

209
2 ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

"DEFICIENCIAS EN LA REGULACION DE LOS
DERECHOS Y PUEBLOS INDIGENAS".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIA DEL CARMEN MEDINA ROJAS

222105

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

DEDICATORIAS.

A MI MAMA: Por que gran parte de lo que he logrado ha sido gracias a su apoyo y ejemplo, que sera por siempre el mejor legado que me haya podido dar y por que todo esto ha sido inspirado en ella y para demostrarle un poco lo mucho que la quiero y significa para mi.

GRACIAS MAMA.

A SERGIO, HUGO Y CESAR: Por que sè que nada de lo que pueda hacer o decir sera suficiente para agradecerles todo el apoyo y cariño incondicionales que siempre me han dado y por que todo lo que he logrado no hubiera sido posible sino tuviera la suerte de contar con hermanos como ellos.

LOS QUIERO MUCHO.

A EDUARDO: Por todo el apoyo
y comprensión que he recibido de él
en los momentos mas difíciles y por que
sin su ayuda y amor, lograr
esto me hubiera resultado mas difícil

TE QUIERO MUCHO

A MI ASESOR: Por aceptar
dirigir este trabajo de tesis
confiando en mi capacidad,
recibiendo de el solo apoyo
y buenos consejos.

GRACIAS POR COMPARTIR
SUS CONOCIMIENTOS CONMIGO

A MIS SOBRINOS: Por todos los momentos de felicidad que me han hecho pasar y que han servido de inspiración para este logro en mi vida.

A MIS CUÑADAS: Por el interés que han demostrado por este trabajo y porque logre mi objetivo.

A TODOS LOS PUEBLOS INDIGENAS: Porque constituyen la mayor riqueza de este país que no ha hecho mas que excluirlos y a lo que ellos han sobrevivido gracias a su DIGNIDAD REBELDE.

DEFICIENCIAS EN LA REGULACION DE LOS DERECHOS Y PUEBLOS INDIGENAS

INTRODUCCION.

CAPITULO 1. - GENERALIDADES EN MATERIA INDIGENA.

	Pág.
1.1. Antecedentes en la regulación jurídica de los Derechos y Pueblos Indígenas.....	5
1.1.1. En el Estado Monárquico Español.....	5
1.1.2. En el Estado Republicano Mexicano.....	15
1.2. Número y ubicación de los actuales Pueblos Indígenas.....	34

CAPITULO 2. - DERECHOS INDIGENAS VIGENTES.

2.1. Marco Constitucional.....	38
2.1.1. Los Pueblos Indígenas en las Constituciones de los Estados de la Federación Mexicana.....	45
2.2. Marco Legal.	59
2.2.1. Leyes Secundarias.....	59
2.2.2. Ley Orgánica del Instituto Nacional Indigenista.....	63
2.2.3. Jurisprudencia.....	64
2.3. Trato Internacional.....	72

CAPITULO 3. - INCORPORACION DEL DERECHO INDIGENA EN LA LEGISLACION MEXICANA.

3.1. Definición de Indígena, Pueblos y Comunidades Indígenas.....	112
---	-----

3.2. La Costumbre según la Legislación Mexicana y su Relevancia en los Pueblos Indígenas.....	115
3.3. La Autonomía según el Estado Mexicano y como principal Reclamo de los Pueblos Indígenas.....	128
3.4. Territorio en el Estado Mexicano y el derecho de los Pueblos Indígenas a su acceso y recursos naturales.....	137

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

ANEXOS.

INTRODUCCION

En la siguiente investigación se estudiará la situación jurídica del indígena, tanto individual como colectivamente, a lo largo de los más de quinientos años, en que se ha regulado de manera muy deficiente sus “derechos” y situación dentro del Derecho Positivo, como se puede apreciar en las distintas leyes expedidas hasta la fecha, en las que nunca se consideró la existencia de los Pueblos Indígenas.

