comenzar con el trabajo de igualdad con los demás sujetos del Estado que no son indígenas.

Ubicando de forma elocuente estos dos planteamientos: lo que es la comunidad indígena y el ámbito en el que se sitúan, pasemos a ver de qué manera equilibramos este asunto.

Para que sea mas fácil el acercamiento a los pueblos indígenas, en un ánimo de reconocimiento, primeramente se debe:

1. Admitir la existencia de distintos principios o valores morales (punto de vista totalmente étnico) que consistirá en el respeto a las diversas costumbres, se trata de encontrar principios que consideren la pluralidad; estos deben ser compartidos por todos los sujetos de un Estado, independientemente de su origen cultural. Ello significa que no serán aceptados aquellos que destruyan la calidad de los individuos.²⁰ Es muy importante dejar bien clara esta idea, ya que lo que interesa es superar la pobreza y debilidad de las comunidades, porque si esto sigue como hasta ahora, facilitará su vulnerabilidad y su maltrato para acabar en su destrucción, por lo que todo esto pretenderá la supervivencia de las comunidades indígenas.

2. Estar consciente de que aunque la democracia representativa postule una igualdad de condiciones, ésta no se ha dado por diversos tratamientos que no son motivo de este trabajo. Para un cambio, es necesario que todos los miembros gocen de los derechos directamente vinculados con las satisfacciones de sus

20 Garzón Valdés, Ernesto, *Derecho Ética y Política, Centro de Estudios Constitucionales*, *El problema ético de las minorías étnicas*, Madrid, 1993, colección: "El derecho y la justicia", dirigida por Elías Díaz, p. 527.

bienes básicos.²¹ Con esta idea se pretende eliminar la dominación de los grupos fuertes o mayoritarios. Esto significará elevar las condiciones de vida de las comunidades indígenas y con ello cumplir con esta democracia.

Ernesto Garzón Valdés da un concepto de bienes básicos el cual es bastante amplio para el caso que se trata y es: la condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida.

Así podemos decir que es obligatoria la satisfacción de las necesidades básicas que establezcan las comunidades indígenas para así disminuir su carácter de desigualdad y miseria.

Este planteamiento presupone la racionalidad con la que actuarán las comunidades, para redefinir sus principios, sus valores y huir de su vulnerabilidad.

Este será un difícil trabajo para las autoridades del Estado pero para lograrlo, se necesitará ejercer funciones previamente establecidas en los ordenamientos legales; posteriormente se definirán los mecanismos jurídicos a seguir.

21 Garzón Valdés, Ernesto, *op. cit.*, p. 531.

Capítulo Tercero

Los convenios internacionales en el Estado Mexicano.

Capítulo Tercero

Los convenios internacionales en el Estado Mexicano.

3.1 El artículo 133 Constitucional.

Por vez primera, las reglas del derecho de gentes, formará parte del derecho interno del país que lo adopte. Después de la 2ª Guerra Mundial, periodo en el que se habían querido olvidar los principios internacionales, se refuerza el derecho de gentes y se instauran diversos principios como el de que la soberanía está sometida a las limitaciones del derecho internacional;¹ el de la existencia de la igualdad soberana entre los Estados. Todo esto fue parte del Plan Dumbarton Oaks, formado por miembros representantes de E.U.A., Gran Bretaña, URSS y China. Este Plan es un gran avance para la conformación del derecho internacional ya que va a proponer a la colectividad de los países: "facilitar la solución de los problemas humanitarios internacionales de orden económico y social, y promover el respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales".²

Este plan, fue tomado como bandera por diversos organismos internacionales, de entre ellos, el más importante fue la Organización de las Naciones Unidas, que nace en abril del año de 1945, que además de adoptar este plan, se manifiesta diciendo que solo va a existir paz en el mundo, mientras exista el respeto a la dignidad humana hacia el interior de los Estados, estableciendo una ideología del deber de la solidaridad internacional.

De esta manera, los compromisos adquiridos a la luz del derecho internacional, se ubicarían por la voluntad de los Estados.

En México, la primera vez que se hace referencia a los tratados internacionales,

¹ Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Porrúa, México, 1994, p. 34.

² *Ibidem*, p.34.

es en la Constitución de 1857, en su artículo 126,³ que se repite íntegro en la Constitución de 1917, este artículo decía:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones ó leyes de los Estados."

Este artículo fue una influencia de lo que mencionaba la Constitución de los Estados Unidos.

Como podemos ver, este precepto instituía la supremacía de los 3 ordenamientos: la constitución, las leyes federales y los tratados que se suscriben conforme a la primera.

El 18 de enero de 1934, se modifica el artículo 133 de nuestra carta magna para quedar hasta nuestros días como: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, además de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."⁴

Es así que en todo el Estado mexicano, se deberá estar a lo dispuesto en todos los tratados internacionales que hayan sido aprobados por el Senado.

3 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, Porrúa, México, 1997, p. 627.

4 Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

3.2 Instrumentos internacionales que reconocen a los indios.

El primer intento de proteger a las minorías y de solucionar sus conflictos fue con la creación de la Sociedad de Naciones en la Segunda Guerra Mundial, elaborando así diversos tratados en contra de la discriminación y la opresión a las minorías.

Posteriormente, al término de la Segunda Guerra Mundial y con el cambio en el pensamiento, los liberales aplicaron para la solución de los conflictos de las minorías, la teoría de los derechos humanos, garantizando y protegiendo los derechos civiles y políticos básicos de los individuos, sin detenerse a analizar su grupo de pertenencia o su origen, otorgando diversos derechos como la libertad de expresión, de asociación etc.

En esta época, la filosofía occidental imperó en el pensamiento de una gran parte del mundo, buscando la unificación de este pensamiento. Con esto, el Estado Moderno confiere implícitamente a todos los pueblos, el derecho a la autonomía, sin tener un alcance grupal o comunal, solo individual, ya que para esta filosofía, el contemplar la situación individual, llevaba implícita la comunal. Esta idea generó en el pensamiento humano, creer en la existencia de una igualdad entre todos los individuos del planeta, es decir, de una uniformidad impuesta y arbitraria de carácter natural. Por este motivo, las Naciones Unidas, en su Declaración Universal de los Derechos Humanos, no hace mención a los derechos comunales de las minorías étnicas.

Esta omisión de Naciones Unidas es copiada en los Estados multiculturales, la de creer que con los derechos humanos ya reconocidos, no era necesario crear otro derecho que protegiera a cierto grupo como tal. En consecuencia, se causa una separación del Estado y los grupos minoritarios, en específico los étnicos, imposibilitando su reconocimiento legal, así como cualquier uso de criterios étnicos en la distribución de derechos, recursos y deberes.⁵

5 Kymlicka, Will, "Ciudadanía Multicultural", Paidós, España, 1996, p. 16.

El resurgimiento de reivindicaciones de minorías (étnicas), aniquila el mito de la igualdad, teniendo que aplicar al caso, legislación emergente que proteja a estos grupos.

De entre los primeros instrumentos internacionales dirigidos a consolidar tales reivindicaciones, encontramos la Carta del Atlántico (14 de agosto de 1941) y los Acuerdos de Yalta (11 de febrero de 1945). Con base en ella, nace la idea del reconocimiento a la autodeterminación, tal como se plasmaría finalmente en la Carta de las Naciones Unidas (artículos 1 y 55). Esta carta lo menciona como principio, más nunca lo llama derecho: "Principio de igualdad de derechos y al de libre determinación de los pueblos" teniendo un carácter interno en cada Estado.

Finalmente, para el año de 1960, se aprueba la declaración que garantiza el derecho a la independencia de los países colonizados, aunque esta declaración no fue formulada con la intención de proteger a las comunidades indígenas; de ella nace la idea de autodeterminación de los pueblos étnicos.

Como ya se mencionó, en el capítulo primero de este trabajo, este principio, fue convertido en un derecho, a través del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual habla de los derechos de las minorías nacionales, sin mencionar propiamente el derecho a la autodeterminación.

En sus declaraciones, las Naciones Unidas han manejado 3 principios:

- a. Aplica el principio de autodeterminación a países colonizados;
- b. No aplica este concepto en favor de poblaciones correspondientes a territorios artificialmente creados por las potencias coloniales y
- c. No aplica este concepto cuando su adopción implique la secesión de un Estado soberano (la doctrina internacionalista pugna por la supremacía del principio de integridad territorial).

Así es que los primeros preceptos emitidos para la autodeterminación de las minorías, los vemos salir del derecho internacional. La Organización de las Naciones Unidas, juega un papel muy importante, ya que desde el momento en que se constituye, llama a los derechos individuales como derechos de los pueblos.⁶ Así lo hace ver en su artículo primero que se refiere al principio de igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación.

Después de este pronunciamiento, nace la "Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos" proclamada en Argelia en el año de 1976, y "La Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos", pronunciada en Nairobi en 1981;

De esta forma comienzan a establecerse ciertas características de lo que es un pueblo y de como se va a dar su reconocimiento desde la perspectiva internacional.

Los pronunciamientos internacionales manifiestan el reconocimiento jurídico de la capacidad de cada pueblo para mantener y desarrollar su cultura para hacer posible su autonomía, misma que el ámbito internacional define como: Derechos al uso de su lengua, de su sistema simbólico, de sus formas de vida, de sus propias instituciones sociales, del control de sus recursos, dentro del límite territorial que ocupan.

El artículo 1º de los dos pactos internacionales dicen que "todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación" no hay que olvidar a que se refería con pueblos, y con libre determinación, misma que se relacionaba con una soberanía, con las mismas características a la del Estado Moderno.

Nuestra educación occidental, se ha desarrollado bajo el marco de los derechos individuales, dejando a un lado los derechos de los pueblos. Quizá sea por esto, que los derechos de los pueblos que originalmente se habían definido dentro de la concepción individual, hayan cambiado completamente en un sentido reivindicador de libre determinación a los pueblos de los territorios colonizados.

⁶ Villoro, Luis, Sobre Derechos Humanos y Derechos de los Pueblos, en la "Revista Isonomía" ITAM, octubre de 1995, p. 13

Es así como ahora el nuevo sistema internacional de derechos humanos, está basado en los derechos pertenecientes al individuo y derechos pertenecientes a los pueblos entendidos como nación.

3.2.1 Conferencias y Reuniones Interamericanas.

En América Latina, la séptima Conferencia Internacional de Estados Americanos (Montevideo 1933), tomó la decisión de encargar a la Unión Panamericana, la organización de un congreso de expertos sobre cuestiones indígenas del continente.

En 1935 en México, dentro del 7º Congreso Científico, se recomienda se haga el estudio profundo del problema indígena. La Primera Conferencia Internacional de Educación, en 1937, pidió la convocatoria de un Congreso Continental encargado de estudiar los problemas de las poblaciones indígenas de los países de América Latina.

Después en 1938 en Lima, Perú se llevó a cabo, dentro de la 8ª Conferencia Internacional Americana, otra reunión que adoptó tres resoluciones para los grupos indígenas de América: Resolución XI "Protección a los núcleos indígenas Americanos", trataba del mejoramiento del Estado de los indios, esto debería ser dentro de normas que respeten aspectos valiosos, que capaciten a la población aborigen "para participar eficazmente dentro de un concepto igualitario de la vida de la nación".

En la resolución XII, se propone celebrar un Congreso Continental de Indianistas, el cual fue celebrado en Pátzcuaro, Michoacán, del 14 al 24 de abril de 1940 llamado "Primer Congreso Indigenista Interamericano".

La 9ª Conferencia Internacional Americana se llevó a cabo en Bogotá del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948, por la cual se crea la Organización de Estados Americanos (OEA), sus estipulaciones mencionan la igualdad de todas las razas, así como el respeto a cualquier cultura.

La OEA adoptó la resolución XXX, conocida como "la Declaración Americana de los derechos del hombre", y la resolución XXIX, conocida como "la Carta Interamericana de Garantías Sociales".

La Declaración Americana, menciona en sus artículos la igualdad de todas las personas en sus derechos y deberes, consagrados en la declaración, sin distinción de raza, sexo, idioma y credo, así como el reconocimiento como sujeto de derecho.

Por su parte, La Carta Interamericana de Garantías Sociales, dispone en el artículo 39 que se prestará protección y asistencia a la población aborígen, amparándole la vida, la libertad y la propiedad, defendiéndola del exterminio, resguardándolo de la opresión y explotación, protegiéndola de la miseria y suministrándole una adecuada educación. El Estado ejercerá su tutela para preservar, mantener y desarrollar el patrimonio de los indios o de sus tribus y promoverá la explotación.

El 2º Congreso Indigenista Interamericano, se realizó en Cuzco, Perú del 24 de junio al 4 de julio de 1948. En este Congreso se dictaron 68 resoluciones y recomendaciones, con una tendencia científica más que social- antropológica; se mencionó la posibilidad de crear Institutos Indigenistas Nacionales. Se habla de la creación de misiones culturales y pedagógicas, que deja ver una concepción etnocentrista de la cultura étnica.

Se apuntó la elección de autoridades locales para que ayudaran a la población indígena. En la actualidad, este avance ha caminado muy lento, debido a que no se ve al indígena como una persona mayor de edad, capaz y responsable de elegir sus propios autoridades, esto a pesar de conocer sus relaciones, tradiciones y costumbres.

Actualmente, está la propuesta de una Declaración Universal de Derechos Indígenas, con la intención de redefinir conceptos fundamentales de esos pueblos, esta idea surge cuando se comprueba la indefensión de los pueblos indígenas.

El reconocimiento que se pretende radica en su facultad de elegir, sin coacciones, las formas de vida y las instituciones sociales que le convengan y que vayan de acuerdo a sus propios criterios y valores, para poder definir su propia situación dentro de un Estado al que pertenecen.

Julia Barragán, hace un apunte muy interesante, en el sentido de que se deben armonizar las diversidades culturales, reconociendo una diversidad de razones, "no una razón superior". La costumbre y los usos indígenas tienen una cobertura universal dentro de su ámbito de aplicación, ésta cumple una función de transmisión normativa de valores de la cual no puede excusarse sin desintegrar su propio escenario de aplicación.⁷

Es fundamental hacer el señalamiento de que el compromiso del Derecho internacional, para con las comunidades indígenas, es alentador, ya que es en este ámbito en donde mejor se han comprendido las formas de actuar y del ser del indígena, y es así que el derecho internacional a través de diversas declaraciones, se ha visto a los pueblos indígenas bajo la consideración y dimensión colectiva, no sin antes olvidar que las comunidades indígenas están conformadas por individuos, sujetos de derechos. Y es así como bajo la influencia de esta ideología que pugna por la tolerancia y por el respeto a la diferencia, surge el primer pronunciamiento en el ámbito internacional que maneja todos estos principios que es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que maneja en su artículo puntos fundamentales para la protección de las comunidades indígenas de todo el mundo.

El futuro de las comunidades indígenas se está abriendo por la parte internacional y no por el derecho interno de los países pluriculturales, debido a que el derecho internacional maneja una doctrina mucho más abierta.

7 Barragán, Julia, Las funciones del derecho frente a la Diversidad de paisajes culturales en la "Revista Isonomía", ITAM, número 3, octubre, 1995, México, p 54.

3.2.2 La Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Creada en 1919 después de la 1ª guerra mundial, con una idea de protección a los trabajadores explotados, en pro de una vida más digna y humana, en su evolución logra obtener una defensa a los derechos humanos. El papel de la OIT, fue promover la justicia social, el derecho a la libre sindicalización, el derecho a la negociación colectiva, en concreto, estaba vinculada con la creación de normas reguladoras del trabajo.

Esta organización internacional es tripartita, ya que está formada por los diversos Estados miembros por las delegaciones de patronos y de trabajadores. La Conferencia Internacional del Trabajo, es la máxima autoridad de la OIT, y está compuesta por delegados de cada país miembro: dos del Estado miembro, uno en representación de los trabajadores y otro en representación de los patronos.

A partir de los años veinte nace en la OIT una gran preocupación por los trabajadores del campo. Sus primeras funciones consistieron en emitir recomendaciones que establecían normas internacionales del trabajo en las materias de asociación, sueldos, jornadas, condiciones de trabajo, etc.

La principal labor de la OIT es promover la justicia para los trabajadores de todo el mundo; hacer programas que tiendan a mejorar las condiciones de vida y de trabajo; elaborar criterios internacionales en materia laboral para que sean los caminos que sigan los países miembros de esta organización.

Cuando la OIT se fue interesando en los trabajadores del campo, notó que había sujetos que si bien no se identificaban con las comunidades rurales, eran grupos vulnerables que vivían una situación de injusticia.

3.2.2.1 Diversos convenios de la OIT.

En esta parte del capítulo quiero hacer una breve semblanza de la preocupación que ha mostrado la OIT hacia los pueblos indios.

La vasta labor de esta organización, se remonta al año de 1921, época con la que se inicia el análisis de la situación que guardaban los trabajadores indígenas. Para 1926 se crea dentro de OIT una comisión de expertos en trabajo nativo para la creación de normas internacionales que garantizaran la protección de los trabajadores indígenas, ya para los años 50's (1951 y 1954) se reúnen expertos en la materia de trabajo indígena para que en 1962 diera su inicio el grupo de consultores sobre poblaciones indígenas y tribales.

De los primeros convenios en declarar la OIT, relativos a las cuestiones indígenas, se encuentran:

1. - Convenio 50 (1936), que trataba sobre los sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores indígenas.

Este convenio comprendía a los trabajadores pertenecientes a poblaciones indígenas de los territorios ubicados dentro de países que formaban parte de la organización.

2. - Convenio 64 (1939), que hablaba de los contratos escritos de trabajo con los indígenas.

3. - Convenio 65 (1939), relacionado con las sanciones penales contra los trabajadores indígenas por incumplir con el contrato de trabajo.

4. - Convenio 86 (1947), habla de la duración máxima de los contratos de trabajo celebrados con los indígenas.

5. - Convenio 107 (26 de junio de 1957), sobre poblaciones indígenas y tribales. Este convenio mencionaba la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes.

6. - Convenio 111 (1958), relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación a las poblaciones indígenas.

7. - Convenio 169 (1989), sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

La OIT, también emite recomendaciones como la 104, esta se abocó a la protección de los indígenas, pero en la mayoría de estos preceptos se invocaba una integración económica, social y cultural.