Esta investigación estará dividida en tres capítulos; comprendiendo el primero de ellos, los antecedentes históricos de la regulación jurídica de los derechos de los indígenas, comenzando por la “protección” que se les pretendió dar por parte de los conquistadores, al expedir leyes como las de Burgos e Indias, con las que se buscaba mejorar la situación de los mismos, poniendo ciertos límites a lo abusos que los encomenderos cometían sobre ellos, a la vez que se les restituía las tierras de las que años atrás habían sido brutalmente despojados, leyes que jamás fueron cabalmente cumplidas, ya que como es bien sabido, durante todo el tiempo que duró la Corona Española, los indígenas jamás dejaron de ser objeto de las más grandes injusticias, al ser tratados como esclavos en sus propias tierras, sin poder ejercer su religión, costumbres e instituciones originales.

De la misma manera se tratarán las leyes expedidas, una vez constituido el México Independiente, en las que los pueblos indígenas nunca fueron considerados como parte integrante de la nación, ya que la mayoría de éstas leyes poseían cierto carácter integracionista, en las que se proclamaba la unidad nacional basada en la igualdad jurídica de todos los individuos, coartando así el derecho de éstos pueblos a ser distintos al resto de la población, en distintos aspectos, pero no sólo eso sino que de nuevo fueron despojados de las tierras que, después de muchos años los españoles les restituyeron, ya que el gobierno estaba en contra del régimen de propiedad comunal.

El Segundo Capítulo, se encargará de la situación jurídica actual de éstos pueblos, tanto en el ámbito nacional como internacional, comenzando con el trato que con la reforma de 1992, al artículo cuarto constitucional, reconociéndose en él la existencia de los pueblos indígenas, ya que has ese momento sólo el artículo 27 hablaba del respeto a las tierras de esto, pero sin considerarlos a estos pueblos como tal. Es necesario mencionar que los motivos de esta reforma fue solo para conmemorar los quinientos años del descubrimiento de nuestro Continente, más que por el hecho mismo de su reconocimiento, reparando con ello las graves injusticias sufridas por éstos pueblos a lo largo de la historia, además de la poca

relevancia que tuvo en las condiciones de vida de los mismos, ya que dicha reforma tuvo un carácter paternalista, al pretender “proteger su desarrollo”, sin jamás darles el derecho a tomar las riendas de su propio destino, colocándolos de nueva cuenta, bajo la tutela del Estado Mexicano, esto a pesar de que el senado de la república acababa de ratificar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre “Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, y que como lo establece el artículo 133 constitucional, constituyen ley suprema de toda la Unión, el cual también ha carecido de su correcta aplicación, convenio que a su vez sirvió de fundamento para las reformas planteadas a raíz del conflicto armado, surgido en Chiapas, en 1994, ya que el grupo armado, se basó en dicho documento en la formulación de propuestas que llevara a la mesa de diálogo con el gobierno federal, con las cuales la Comisión de Concordia y Pacificación redactara la reforma que se enviaría al Congreso de la Unión, para el reconocimiento de los Derechos Indígenas y la que el gobierno hiciera una serie de “observaciones”, reduciendo al mínimo los derechos concedidos a los pueblos indígenas.

Afortunadamente, podemos decir que en el ámbito internacional no ha sucedido lo mismo, ya que desde principios de éste siglo, distintos organismos internacionales, pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas, se han dado a la tarea de elaborar distintos documentos en la materia, tal es el caso de la Organización de Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Internacional del Trabajo, siendo este último el que ha expedido documentos que adquieren gran relevancia entre los pueblos indígenas de todo el mundo.

En el Tercer Capítulo se estudiarán las definiciones más importantes en la materia, para así determinar los derechos que les son inherentes a éste sector de la población, como lo es el reconocimiento de sus sistemas de organización interna y a su derecho consuetudinario, el derecho a su autonomía, a tener acceso al territorio, al mismo tiempo que sean reconocidos como sujetos de derecho público, estudiando éstos conceptos desde el punto de vista del derecho positivo mexicano, para posteriormente aplicarlos a estos pueblos.

Por último se establecerán las conclusiones a que se llegue con la presente investigación y considerando los preceptos constitucionales, que se estimen, deban ser modificados.