La OIT, ha suscrito acuerdos, resoluciones y recomendaciones sobre:

1. - Reparto de Tierras;
2. - Protección a la pequeña propiedad individual y colectiva;
3. - Alfabetos para lenguas indígenas;
4. - Planes integrales en la investigación de los pueblos indígenas;
5. - Antropología y el problema del indio en América;
6. - Protección a las artes populares indígenas por medio de nacionales;
7. - Problemas de la alimentación indígena;
8. - Defensa de la cultura indígena, para enriquecer el acervo cultural de cada país;
9. - Base de la economía indígena;
10. - Educación indígena;
11. - Rectificación de la división territorial.
12. - Defensa social de las razas indígenas por medio de leyes protectoras;
13. - Mejorar la vida social del indígena;
14. - Declaración solemne de principios fundamentales.

Con la Resolución XII de este organismo, se recomienda a los gobiernos americanos, toda política y toda acción de discriminación de carácter racial.

3.2.2.2 Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales.

En el año de 1957 se elabora y aprueba un convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, denominado convenio 107. Este convenio fue el primero que en el ámbito internacional planteaba la situación que vivían los pueblos indígenas del mundo.

México ratificó este convenio aunado a 13 países latinoamericanos. Este convenio trata de hacer referencia y abarcar a todas las comunidades indígenas del mundo. Este instrumento legal pretendía la integración de las comunidades indígenas, vistas como poblaciones tribales que tenían una etapa menos avanzada de desarrollo. Las políticas eran totalmente paternalistas, con un ideal proteccionista.

A los miembros de las comunidades indígenas, se les impone el estatus de ciudadanos, que lleva implícito un mensaje de carácter destructivo hacia los pueblos y comunidades indígenas. No obstante, al referirse a las poblaciones indígenas, por primera vez en el ámbito internacional, se maneja la idea de derechos como colectividad. Los primeros derechos en reconocerse fueron los del derecho colectivo a la tierra, el derecho a la educación, a la lengua materna, y algo muy importante, al derecho consuetudinario, entendiéndose por esto el reconocimiento a las costumbres y a las formas en que los pueblos resuelven tradicionalmente una serie de conflictos en la comunidad. A pesar de la importancia que tienen estas menciones, no se llegan a consumir debido a que las políticas integracionistas fueron aplastantes contra estas ideas. México ratificó este convenio y su validez se aceptó en nuestro país pero, en la realidad, no se realizaron acciones tendientes a obedecer todos los puntos tan importantes y novedosos a los que México quedó obligado.

3.2.2.3 Convenio 169, sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes.

El Convenio 169 de la OIT, se declaró en Ginebra, Suiza en junio del año de 1989, con una visión más amplia y real de lo que significan los pueblos indígenas y tribales en el mundo, ya que reconoce las aspiraciones de estos pueblos a dirigir su propio camino.

Este convenio revisa al anterior, que es el Convenio 107 del año de 1957, para superarlo en muchos sentidos y reforzar en muchos aspectos.

La importancia de este convenio 169, es el reconocimiento a la identidad y a las formas de organización de los grupos indígenas de todo el mundo, asimismo establece que estos pueblos podrán participar libremente en la toma de decisiones y en la adopción de instituciones que les afecten directamente.

Dentro de los principales señalamientos que hace este convenio, se encuentra el de la relación que guardan las comunidades indígenas con la tierra, en donde se va a reconocer la relación tan especial que estos tienen con los territorios que ocupan, como su derecho de posesión de la totalidad del hábitat, es decir, las aguas, el espacio aéreo, el medio ambiente, las lagunas sagradas y los centros ceremoniales.

Se habla de la contratación y de las condiciones de empleo; de la promoción a su artesanía; de su seguridad social; de su salud y de su educación.

Para el caso de México, y de acuerdo a su artículo 133 Constitucional, dicho convenio, después de que lo celebra el presidente, se somete a la aprobación del Senado. El Senado aprobó su ratificación el 11 de julio de 1990, y el 3 de agosto de 1990, el Presidente expide un decreto que se publica el 24 de enero de 1991. El Estado Mexicano registró la ratificación el 4 de septiembre de 1990 ante la OIT en Ginebra. A partir de la ratificación, correrá el plazo de un año para que el convenio inicie su vigencia. Para el caso de los convenios de la OIT, se necesitan por lo menos dos ratificaciones para que un convenio sea válido, México fue el segundo país, después de Noruega, en hacerlo. La vigencia de este convenio,

será a partir del 6 de septiembre de 1991, con un carácter de tratado internacional, doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de los dos primeros Estados fueron registradas. A partir de esta fecha, el Convenio 107 cesó de estar abierto a la ratificación por los Estados miembros. Por lo tanto, el convenio 107 seguirá vigente sólo para los Estados miembros que, habiéndolo ratificado, no ratifiquen el nuevo convenio.

Las obligaciones para México, derivadas de la firma del convenio 169 de la OIT, comenzaron en el momento en que México lo ratificó, estas consistían en adecuar su legislación nacional y hacer todas las acciones necesarias para el cumplimiento del mismo. Los principios básicos del convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes fueron: el respeto a las culturas; a las formas de vida y de organización; a las instituciones tradicionales de los pueblos indígenas; a la participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan y al establecimiento de mecanismos y procedimientos adecuados para dar cumplimiento al convenio, de acuerdo con las condiciones de cada país.

La OIT tiene una Comisión de Expertos y una Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones, estas funcionan como mecanismos que controlan el cumplimiento del convenio. En caso de que un país no cumpla con el convenio, la OIT tiene instrumentos de presión diplomática, como es el caso de exhibir la omisión hecha, en documentos relevantes en el mundo internacional.

Este convenio está formado por ocho partes, que hablan de la Política General; Tierras; Contratación y Condiciones de Empleo; Formación Profesional, Artesanías e Industrias Rurales; Seguridad Social y Salud; Educación y Medios de Comunicación; Contactos y Cooperación a través de las Fronteras y Administración.

Lo más relevante de este convenio, como ya se dijo en el capítulo primero de este trabajo, radica en el cambio del concepto de poblaciones por el de pueblo, connotación mucho más exacta para los efectos de protección a estas comunidades, ya que pueblo va a significar la consolidación del reconocimiento

del derecho de esos grupos a mantener su identidad étnica diferenciada de la de los demás componentes de la sociedad en la que están insertos, así como el derecho a poseer el sustento territorial y ecológico que precisan. Es decir, pueblos se refiere a que estos son acreedores a los derechos que contiene el convenio.

En este caso la palabra pueblo no debe de confundirse en lo absoluto con el término pueblo consolidado en el ámbito internacional, es decir, que el convenio no otorga el derecho absoluto de que los pueblos se rijan independientemente del Estado en el que se encuentran, no quiere decir separación del Estado. Este término no tiene la connotación que tiene en el ámbito internacional, que se equipara a nación.

Otro principio muy importante es la referencia que se hace a la costumbre indígena, ya que dice que cuando se aplique la legislación nacional a los pueblos indígenas y tribales, se tomarán en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Éste derecho a conservar las costumbres se respetará, siempre y cuando sean compatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional e internacional, ejemplo de esto, es que en cualquier procedimiento en donde algún indígena monolingüe sea parte, se puede exigir un intérprete o traductor.

Cuadro sinóptico del convenio 169.⁸

Aplicación del convenio:

- a. Pueblos tribales en países independientes;
- b. Con distintas condiciones sociales, culturales y económicas al del resto de la colectividad nacional y
- c. Que estén regidos por sus propias costumbres o tradiciones o por una

⁸ Molina Piñero, Luis J. Algunos aspectos de la situación jurídica de los indígenas y los pueblos indígenas en México, en Reflexiones Constitucionales, Porrúa, UNAM, México, 1994, pp. 115-119.

Cuadro sinóptico del convenio 169

legislación especial.

Mecanismo de aplicación.

- a. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad.
- b. Es necesaria la participación de los pueblos interesados y
- c. El desarrollo de acciones coordinadas y sistematizadas.

Medidas necesarias para el desarrollo del convenio.

- a. Asegurar que los indígenas tengan una igualdad de derechos y oportunidades, como los que se les otorga al resto de los miembros de la población.
- b. Efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad, costumbres, tradiciones e instituciones.
- c. Eliminar diferencias socioeconómicas entre indígenas y el resto de la nación.
- d. Gozar de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- e. Eliminación de mecanismos de coacción que violenten los derechos humanos y las libertades fundamentales, y
- f. La protección de los derechos de los pueblos indígenas a fin de garantizar el respeto de su integridad.

Protección fundamental en el Desarrollo del Convenio.

- a. Salvaguardar las instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos.
- b. No contrariar los deseos de los pueblos.
- c. El que goce de los derechos generales, no deberán sufrir menoscabo como consecuencia de las medidas.

Cuadro sinóptico del convenio 169

Línea de aplicación del Convenio

- a. Reconocer, respetar y proteger los valores y prácticas de los pueblos indígenas.
- b. Considerar la índole de los problemas que se les plantean colectiva e individualmente.
- c. Adoptar medidas encaminadas a allanar las dificultades de los pueblos, al afrontar nuevas condiciones de vida de trabajo.
Deberes de los gobiernos.
 - a. Consultar a los pueblos interesados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente.
 - b. Propiciar la participación de los pueblos en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos, y políticas y programas que le conciernen.
 - c. Establecer medios para el desarrollo de sus instituciones e iniciativas en los pueblos.
 - d. Evaluar la incidencia social, espiritual, cultural y del medio ambiente en esos pueblos.
 - e. Respetar la importancia especial de la tierra y del territorio para las culturas y valores espirituales de los pueblos.
 - f. Reconocer de los pueblos, el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.
 - g. Tomarse medidas para salvaguardar los derechos de pueblos a utilizar tierras a las que tradicionalmente hayan tenido acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia;
 - h. Tomar medidas para determinar las tierras de los pueblos, y garantizar la protección del derecho de propiedad y posesión.