CAPITULO 1. GENERALIDADES EN MATERIA INDIGENA.

1.1. ANTECEDENTES DE LA SITUACION JURIDICA DEL INDIGENA

A lo largo de la historia la situación jurídica del indígena ha estado regulada en base a criterios externos, primeramente con la llegada de los españoles, logrando imponer a los pueblos americanos el régimen jurídico europeo, y posteriormente, una vez lograda la independencia, los gobiernos republicanos, constituidos principalmente por criollos y mestizos, determinaron que la ley debería de aplicarse a todos por igual, con la excepción de los indígenas, que por ser culturalmente distintos, requerían de la protección por parte del mundo mestizo hacia sus costumbres y concepciones, adquiriendo desde ese momento ese aspecto paternalista que hasta nuestros días aun se conserva, todo ello sin tomar nunca en cuenta el criterio de la población indígena y menos aún sus necesidades y costumbres, todo eso en el mejor de los casos ya que en la mayoría de nuestros más importantes legislaciones ni siquiera se interesaron por incorporarlos o regular sus necesidades fundamentales.

De esta manera, para facilitar el estudio de la situación jurídica del indígena a lo largo de los últimos cinco siglos, lo haremos partiendo de su regulación durante la corona española, llegando así al Estado Republicano.

1.1.1. En el Estado Monárquico Español.

Como es bien sabido, este periodo se caracterizó por las condiciones de miseria e inferioridad en la que se encontraban los indígenas en su propio país de parte de los conquistadores españoles que los consideraron desde un principio como inferiores y no merecedores de poder gozar de los derechos fundamentales como seres humanos. Por estas razones, en este periodo y a costa de muchas angustias y esfuerzos se logra aprobar la relación de los españoles con los indios, expidiéndose así la primera disposición monárquica relacionada con los indios, con una orden a Pedro Torres, para liberar a los indios que habían sido llevados a España a servir como esclavos, orden en la que se disponía que dichos indios fueran repatriados (REAL CEDULA DEL 20 DE JULIO DE 1500).

Posteriormente, el 27 de diciembre de 1512 se expide las LEYES DE BURGOS, debido a las constantes denuncias por parte de Fray Antonio de

Montesinos por el trato inhumano de los encomenderos ¹ hacia los indios, esto con la finalidad de acabar con dichos abusos, por lo que en dichas leyes se ordena proveer a los indios de todos los medios necesarios para su autoconsumo, así como evangelizarlos sin ejercer sobre ellos “presión alguna”, ya que como se manifiesta en las propias leyes esto tendría que realizarse con “amor y dulzura”, imponiendo incluso a los encomenderos que así no lo hicieran sanciones pecuniarias. De la misma manera se ordenó construir iglesias para facilitar su evangelización, mostrando imágenes católicas, donde ellos pudieran acudir a rezar y oír misa. Se dispuso que el encomendero que tuviera a cargo indios, debía comprometerse a enseñar a uno de ellos, el que según su criterio, resultara ser el más hábil, a leer y escribir, así como volverlo a la religión católica para que éste a su vez lo enseñara a los demás y de este modo no lo tomaran con desconfianza de gentes ajenas a ellos; se ordenó que hubiera un visitador, enviado por los reyes, imponiendo en caso de incumplimiento, el castigo de retirarles a los indios que tuvieran bajo su encomienda, dándoselos a quien sí pudiera cumplir con lo ordenado.