Cuadro sinóptico del convenio 169

- i. Instituir un procedimiento para solucionar las reivindicaciones de tierras.
- j. Proteger los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales.
- k. Establecer procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses fuesen perjudicados antes de emprender o autorizar cualquier programa de explotación de los recursos naturales existentes en sus tierras.
- l. Respetar las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra.
- m. Consultar a los pueblos, siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras.
- n. Impedir que personas extrañas a los pueblos se aprovechen de sus costumbres para arrogarse la propiedad, posesión o uso de las tierras.
- o. Asignar tierras adicionales a los pueblos, cuando las tierras de que dispongan sean insuficiente para garantizarles los elementos de una existencia normal.
- p. Otorgar medios necesarios para el desarrollo de dichas tierras.
- q. Adoptar medidas legales especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos, una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo.
- r. Evitar la discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas.

El mismo convenio menciona que se deben velar, para que se fortalezcan y fomenten las actividades económicas tales como: artesanía, industria rural y actividades tradicionales de subsistencia tales como la caza, la pesca, caza con trampas y recolección. Habla de la necesidad de que se pongan a disposición de

Cuadro sinóptico del convenio 169

los pueblos, servicios de salud adecuados, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental; servicios que deberán ser organizados en la medida de lo posible, a nivel comunitario, planeados y administrados en cooperación con los pueblos, teniendo en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

Los Estados adoptaran medidas para garantizar que los miembros de los pueblos, estén en posibilidades de adquirir una educación a todos los niveles. Asimismo, adoptaran medidas acordes a las tradicionales y culturales de los pueblos, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servidores sociales y a los derechos emanantes del presente convenio.

Tomar medidas necesarias, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contratos entre pueblos indígenas y tribales.

Asegurar que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y que de tales instituciones o mecanismos, disponer de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

Facultades y atribuciones de los pueblos.

a. Decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que sean afectados.

Cuadro sinóptico del convenio 169

- b. Controlar, en la medida de lo posible su desarrollo económico, social y cultural.
- c. Participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo en lo que les afecte.
- d. Mejorar las condiciones de vida, trabajo, Salud y educación de los pueblos.
- e. Participar en la utilización, administración o conservación de los recursos naturales.
- f. Recibir una indemnización en caso de que el Estado les cause un daño, si es que éste ocupara minerales, recursos del subsuelo u otros recursos existentes en las tierras, a los que tiene derecho, pero, que perjudican a los pueblos.
- g. Aceptar ser trasladados de las tierras que ocupan, con derecho a regresar en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado. Cuando el retorno no sea, posible, deberán recibir tierras cuya calidad sea por lo menos iguales a las que ocupaban.
- h. Disponer de medios de formación profesional iguales a los demás ciudadanos.
- i. Siempre que sea viable, los niños deberán aprender a leer y escribir en su propia lengua indígena, impartiendo conocimientos generales y aptitudes que ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la comunidad nacional.

Aplicación de la ley

- a. Deberán considerarse las costumbres o su derecho consuetudinario.
- b. Los pueblos conservarán sus costumbres e instituciones, siempre que no sean incompatibles con el sistema jurídico nacional.
- c. Deberán respetarse los métodos tradicionales para la represión de los delitos cometidos por los miembros de la comunidad, siempre y cuando sean

Cuadro sinóptico del convenio 169

- compatibles con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos.
- d. Deberán tomarse en cuenta, en cuestiones penales, la costumbre de los pueblos.
 - e. En la imposición de sanciones deberán tomarse en cuenta las características económicas, sociales y culturales.
 - f. Deberá darse preferencia a sanciones distintas al encarcelamiento.
 - g. Los pueblos deberán tener protección contra la violación de sus derechos y podrán iniciar procedimientos legales con apoyo de organismos representativos o de intérpretes.
 - h. Se deberán prever sanciones aprobadas contra toda intrusión o todo uso de las tierras de los pueblos autorizados, por personajes ajenas a ellos.

Capítulo Cuarto

**Reforma al artículo 4°
Constitucional**

Capítulo Cuarto

Reforma al artículo 4º Constitucional.

4.1 Reforma al artículo 4º Constitucional.

México cumplió con el Convenio 169 de la OIT, en el sentido de que efectivamente incorpora en su Constitución Política, con la reforma al artículo 4º Constitucional, la protección de los derechos de los pueblos indígenas, y agrega que promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Esta iniciativa del presidente de la república fue realizada en el año de 1990. Resulta conveniente hacer una breve mención a sus considerandos, ya que a través de estos nos podemos dar cuenta la posición que al respecto tiene el Estado.

Estos considerandos mencionan que todo individuo goza de igualdad ante la ley pero, a pesar de este precepto, sabemos que la realidad social es otra, que los pueblos indígenas son fundamento de la historia del país ya que han participado en sus luchas como defensores principales del pueblo de México;

Que hay una gran influencia indígena, ya que el 8% de la población mexicana de 5 años en adelante, habla alguna lengua indígena¹, siendo por esto, depositarios de parte del patrimonio cultural de la nación, junto con sus organizaciones e instituciones sociales;

Que su identidad, es parte de la identidad de la nación, misma que se ha transformado y redefinido, no debilitando y menos disuelto; que la población indígena ha crecido en los últimos 25 años², lo que le da una mayor presencia dentro de la población del país; que la política mexicana rechaza toda idea de superioridad racial o cultural; que la desigualdad económica y social de los

1 Atlas de México, Secretaría de Educación Pública, 1994, p. 34.

2. Tomado de la exposición de motivos de la reforma al artículo 4º Constitucional.

indígenas les ha impedido y les impide acceder a la jurisdicción efectiva del Estado; Que la marginación en la que vive el 70%³ de los indígenas del país, en municipios rurales, los mantiene alejados de los servicios públicos, de las fuentes de trabajo y del empleo remunerado, pobreza y marginalidad que sufre aún el millón de indígenas que vive en la zona metropolitana de la ciudad de México; Que los indicadores sociales de la pobreza son mayores en las comunidades indígenas: analfabetismo, mortalidad infantil, desnutrición y baja esperanza de vida (solo 2 de cada 5 educandos que ingresa al sistema de educación indígenas concluye la primaria);

Que los indígenas tienen baja productividad en sus sistemas de cultivos y sus mecanismos de comercialización son incipientes e injustos, haciéndolos víctimas de explotaciones aún de sus recursos naturales;

Que la discriminación de los indígenas cuando comparecen ante la justicia por la falta de intérpretes y de defensoría jurídica adecuada, permite que la violencia contra ellos permanezca impune; que la solidaridad producto de la vida comunal intensa, entre los indígenas, ha generado prácticas jurídicas arraigadas, así como instituciones tradicionales que no son reconocidas por el derecho positivo mexicano;

Que encontrar una armonía entre las formas tradicionales indígenas, incluyendo hechos y actos que traen consecuencias legales, y el derecho positivo mexicano vigente, es una aspiración del Estado de derecho actual;

Que el indigenismo es sinónimo de desigualdad, de injusticia y de rezagos y deudas históricas que deben ser corregidos adecuadamente por el Estado de derecho. Esto además de ser parte de la iniciativa a este artículo 4º, ha sido parte de las conclusiones del Instituto Nacional Indigenista y de la Comisión Nacional

3 Tomado de la exposición de motivos de la reforma al artículo 4º Constitucional.

de Justicia para los Pueblos Indígenas de México. Asimismo, se han realizado aproximadamente 228 reuniones regionales, procesando más de 2 mil ponencias, documentos y opiniones técnicas de autoridades indígenas, organizaciones y colegios profesionales, grupos de defensa de los derechos humanos, funcionarios públicos, personalidades políticas e intelectuales, así como los medios de comunicación.⁴

La reforma constitucional, tiene elementos importantes que deben analizarse.

Reconoce la composición pluricultural de la Nación, el derecho a la diferencia, la diversidad de los pueblos indígenas que actualmente existe en México y menciona que los pueblos indígenas, tendrán acceso a la jurisdicción del Estado; la protección y el desarrollo a sus culturas, organizaciones sociales y recursos, determinan que sus prácticas y costumbres jurídicas sean tomadas en consideración en los términos que la ley establezca en los juicios y procedimientos agrarios en que sean parte.

Las injusticias que viven hoy las comunidades indígenas, exige que sean solucionadas por diversos actores del poder del Estado, como los poderes federales, las entidades federativas, los municipios y de las propias comunidades indígenas, para que se crean instrumentos jurídicos que permitan la atención de estos conflictos. La reforma trató de respetar hasta en lo más íntimo las estructuras indígenas, reflexionando en que el cambio económico no fuera en contra de estas culturas, no trató de manifestar una actitud paternalista, por lo contrario, trató de proporcionar una base jurídica para proteger las diferencias de estos grupos, sin establecer privilegios ni categorías diferentes de mexicanos; que esta reforma, dentro del Estado democrático que tiene México, prevé la pluralidad y diversidad sin restringir libertades individuales ni garantías sociales, al contrario, enriquece al conjunto de derechos que se pretenden reconocer; que el Constituyente de 1917 legisló para restituir la posesión de la tierra injustamente

⁴ Tomado de la exposición de motivos de la reforma al artículo 4º Constitucional.

despojada a las comunidades indígenas y estableció que los núcleos que guardaban el Estado comunal fueran reconocidos y titulados como base del indigenismo del Estado mexicano.

Esta reforma al 4 Constitucional, fue aprobada por la Cámara de Diputados con 272 votos a favor, 2 en contra y 50 abstenciones del Partido Acción Nacional, en diciembre de 1991 y enviada a las legislaturas de los Estados, una vez computado en los términos del artículo 135 constitucional la aprobación de la mayoría de las legislaturas fue publicada el 28 de enero de 1992.

Acompaña a esta actividad, una reforma al código penal, misma que incorpora elementos de la costumbre jurídica en los procesos en los que los grupos indígenas sean parte.

Como lo indica este precepto Constitucional, se prevé la creación de una ley reglamentaria que observe el buen desarrollo de lo preceptuado en este artículo.

4.2 Propuesta de lineamientos básicos para una reforma integral a la constitución, en materia indígena.

Esta Ley reglamentaria deberá definir los conceptos tratados en este trabajo, así como plantear un mecanismo para conducir a los pueblos indígenas a la libre determinación, apuntando sus costumbres, sus tradiciones, sus formas sociales, económicas políticas y administrativas. Esto requiere de un gran esfuerzo por parte del Estado, que implique una nueva actitud para revalorizar a los descendientes de los originarios de estas tierras, dentro de un marco de respeto y aceptando otras cosmovisiones que son iguales de valiosas que la occidental. La Ley reglamentaria considerara la forma de elevar a estos grupos a la categoría de pueblos, y así lograr una verdadera autonomía, esa deberá ser la misión que persiga esta ley.

Es por esto que, se justifica la necesidad de creación de otro cuerpo legal, que especifique el tamaño, el orden y el límite de ese reconocimiento. En este sentido,

la ley reglamentaria del artículo 4º Constitucional deberá contener la declaración de:

- a. Que México es un Estado pluriétnico;
- b. Que previa la existencia de una ley reglamentaria de la base constitucional correspondiente, la competencia para legislar en materia indígena, también corresponderá a los Estados a través de sus municipios, dada la existencia de por lo menos 56 etnias diferenciadas en el territorio de la república; esto podría plantearse mediante la reforma del artículo 115 de la Constitución, el cual podrá facultar a los municipios, para que estos regulen a los distintos grupos étnicos que estén establecidos en su territorio municipal
- c. Que las lenguas, culturas, tradiciones, costumbres y formas sociales de organización de las comunidades indígenas serán protegidas, preservadas y reconocidas por el Estado Mexicano;
- d. Que las formas sociales y políticas de organización de los pueblos y comunidades indígenas, no pueden contravenir los preceptos constitucionales y
- e. Que considere el establecimiento de mecanismos que aseguren el acceso a la justicia por parte de los indígenas y sus comunidades.

Solo resta decir que, si se conjugan todos los elementos anteriormente descritos, puede traer como resultado una ley que prevea todas las necesidades básicas de estos pueblos indígenas.

Conclusiones

1.- Es muy importante tener el conocimiento preciso de lo que significan los términos relacionados con el asunto indígena, esto se debe a que los actores que participan en el debate nacional, sabrán a qué se están refiriendo cuando tratan términos tan importantes que pueden significar una cosa para los grupos indígenas y otra para los que no lo son. Aunque existen planteamientos antagónicos sobre un mismo fenómeno, hay referencias que coinciden y que pueden lograr un acercamiento y una posibilidad de proponer ideas que sean aceptadas por los dos grupos.

2.- Se determina que un primer elemento para definir a una persona como indio, es que éste, se sienta parte de la comunidad indígena a la que pertenece, la opinión particular de cada ser humano es muy importante. De esta forma, un individuo que no haya nacido en una comunidad indígena, se puede incorporar a esa, como un acto totalmente voluntario, siempre y cuando la comunidad lo acepte, y de esta forma se podrá decir que también es un miembro de esa comunidad. Así que el sentido de pertenencia a una colectividad, a un pueblo indígena, es el primer elemento a considerar.

La definición del indio por sus rasgos culturales externos (biológicos), queda superada por estos elementos de pertenencia; por lo tanto, los únicos que tienen el derecho a definirse son los indios.

3.- Los indios interpretan al mundo de una manera que crean elementos y forman una identidad; la conjugación de estos elementos, sucede a partir de marcos conceptuales, mismos que ayudan a la persona a identificarse a sí misma para constituir la identidad colectiva. Así que la pertenencia a un grupo, es relevante para la formación de una identidad personal y también colectiva. Cualquier ser

humano que se interrelacione con otros, y tenga como resultado una formación de una identidad individual y por lo tanto, colectiva, es una persona con dignidad y con libertad para decidir por sí mismo.

4.- La idea de la persona con dignidad y con libertad, es tomada por el derecho, para decir que ésta es un sujeto titular de relaciones jurídicas de derechos subjetivos de facultades y de obligaciones frente a otros sujetos, con finalidad de que los actos que realicen, contarán con la protección del ordenamiento jurídico. La persona jurídica, es una entidad dotada de existencia jurídica que hace el derecho para que el hombre pueda actuar como un sujeto activo o pasivo.

5.- El indio como persona jurídica, debe ser considerada para establecer cualquier tipo de relaciones jurídicas.

6.- En el Estado Moderno, el territorio es el espacio en el que el poder del Estado puede desenvolver su actividad de poder público, es así como el territorio se convierte en parte integrante de éste. Para los pueblos indígenas, el territorio, tiene un significado que se relaciona con la tierra misma, es reproducción, idea formada de basado en un principio natural. Si se integran estas dos concepciones, el territorio es un espacio físico en el que el estado a través del derecho, tolera las costumbres de los pueblos indígenas, esto quiere decir, que permite su autogestión. El reconocimiento al territorio que ocupan los pueblos indígenas, es un requisito sin el cual, no se podría otorgar la autodeterminación a los pueblos indígenas.

7.- La autonomía es un concepto que se desarrolla a partir del siglo XVIII en Inglaterra, como la fórmula organizativa que pretendía una independencia en las relaciones entre el poder local del poder central. Al final de su evolución, la autonomía significará que los organismos locales, insertos en una administración Estatal, gozarán de una autonomía de gestión. Posteriormente, con el liberalismo, se otorga autonomía a las entidades dentro de un marco de igualdad jurídica. La filosofía individualista e igualitaria en la que se ha desarrollado nuestro pensamiento y por lo tanto, la idea de la autonomía, ha hecho que los organismos gubernamentales de todo el mundo, pongan mayor cuidado a la protección de la libertad del hombre como sujeto individual, que a la libertad de pueblos y comunidades, quedando esta última, subordinada a la individual. Por lo anterior, el derecho subjetivo y las normas objetivas, solo son exigibles por los individuos, así que no hay normas objetivas que se puedan hacer valer por las comunidades indígenas.

8.- A través de la autonomía, se busca crear nuevos espacios en los cuales las comunidades indígenas, puedan definir la forma de su organización y de autogestión de acuerdo a sus necesidades, ésta sería la consecuencia de la autodeterminación, la autonomía es la finalidad.

Tomando en cuenta todos los requerimientos y las necesidades de los pueblos indígenas, la autonomía se podría definir como el objetivo de la libertad e independencia que pretenden obtener los pueblos indígenas frente al estado gobierno, transformándose en una autorregulación, que está sustentada por otros derechos como el de autodeterminación. Para esto será necesario que el pueblo cuente con los elementos indispensables para poder ser autónomo, entendiendo por esto que los pueblos deben ser capaces de tener una autonomía económica, administrativa, social, política y cultural; determinar claramente lo que son y hacia donde van.

9.- El principio de autodeterminación es anterior al de autonomía. Sus orígenes se identifican con la teoría de la soberanía popular, que nace en la revolución francesa como el derecho que tenía cada pueblo a determinar su propia forma de gobierno, el cual se aplicará en una base geográfica delimitada, con un sustento jurídico y político. En el Estado moderno, este concepto se maneja como un principio de orden internacional, que consiste en el derecho de un pueblo a no ser sometido a la soberanía de un determinado Estado contra su voluntad. En el aspecto de orden interno, es el derecho de cada pueblo a escoger para sí la forma de gobierno que prefiera. Para los pueblos indígenas, el derecho a la autodeterminación es una capacidad que pueden tener o no, ya que estos pueblos deben de estar suficientemente definidos desde el punto de vista étnico y cultural, para disponer de sí mismos y hacer valer el derecho que tienen de elegir su forma de gobierno.

10.- El término pueblo, nace también con el Estado moderno, otorgándole diversas prerrogativas como la libertad de autogobernarse como mejor le parezca, dentro de una soberanía que gozará cuando se conforme en un Estado-Nación. Para las comunidades indígenas, el término pueblo, es la denominación con la que pretenden ser llamados, para tener la libertad de elegir una manera de gobierno, a sus representantes, a todo lo relativo a la vida y su desarrollo de estos pueblos indígenas.