De esta manera, comenzaron a lograr que los indios se fueran adentrando en la religión católica, ya que de cierta manera se les forzaba para que realizaran ciertos actos como el catolicismo lo ordenaba. Entre las disposiciones protectoras hacia los indios, estaba la de procurar que las mujeres embarazadas no deberían realizar ningún trabajo que pusiera en riesgo su vida ni la del producto y que las personas que las tuvieran bajo su encomienda las tuvieran en labores que no requirieran un esfuerzo mayor, y que después de parir criaran a sus hijos hasta que éstos cumplieran los tres años de edad, imponiendo a la vez una multa al encomendero que no cumpliera con dicha disposición. A partir de la fecha de expedición de estas leyes, los reyes ordenaron que los indios tuvieran mejores condiciones de vida, así como que ninguna persona pudiera servirse de un indio ajeno, castigando al que así lo hiciera, con la pérdida de uno de su propiedad; se instituyó también que se diera cuenta a los visitadores de los nacimientos y fallecimientos ocurridos, para que éstos llevaran una especie de control de población, anotando además el nombre de cada uno de los indios, para que si éstos realizaban alguna mala conducta que los hiciera merecedores de alguna

¹ Encomienda. Según Juan Solórzano Pereira, es un derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para recibir y cobrar para sí los tributos de los indios, que les encomendare por su vida y la de un heredero conforme a la ley de la sucesión con cargo de cuidar bien de los indios en lo espiritual y en temporal y de habitar y defender las Provincias donde fueron encomendados y hacer cumplir todo esto, omenaje o juramento particular Enciclopedia Omeba Tomo X Buenos Aires, Bibliográfica, 1969. P. 115

pena, fueran llevados ante los visitadores para que éstos les impusieran los castigos correspondientes.

Como ya se menciona anteriormente, para verificar que dichas ordenanzas se cumplieran debidamente habían dos visitadores que tenían que realizar dos visitas al año, así como verificar que ningún encomendero tuviera más de ciento cincuenta indios ni menos de cuarenta en encomienda. Como parte de ese cumplimiento se ordenó que dichas leyes fueran pregonadas públicamente en las plazas y mercados ante escribano público y testigos con la finalidad de que tanto los indios como los encomenderos conocieran su contenido.²

Obviamente y como es bien sabido, dichas leyes no terminaron con el trato inhumano dado a los indios desde la llegada de los españoles, razón por la que la esclavitud y malas condiciones de vida hacia los indios continuaron.

En el año de 1516 la Corona Española nombra a Fray Bartolomé de las Casas, Procurador Universal de todos los Indios de las Indias y gracias a su “Memorial de los Catorce Remedios”, se aprobaron en la Coruña los acuerdos que concedían la libertad a los indios en mayo de 1520, pero desgraciadamente dichos acuerdos nunca fueron aplicados.

Otro destacado defensor de los indios, Fray Francisco de Vitoria, pretendía la instalación de un Juzgado General de Indios. Por su parte Fray Bartolomé de las Casas planteaba que los indígenas tuvieran protección jurídica especial ya que los asimiló en la situación jurídica de miserables, es decir, gente desposeída como lo eran las viudas, los huérfanos y los miserables de tierra que por estar en esta situación, merecían una protección especial.

En 1526 se expiden nuevas Ordenanzas sobre el buen trato que debía darse a los indios y la manera de realizar nuevas conquistas (PROVISION DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 1526). En este año se estableció que todos los misioneros que viajaran a las Indias, serían protectores de sus habitantes:

“Los Clérigos y Religiosos que intervinieran en descubrimientos y pacificación pongan gran cuidado y diligencia en procurar que los indios sean bien tratados, mirados y favorecidos como

² Genáro V. Vásquez. Doctrinas y Realidades de la Legislación para los Indios México, Ed . Nuevo Mundo, 1940 Γ 140 y siguientes.

prógimo y no consientan que les hagan fuerza, robos, injurias, ni malos tratos y lo contrario se hiciese con cualquier persona, sin excepción de calidad o condición, las justicias procedan conforme a su derecho, y que en casos en que convenga que no seamos avisados, lo hagan luego que haya ocasión particularmente por nuestro Consejo de Indias, para que mandemos proveer justicia y castigos a tales excesos con todo rigor”³.

En 1531, el jurista Vasco de Quiroga, propuso el Consejo de Indias, un plan para congregar a los indígenas en poblaciones “donde trabajando la tierra se mantengan y estén ordenados en toda buena orden de policía y con santas y buenas y católicas ordenanzas... hasta por tiempo hagan hábito en virtud y se les convierta en su naturaleza”.⁴ Su idea en sí era que todos los indios fueran organizados con estos lineamientos. En 1532 funda la República y Hospital de Santa Fe de México, en estos no había lugar para la propiedad privada, las tierras y los bienes eran comunes y se trabajaba por todos, sin que nadie pudiera alinearlos.