11.- El elemento más importante para la vida de los pueblos indígenas es la costumbre, ya que es a partir de esta figura, que comienza a girar el desarrollo de estas comunidades. La costumbre indígena ha llegado a establecer mandatos obligatorios entre los sujetos pertenecientes a una comunidad, que son acatados porque son impuestos por una autoridad que los representa directamente. Esta costumbre, es la fuente del derecho indígena, mismo que se define como el

conjunto de normas de convivencia que llegan a ser generalizadas en una comunidad que, por el grado de evolución histórica y tradicional, pueden ser calificadas como indígenas.

La costumbre, debe ser constituida como un poder legalmente reconocido por el Estado mexicano, como un orden normativo paralelo a su sistema jurídico, esto únicamente se logra, a través de un nuevo pacto social dentro de la reforma del Estado. De igual manera, se deberá elevar su participación en los procesos de toma de decisiones como personas responsables de su propio desarrollo. La importancia de esta figura en el campo de los indígenas, no es casualidad, debido a que en la formación de normas en todos los sistemas del mundo, la costumbre es considerada para su formación. Lo podemos apreciar en la forma en como se crea la costumbre jurídica, esto sucede cuando hay cierta uniformidad en los actos que realizan los sujetos de una colectividad, en determinadas circunstancias, y tiempos, basado en un parecer general de que "así debe uno comportarse", de esta manera un grupo primitivo comienza a transformarse en una verdadera sociedad. La teoría Romano-Canónica, dice que para la creación de la costumbre, deben haber dos supuestos: un supuesto subjetivo, que constituye la "*opinio juris, sive necessitatis*" aceptación de la costumbre como obligatoria, por parte del legislador, y el supuesto objetivo, que lo constituye la "*inveterata consuetudo*", que es la práctica constante de un uso, el poder público le reconoce el carácter obligatorio. La manera en que lo puede hacer, es de forma expresa o tácita, la expresa es la que se hace por medio de la ley, y la tácita se presenta cuando se aplica la costumbre para la solución de algunos casos.

12.- Es necesario establecer un marco teórico de los conceptos de indio, persona, pueblo, etnia, territorio, autonomía y autodeterminación, para el tratamiento de las comunidades indígenas, en el que se reivindique el respeto a la construcción de la identidad personal y colectiva, esto se puede lograr si se parte de un reconocimiento político de la particularidad cultural, que es un conjunto de

características; un concepto psicológico que ayuda a comprender la conciencia de uno mismo; algo equivalente a la interpretación que hace una persona de quién es y de sus características definitorias fundamentales como ser humano. El reconocimiento, debe hacerse en dos aspectos: a. En el sentido de proteger los derechos básicos de los individuos cual seres humanos y b. Con el objeto de tomar en cuenta las necesidades particulares de los individuos como miembros de grupos culturales específicos. Por lo tanto, se deben reconocer los derechos universales, los de igualdad y los individuales, para buscar el fin común de un grupo de personas.

13.- Se debe comprender que la estructura de los procesos de constitución de la identidad, son dialógicos, y si tenemos una identidad cultural, esta se va a manifestar en intereses colectivos, mismos que deben ser protegidos por la esfera pública.

14.- Un Estado multicultural, debe proteger los derechos universales asignados a los individuos, también los derechos diferenciados de grupos, es decir, un estado especial, para las culturas minoritarias. Por su parte, una teoría que se quiera referir a los derechos de las minorías, debe explicar la manera de cómo coexisten los derechos de las minorías con los derechos humanos, y también como los derechos de las minorías están limitados por los principios de libertad individual. El reconocimiento consistirá en conferir cierta autoridad a las unidades políticas más pequeñas, de manera que una minoría nacional no pueda ser desestimada o sobrestimada por la mayoría, en la toma de decisiones.

15.- Es necesario un cambio en el pensamiento del ser humano, el cual consistirá en replantear elementos morales y valorativos de los pueblos indígenas, como: a.

Admitir la existencia de distintos principios o valores morales para lograr el respeto a las diversas costumbres, estos principios deben considerar la pluralidad y no destruir, la calidad de los individuos y b. Todos los miembros deben gozar de los derechos directamente vinculados con las satisfacciones de sus bienes básicos, entendidos como la condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida.

16.- A nivel internacional, existen pronunciamientos que manifiestan el reconocimiento jurídico a la capacidad de cada pueblo para mantener y desarrollar su cultura, y hacer posible su autonomía, misma que en el ámbito internacional se define como: los derechos de los pueblos indígenas al uso de su lengua, de establecer sus formas de vida e instituciones sociales y del control de sus recursos, dentro del límite territorial que ocupan.

17.- El nuevo sistema internacional de derechos humanos, está basado en los derechos pertenecientes al individuo y derechos pertenecientes a los pueblos. Es en este último, en donde mejor se han comprendido las formas de actuar y de ser de las minorías étnicas, pero resulta insuficiente, por lo que se requiere que los países multiculturales, reconozcan la facultad de sus grupos minoritarios de elegir, sin coacciones, las formas de vida y las instituciones sociales que les convengan y que vayan de acuerdo a sus propios criterios y valores.

18.- México ratifica el Convenio 169 de la OIT, obligándose a reconocer a la identidad y las formas de organización de los grupos indígenas. Establece que estos pueblos podrán participar libremente en la toma de decisiones y en la adopción de instituciones que les afecten directamente. De igual manera, el convenio señala la relación que guardan las comunidades indígenas con la tierra,

como un derecho de posesión sobre el territorio que ocupan y todo lo que esto comprende: aguas, espacio aéreo, medio ambiente, lagunas y centros ceremoniales. Cuando se aplica la legislación nacional a los pueblos indígenas y tribales, se tomarán en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Éste derecho a conservar las costumbres se respetará, siempre y cuando sean compatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional e internacional.

19.- Por la ratificación del convenio 169, hecha por el Senado mexicano, se reforma el artículo 4º constitucional, limitándose a definir cuales son los elementos que distinguen a un indígena, y a mencionar la protección a sus costumbres, sin establecer los mecanismos por los cuales se hará valer este reconocimiento. Esta reforma no es suficiente por si sola, por lo tanto, se requiere de una Ley Reglamentaria que regule todos los aspectos que se deban cubrir para garantizar a los pueblos indígenas, sus derechos inherentes. Esta Ley Reglamentaria, deberá definir con claridad una distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios, para la protección de sus lenguas, culturas, tradiciones, costumbres y formas sociales de organización; así como mecanismos que aseguren el acceso a la justicia por parte de los indígenas y sus comunidades, estableciendo que las formas sociales y de organización de los pueblos y comunidades indígenas, no pueden contravenir los preceptos constitucionales.

Bibliografía

- Berman Harold J. *"La formación de la tradición jurídica de occidente"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
- Bonfil Batalla, Guillermo, *"El concepto del Indio en América: una categoría de la situación colonial"*, México, Anales de Antropología Jurídica, vol. IX, 1972.
- Bonfil Batalla, Guillermo, *"México Profundo, una civilización negada"*, Grijalbo, México, 1989.
- Burguete Cal y Mayor, Araceli, *"Autonomía Indígena"*, en Etnicidad y Derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales" UNAM-IIJ, México, 1996.
- Chacón Hernández, David, *"Autonomía y Territorialidad de las Etnias"*, en Derecho y Poder: La cuestión de la tierra y los Pueblos Indios", Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1995.
- Clavero, Bartolomé, *"Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América"*, siglo XXI, México, 1994.
- Collier, Jane F., *"El derecho Zinacanteco"*, CIESAS-UNICACH, México, 1995
- De Blas Guerrero, Andrés, *"Las nacionalidades y el derecho de autodeterminación"*, en Reflexiones Constitucionales, Porrúa, UNAM, México, 1994.
- Domínguez Martínez, Alfredo, *"Derecho Civil"*, México, 1996.
- Duran Alcántara, Carlos H., *"El Derecho Consuetudinario, base de afianzamiento del territorio étnico"*, en Derecho y Poder: La cuestión de la tierra y los pueblos indios, Universidad Autónoma de Chapingo, 1995.

Esquivel, Javier, *"Racionalidad Jurídica, Moral y Política"*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, Fontamara, México, 1996.

Floris Margadant, Guillermo, *"Derecho Romano"*, Porrúa, México, 1989.

Galindo Garfias, Ignacio, *"Derecho Civil"*, Personas, Porrúa, México, 1990.

Garzón Valdés, Ernesto, *"El problema ético de las minorías étnicas (1992)"*, en *Derecho Ética y Política*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, colección: "El derecho y la justicia", dirigida por Elías Díaz.

González Galván, Jorge Alberto, *"El Estado y las Etnias Nacionales en México, la relación entre el Derecho Estatal y el Derecho Consuetudinario"*, UNAM-IIJ, México, 1995.

García Máynez, Eduardo, *"Introducción al estudio del Derecho"*, Porrúa, México, 1990.

Hermann, Heller, *"Teoría del Estado"*, Fondo de Cultura Económica, Argentina 1992.

Jellinek, George, *"Teoría General del Estado"*, Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1943.

Kymlicka, Will, *"Ciudadanía Multicultural"*, Paidós, Estado y Sociedad, España, 1996.