En cuanto se instaló el primer gobierno, se establece en 1531 (SEGUNDA AUDIENCIA) y los indios entendieron que a partir de ese momento debían sujetarse a sus mandamientos y comenzaron a fluir las peticiones de los representantes de los indígenas solicitando a las autoridades españolas la solución a sus problemas y protección de sus derechos.

Al darse cuenta que los tribunales ventilaban los asuntos concernientes a su persona y pueblos, así como defenderlos de los abusos de los mismos españoles, los indígenas se convirtieron en empecinados pleitistas.

Hacia 1880, este asunto se convirtió en un problema jurídico porque unas veces pretendían que sus demandas fueran resueltas según sus propias tradiciones y autoridades y otros según la tradición jurídica española, un problema político porque la situación de los indígenas como vencidos los ubicaba en el último lugar entre los habitantes, y era asimismo un problema social porque los vasallos del rey eran merecedores de protección por parte de la Corona y de la Iglesia, estas problemáticas intentaron resolverse con la fundación del Juzgado General de

³ Ibidem. P. 54

⁴ Enrique Florescano. Etnia, Estado y Nación México, Ed. Aguilar Nuevo Siglo. 1997. P. 249.

Indios que desde 1592 y hasta 1820 fue la institución dedicada a ventilar los pleitos de indios entre sí y los de los españoles contra indios.

Entre mayo y junio de 1537, las autoridades religiosas también establecieron su postura en favor de los indios al promulgar la Santa Sede, Bulas como la "INTER CUETERA DE ALEJANDRO", en las que entre otras cosas ordenaba que fueran enviados a las Indias personas que instruyeran la fe católica y buenas costumbres a sus habitantes con el debido respeto.⁵

Otras de las Bulas promulgadas son las "SUBLIMIS DEUS, ALTITUDO DIVINI CONSILII Y PASTORALE OFFICIUM DE PAULO III", que declaraba a los indios como verdaderos hombres capaces de recibir la fe cristiana y que aún cuando estaban fuera de ésta, ello no implicaba que fueran privados de sus libertades ni del dominio de sus cosas, más aún, podrían libre y lícitamente estar en posesión y gozar del dominio y de su libertad, sin que se les pudiera reducir a la esclavitud, es decir, se les reconocía como gentes racionales y capaces de recibir la fe cristiana y sus sacramentos.⁶

En 1536 se establece la Ley de Herencia de Indios durante dos generaciones, que confirmaba la encomienda de indios a españoles hasta por una segunda vida, pero que gracias a Fray Bartolomé de las Casas, el 20 de noviembre de 1542, como consecuencia de los abusos de los encomenderos, se promulgaron las Nuevas Leyes a efecto de suprimir las encomiendas y reforzar el buen trato a los indios, para poder entender y resolver todos los problemas de sus extensos dominios. El Rey de España, Carlos V crea el Consejo de Indias y Felipe II ordenó que se tuviera la jurisdicción suprema de todos los indios occidentales descubiertos.

El Real Consejo era legislativo en cuanto a que daba ordenanzas, provisiones y reales cédulas; administrativa puesto que nombraba funcionarios, organizaba flotas, las expediciones, la hacienda y el buen trato a los indios, así como Tribunal Supremo, ya que se ocupaba de las cuestiones civiles y criminales de la última instancia.

⁵ Bernardo Zepeda Sahagún. México Síntesis Histórica. México, Ed Gráfica Didáctica, 1990. P. 249.

⁶ Cf. José A. Benito R. La Promoción humana y social del Indígena en los Sinodos y Concilios Americanos (1551-1622), en Revista de Estudios Históricos-Jurídicos. Vol. XII Valparaíso, Chile. 1887-1988. P. 229 y siguientes.

Por lo anterior podemos decir que dichas leyes eran de tres tipos: de carácter administrativo, de orden económico y de carácter social, de las cuales las primeras nunca tuvieron un cabal cumplimiento.

Las Nuevas Leyes reforzaban el buen trato hacia los indios así como la como la libertad para los esclavos cuyos dueños no demostraban poseerles en virtud de título legítimo, que no se empleara como cargadores a los indios sino cuando ello fuera inevitable por falta de bestias de carga. Desgraciadamente dichas leyes resultaron prácticamente nulas, ya que nunca fueron aplicadas efectivamente.

En el año de 1539 Fray Francisco de Vitoria encabeza un programa de reivindicaciones basado en el reconocimiento de la igualdad entre los hombres, indios y españoles como parte de un proyecto de reconversión colonial indiana.

Entre los años de 1530 y 1550 los antiguos señoríos fueron separados de las unidades políticas mayores y convertidos en diminutas "Repúblicas de Indios", quedando dichas Repúblicas organizadas en un sistema de gobierno modelado según el municipio español, con derechos comunales a la tierra, gobierno propio y la obligación de pagar tributo y proporcionar trabajadores a los conquistadores y pobladores españoles.

Por otro lado y debido a las enormes catástrofes demográficas sucedidas en las primeras décadas de 1500, tales como epidemias que provocaron la muerte de miles de indígenas, los Frailes pidieron reducir a los indígenas en poblados apartados, lo que obtuvo como respuesta nuevas formas de organización de la población nativa, tal es el caso de la organización mencionada en el párrafo anterior. Por Cédulas Reales de 1546, 1551 y 1568, el Rey dispuso que se juntara a los indios en "asentamientos urbanos de estilo europeo", señalando los términos del pueblo, asimismo se mandó que se demarcaran las tierras para montes, ejidos y labranza, que desde entonces quedaron adscritos al régimen comunal.

Es así como entre 1540 y 1600, los debilitados sobrevivientes de las grandes mortandades fueron obligados a abandonar sus antiguas tierras y forzados a congregarse en nuevas poblaciones. Dicho programa, aún cuando fue resistido y no pudo aplicarse en todas partes, cambió la ubicación geográfica, la organización política y la fisonomía social y cultural de numerosos pueblos indígenas.

Como consecuencia del programa de congregación de pueblos fue que los indígenas quedaron separados del conjunto social por diversos obstáculos, en primer lugar una barrera triple: territorial, étnica y lingüística, ya que los nuevos poblados se concibieron como residencia propia de indios, con exclusión de los blancos, negros y castas; pero también tuvo como una barrera jurídica por que la Corona discurrió la expedición de leyes, jueces y tribunales especiales dirigidos a proteger los derechos de los pueblos indios en forma privativa y paternalista, hundiéndolos de esa manera, en una eterna tutela; y por último una barrera económica, porque la reducción de los indios en pueblos determinó su participación como fuerza de trabajo subordinada a las necesidades de la economía española. “ Por tanto esta múltiple segregación clausuró la posibilidad de que la población indígena desarrollara una conciencia integrada al resto de la sociedad y anheló la formación de una entidad reducida al ámbito local”.⁷

Por otro lado, a partir de 1551 la encomienda entra en decadencia como sistema de trabajo y desaparece, de algún modo, la esclavitud indígena, debido a la libertad de mas de quince mil trabajadores de las minas, pero aún antes de esa fecha, el 16 de abril de 1550 se expide la Real Cédula, por la que el Rey ordena que se vieran libres los indios cuyo origen de la esclavitud no se probara legalmente. Sin embargo en materia de sucesión en los derechos de la encomienda la eficacia de las reales cédulas fue nula, ya que los indios de encomienda habían pasado a los nietos de los titulares de origen, llegando incluso hasta la cuarta vida.