López y Rivas, Gilberto, *"Nación y Pueblos Indios en el Neoliberalismo"*, Plaza y Valdés, Universidad Iberoamericana, México, 1995.

Madrazo Cuéllar, Jorge, *"Hacia un encuadramiento Constitucional de la problemática indígena en México"*, en *Reflexiones Constitucionales*, Porrúa, UNAM, México, 1994.

Martínez Cobo, José, "*Estudio del Problema de la Discriminación contra las poblaciones indígenas*", Naciones Unidas 2/476/Add., 27 julio de 1981.

Medina Cervantes, José Ramón, "*Derecho Agrario*", colección textos jurídicos contemporáneos, México, 1987.

Molina Piñero, Luis J. "*Algunos aspectos de la situación jurídica de los indígenas y los pueblos indígenas en México*", en Reflexiones Constitucionales, Porrúa, UNAM, México, 1994.

Olivé, León, "*Razón y sociedad, la identidad colectiva*", Fontamara, México, 1996.

Peniche Bolio, Francisco, "*Introducción al Estudio del Derecho*", Porrúa, México, 1990.

Rocha, Mónica, "*El Estatus de los Pueblos Indígenas en Derecho Internacional*", Derecho y Poder: La cuestión de la tierra y los Pueblos Indios, Universidad Autónoma de Chapingo, México, 1995.

Rojina Villegas, Rafeal, "*Compendio de Derecho Civil*", Porrúa, México, 1972.

Schmitt, Carl, "*Teoría de la Constitución*", Alianza, Universidad Textos, España, 1992.

Smith, Juan Carlos, "*Personas Jurídicas*", en la Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, 1964.

Tamayo y Salmorán, Rolando, "*Elementos para una Teoría General del Derecho*" introducción al estudio del Derecho de la Ciencia Jurídica, editorial Themis, México, 1996.

Tamayo y Salmorán, Rolando, "*El sujeto del Derecho*", en Derecho, Ética y Política, Centro de Estudios Constitucionales, col. El Derecho y la Justicia, Madrid, 1993, dirigida por Elías Díaz.

Taylor, Charles, "*Identidad y Reconocimiento*", Dimensiones Políticas del multiculturalismo, en la revista internacional de Filosofía Política, Madrid, nº 7 mayo 1996, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Taylor, Charles, "*El multiculturalismo y la política del reconocimiento*", Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, México, 1993.

Tena Ramírez, Felipe, "*Derecho Constitucional Mexicano*", Porrúa, S.A., México, 1994.

Diccionario Político en español. Academia de ciencias de Moscú, Progreso, 1980.

Hemerografía

Barragán, Julia, Las funciones del derecho frente a la diversidad de paisajes culturales, en "Revista Isonomía", número 3 (octubre, 1995, ITAM, México.)

Bartolomé, Miguel Alberto, De mayoría a minoría, en "Revista Crónica Legislativa", año V, nueva época, no. 7, (febrero-marzo de 1996.)

Carmona Lara, María del Carmen, Política Indigenista en México, en la revista titulada Aspectos Nacionales e Internacionales sobre derecho indígena", IIJ, UNAM, Serie B, Estudios Comparativos, b) Estudios especiales, núm. 24, México, 1991.)

Franco Mendoza, Moisés, La visión indígena del Derecho, en "Revista Crónica Legislativa", año V, nueva época, no. (7, febrero-marzo, 1996.)

Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, Conceptualización Jurídica en el Derecho Internacional Público Moderno y la Sociología del Derecho, en "Antropología Jurídica", IIJ-UNAM, Serie L: Cuadernos del Instituto, b) Derecho Indígena, Num. 3, (México, 1995.)

Villoro, Luis, Sobre Derechos Humanos y Derechos de los Pueblos, en "Revista Isonomía", ITAM, (octubre de 1995.)

CUADRO COMPARATIVO

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>art.- 4º primer párrafo. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras actuales de los Estados Unidos Mexicanos y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p>	<p>La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p>	<p>1. Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución a)... b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p>	
<p>Con respeto a las demás disposiciones de esta Constitución y a la unidad del Estado Mexicano, los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación; la expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas para:</p>	<p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</p>	<p>2. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones" sobre pueblos indígenas. <i>Pronunciamiento conjunto p. 3</i> 2. Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias.</p>	<p>2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones" del presente convenio. Artículo 2 1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a</p>

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>conciencia de las mismas y la voluntad de preservartas, a partir de sus características culturales, sociales, plíticas y económicas, propias y diferenciadas... <i>Propuestas conjuntas, p.2</i></p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se forma como parte del Estado Nacional... <i>Propuestas conjuntas, p. 2</i></p> <p>3. La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y autonomía. <i>Propuestas conjuntas, p. 2</i></p>	<p>garantizar el respeto de su integridad.</p>
<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultura;</p>	<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;</p>	<p>5.1. El reconocimiento en la constitución política nacional de ... c) Derechos sociales. Para que se garanticen sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones</p>	<p>3. La utilización del término "pueblos" en este convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.</p>

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1998	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidables, en los términos que las leyes señalen, por las</p>	<p>II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;</p>	<p>Internas. <i>Pronunciamiento conjunto, p. 7</i></p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación... Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política social, económica y culturalmente... <i>Propuestas conjuntas, p. 2</i></p> <p>1. La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación y de los derechos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales que de él se derivan... <i>Propuestas conjuntas, p. 2</i></p> <p>Nuevo Marco Jurídico.</p> <p>5.1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional de demandas indígenas que deben quedar consagradas como derechos legítimos...</p> <p>b) Derechos de jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus</p>	

<p>REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN</p> <p>autoridades jurisdiccionales del Estado;</p>		<p>COCOPA</p>	<p>LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996</p> <p>autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 7.</i></p> <p>b) Obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres; <i>Propuestas Conjuntas, p. 5</i></p> <p>2...El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal, para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia. <i>Propuestas conjuntas, p. 6</i></p> <p>1...f) En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la nación mexicana que refleje el diálogo</p>	<p>CONVENIO 169 DE LA OIT</p>
------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo con sus normas, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;</p>	<p>II. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad.</p>	<p>intercultural con normas comunes paratodos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas, <i>Propuestas conjuntas, p. 12</i></p> <p>e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad. <i>Propuestas conjuntas, p. 12.</i></p> <p>b) Derechos de jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respecto a los derechos humanos. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 7.</i></p> <p>6... h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo; <i>Propuestas Conjuntas, p. 5.</i></p> <p>e)... Se propone al Congreso de la</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>Unión el reconocimiento, en reformas constitucionales y políticas que se deriven, del derecho de la mujer indígena para participar, en un plano de igualdad, con el varón en todos los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas.</p> <p><i>Propuestas conjuntas, P. 4.</i></p>	
<p>IV. Fortalecer su participación y representación política con sus especificidades y tradiciones;</p>	<p>IV Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales;</p>	<p>1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional....</p> <p>a) Derechos Políticos. Para fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno, con respecto a sus tradiciones para garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno.</p> <p>5... e) Participación en los órganos de representación nacional y estatal. Ha de asegurarse la participación y representación política local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales a fin de construir un nuevo federalismo.</p> <p><i>Propuestas Conjuntas, p. 4.</i></p>	
<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y</p>	<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y</p>	<p>3... 4. Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas. El Estado debe impulsar políticas</p>	<p>Artículo 2 b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos</p>

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
	<p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.</p>	<p>culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con la participación activa de los pueblos indígenas y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 4.</i></p> <p>1...</p> <p>i) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y su acceso a los medios de comunicación. <i>Propuestas Conjuntas, p. 12.</i></p> <p>6. Se propone al Congreso de la Unión...</p>	<p>pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;</p> <p>Artículo 5</p> <p>a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;</p> <p>b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;</p> <p>c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimentan dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.</p>

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPIA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>e) promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural.</p> <p>i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales. <i>Propuestas Conjuntas, p. 5.</i></p> <p>8. medios de comunicación... es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos claves para el desarrollo de sus culturas... <i>Propuestas Conjuntas, p. 9.</i></p>	
	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</p>	<p>8. Proteger a los indígenas migrantes. El estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras... <i>Pronunciamento Conjunto, p. 5.</i></p> <p>7. Protección a indígenas migrantes. El estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de la frontera, con acciones interinstitucionales.</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
El Estado impulsará programas específicos de protección de los derechos de los indígenas inmigrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero; en este último caso conforme a los principios de derecho internacional.	Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.	<p><i>Propuestas Conjuntas, p.8.</i></p> <p>3. Garantizar acceso pleno a la justicia. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos... <i>Pronunciamiento Conjunto, p.4.</i></p> <p>III...</p> <p>2. Garantías de acceso pleno a la justicia. En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas y culturales de los sancionados... <i>Propuestas Conjuntas, p.7.</i></p> <p>4. Participación. El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover en</p>	
	El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos.		

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPIA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que estos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo debe ser concebidas con los propios pueblos, sino implementadas con ellos las actuales intenciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas.</p> <p><i>Prorogación del artículo 169, p. 6.</i></p> <p>5...</p>	
<p>Para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucran a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas y particularidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por</p>	<p>Las Constituciones y las leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.</p>	<p>Al respecto, el gobierno federal se compromete a impulsar que, a partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para,...</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.</p> <p>El estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las comunidades indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichas comunidades.</p> <p>Las constituciones y leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las disposiciones y modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución otorga a las comunidades indígenas.</p>	<p>El varón y la mujer son iguales ante la ley...</p>	<p>b) que legisle en los estados de la República. <i>Pronunciamiento Conjunto p.8.</i></p>	
<p>art. 18 último párrafo</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los indígenas compurgarán sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.</p>	<p>art. 18 último párrafo</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.</p>		
		<p>En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>art. 26</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y los pueblos indígenas en sus necesidades y sus particularidades culturales. Asimismo, promoverá la igualdad de oportunidades a fin de que los pueblos indígenas, a partir de su propio esfuerzo, tengan acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>	<p>art. 26</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>	<p>sancionados, privilegiando sanciones distintas al encarcelamiento; y que preferentemente puedan purgar sus penas en los establecimientos más cercanos a su domicilio y, en su caso, se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social. <i>Propuestas Conjuntas, p. 7.</i></p> <p>2. Libre determinación. El estado respetará el ejercicio de la libre determinación...</p> <p>Respetará asimismo las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar sus propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado Mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.</p> <p>3. Sustentabilidad. Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación,</p>	

<p>REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN</p>	<p>COCOPA</p>	<p>LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996</p>	<p>CONVENIO 169 DE LA OIT</p>
<p>del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasionen daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiere causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. Asimismo, impulsar de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.</p> <p>4. Consulta y Acuerdo. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas</p>			

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación. <i>Propuestas Conjuntas, pp. 10-11.</i></p> <p>4. Participación. el estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de us propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que estos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada</p>			

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 6</i></p> <p>d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y los pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo... Propuestas. <i>Conjuntas, p. 4</i></p> <p>d) Derechos económicos. Para que se desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 7.</i></p>	
<p>art. 53 segundo párrafo (para ser tercero).</p>	<p>art. 53</p>	<p>1. Ampliación de la participación y representación políticas. Fortalecimiento municipal.</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en cuenta la ubicación de las comunidades indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.</p>	<p>Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.</p>	<p>Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:</p> <p>a) Aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los Congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas;</p> <p><i>Propuestas Conjuntas, p. 5</i></p>	
<p>art. 73</p> <p>XXVIII. Para expedir las leyes relativas a las responsabilidades del Gobierno Federal respecto de las comunidades indígenas, y la forma en que ésta se coordinará con los gobiernos estatales y municipales, con el objeto de cumplir los fines previstos en la materia en los artículos 4º y 115 de esta Constitución;</p>	<p>art. 73</p> <p>XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4º y 115 de esta Constitución;</p>	<p>5. En las leyes reglamentarias e instrumentos jurídicos de carácter federal que correspondan, deberán asentarse las disposiciones que hagan compatibles con las reformas constitucionales sobre nuevos derechos indígenas.</p> <p>Al respecto el gobierno federal se compromete a impulsar que, a partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para,</p> <p>a) que se inicie la revisión y modificación de las diversas leyes federales;</p> <p>b) que se legisle en los Estados de la República.</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1986	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>art.- 115. ... I a IV...</p> <p>V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.</p> <p>En los planes de desarrollo municipal y en los programas</p>	<p>art. 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, tomando como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre. I. Cada municipio... II. Los municipios... III. Los municipios, con el concurso de los estados. IV. Los municipios administrarán libremente... V. Los municipios...</p> <p>En los planes de desarrollo municipal y en los programas</p>	<p><i>Pronunciamiento Conjunto, p. 8</i></p> <p>4. Participación. El Estado debe favorecer que la acción interinstitucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que estos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indígenas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciban y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 6.</i></p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada Municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los de origen federal, que se destinen al desarrollo social;</p> <p>VI... VII... VIII...</p>	<p>que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación estatal. Asimismo, las leyes locales establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.</p> <p>VI... VII... VIII...</p>	<p>3...</p> <p>La nueva relación entre los pueblos indígenas y el estado mexicano debe garantizar la inclusión, diálogo permanente y consensos para el desarrollo en todos sus aspectos. No serán, ni la unilateralidad ni la subestimación para construir su futuro las que definan las políticas del estado. Todo lo contrario serán los indígenas quienes dentro del marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos decidan los medios y formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación. <i>Pronunciamento Conjunto Original, p.9</i></p>	
<p>IX. En cada Municipio, las comunidades indígenas tendrán derecho a asociarse libremente para la promoción de sus desarrollo económico social.</p> <p>VI... VII... VIII...</p>	<p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo as las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.</p> <p>Las comunidades indígenas como entidades de derecho</p>	<p>...Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer pudiendo abarcar uno o mas pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa...</p> <p><i>Propuestas conjuntas, p.2</i></p> <p>5. Libre determinación. El Estado</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
	<p>público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada u paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y</p>	<p>respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas... Pronunciamiento conjunto, pp. 6, 10.</p> <p>El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 3.</i></p> <p>h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo; <i>Propuestas Conjuntas, p. 5.</i></p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN		COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>I.- El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado....</p> <p>Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:</p> <p>a) Legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para incluir el reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público; el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena; así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.</p> <p><i>Propuestas Conjuntas p. 11.</i></p> <p>... Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles...</p> <p><i>Pronunciamiento Conjunto, p. 7</i></p>		

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
		<p>c) Competencias... Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidas a las comunidades y pueblos indígenas bajo los criterios establecidos en el apartado 5.2 del documento intitulado "Pronunciamientos Conjuntos", así como las diversas modalidades de participación de las comunidades y pueblos frente a las instancias de gobierno, a fin de interactuar y coordinar sus acciones con las mismas, particularmente a nivel municipal. <i>Propuestas Conjuntas p. 4</i></p> <p>d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y los pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo... <i>Propuestas Conjuntas, p. 4.</i></p> <p>5.- Fortalecimiento del sistema federal y Descentralización democrática. La nueva relación con los pueblos indígenas comprende un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos de las instancias federales y estatales a los gobiernos municipales, en el espíritu del punto 5.2 del documento</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>En términos del último párrafo de la fracción III de este artículo, los Municipios con población mayoritariamente indígena podrán coordinarse y asociarse para promover su desarrollo. Las autoridades competentes transferirán de manera ordenada los recursos que se asignen a estos Municipios, para su administración directa por los mismos; y</p> <p>X. En los Municipios con población de mayoría indígena, la legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos, organismos auxiliares e instancias afines.</p>	<p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a esta Constitución.</p>	<p>"Pronunciamiento Conjunto", para que con la participación activa de las comunidades indígenas y de la población en general asuman las iniciativas de los mismos. <i>Propuestas Conjuntas, p. 11.</i></p> <p>1. Ampliación de la participación y representación políticas. Es Fortalecimiento municipal. Es conveniente prever en el nivel constitucional los mecanismos necesarios que:...</p> <p>b) permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos;</p> <p>c) garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en la difusión y vigilancia de dichos procesos;</p> <p>d) garanticen la organización de los procesos de elección o nombramientos propios de las comunidades o pueblos indígenas en el ámbito interno;</p> <p>e) reconozcan las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes y toma de decisiones en asamblea y</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPIA	<p>LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996</p> <p>de consulta popular;</p> <p>f) establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes; <i>Propuestas Conjuntas pp. 5 y 6</i></p> <p>1. El reconocimiento en la Constitución Política Nacional de demandas indígenas...</p> <p>b) Derechos de Jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades...</p> <p>c) Derechos Sociales. Para que se garanticen sus formas de organización social.. <i>Pronunciamiento Conjunto, p. 7.</i></p> <p>Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ellas. <i>Propuestas Conjuntas, p. 3.</i></p> <p>e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad</p>	CONVENIO 169 DE LA OIT
----------------------------	---------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>Las legislaturas de los Estados, al aprobar la creación de nuevos Municipios, tomarán en cuenta la distribución geográfica</p>	<p>La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p>	<p>de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad; <i>Propuestas Conjuntas, p. 10</i></p> <p>Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no con un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la participación indígena en su composición e integración y al mismo tiempo fomenta e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos. <i>Propuestas Conjuntas, p.3</i></p> <p>h) designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo. <i>Propuestas Conjuntas, p. 5</i></p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
<p>de las comunidades indígenas, previa opinión de las poblaciones involucradas.</p> <p>art. 116. ...</p> <p>Con objeto de garantizar la representación de las comunidades indígenas en las legislaturas de los Estados, para la demarcación de los distritos electorales se tomará en consideración la distribución geográfica de dichas comunidades.</p>	<p>Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.</p> <p>art. 116. ...</p> <p>Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>	<p>6. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados...</p> <p>h) designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo;</p> <p><i>Propuestas Conjuntas, p. 5.</i></p> <p>1. Ampliación de la participación y representación políticas. Fortalecimiento municipal. Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:</p> <p>a) Aseguren una representación política adecuada de las</p>	

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN	COCOPA	LARRAINZAR 16 DE FEBRERO DE 1996	CONVENIO 169 DE LA OIT
	<p>comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los Congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas;</p> <p>b) Permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos; <i>Propuestas Conjuntas, p. 5</i></p> <p>1... Proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:...d) legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y en los congresos locales; incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas y permitan la celebración de elecciones conforme a la legislación de la materia; <i>Propuestas Conjuntas, p. 12.</i></p>		