En 1570 los caciques indígenas envían una carta al Rey Felipe II, en la que manifiestan el mal trato hacia ellos por parte de los españoles, por el excesivo trabajo que les hacían realizar en condiciones infrahumanas, para lo que solicitaron al Rey que remediara dicho mal, a lo que Felipe II respondió con Real Cédula firmada y fechada en Lisboa el 27 de mayo de 1581, donde recriminaba a los encomenderos la situación en que se encontraban los indios.

Posteriormente en Cédula del 15 de octubre de 1713, Felipe V pone en cierto modo, un tipo de vigilancia al enviar al Virrey a que verificara que se terminara con dichas injusticias y malos tratos hacia los indígenas.

7 Enrique Florescano Op Cit P 189.

El Virrey Luis de Velásco (1590-1595) presentó al monarca español un panorama sombrío de la situación de los indios y de su alarmante disminución y para aliviar esos males solicita “un defensor de indios” especial, que debía ser el único representante de los naturales en todos sus problemas, de esa manera Velásco pedía que el Virrey se diera jurisdicción en primera instancia en todos los casos civiles que afectaban a los indios entre sí o a las relaciones entre indios y españoles, en respuesta la Corona aceptó dichas propuestas y las condensó en una Real Orden fechada el 9 de abril de 1591, que constituye la base jurídica del Juzgado General de Indios.

En febrero de 1592, dicho juzgado tenía competencia determinante pero no exclusiva para proteger a los indios en el ámbito judicial y administrativo del virreinato, cuya función era la de ser una institución protectora inventada para moderar la explotación realizando también una labor efectiva de mediación en esas controversias.

Por otro lado, al ser la principal, aunque no la única vía para dirimir los conflictos de indios con indios, se creo en este medio una institución intercesora legítima que actuó como freno al desbocamiento de los intereses y como marco aceptado para resolver dichas diferencias, es decir, fue una institución útil para mantener el orden social y encausar los conflictos hacia una solución pacífica.

Al hacer del juzgado la instancia legal donde se dirimían todas las controversias que afectaban a la población indígena, el gobierno pactó con éstos sectores un compromiso moral: el compromiso de definir y acatar las reglas jurídicas que determinaban la relación entre gobernantes y gobernados. Según dicho pacto cualquier violación al orden legal podía ser juzgado y resuelto de acuerdo con principio de justicia, sin importar el rango, la condición ni el color de las personas, por lo que respecto de la posición de los indígenas ante el juzgado se puede decir que ellos realmente creían en la validez de dicho pacto moral, además de que les significó una instrumento de defensa ante la arbitrariedad, así como una escuela en la que aprendieron a hacer uso de las leyes, los procedimientos y la memoria jurídica de los conquistadores, lo que originó que fueran surgiendo entre los mismos indígenas grandes defensores de los derechos de sus pueblos.

El 23 de marzo de 1773 en Real Cédula de Carlos III, hacía saber al Virrey de Bucareli, que enterado de la situación en la que se encontraban los indios, ordenaba a dicho funcionario se previniera que éstos trabajaran con dos horas de descanso, pudiendo ir a dormir a sus casas con sus mujeres, ya que de lo contrario se les estaría impidiendo su libertad y en consecuencia tratándoseles como esclavos.

Como resultado de todo lo anterior las leyes expedidas fueron principalmente de carácter administrativo y reglamentario, inspiradas en el afán de tener mediante dichas disposiciones legales, el dominio español en América de tal manera que no produjeran ningún cambio que pudiera poner en peligro el control del mismo y de sus partes integrantes. Además la mayoría de las leyes se expedían pero no se obedecían, lo que contribuyó a viciar la organización jurídica y corrompió la administración de justicia, debilitó el espíritu de obediencia y fundamentalmente y lo más grave fue que ocasionó grandes perjuicios en el gobierno y protección de los indios.

Podemos asegurar que las leyes de indias adolecieron, en lo general de graves defectos técnicos, ya que no estaban redactadas con precisión y de modo imperativo aconsejaban en lugar de mandar, circunstancia que influyó en su constante incumplimiento, además de que sumergió a los indios en una “infancia perpetua” que acabó por aislarlos, desmoralizarlos y quitarles el sentimiento de la personalidad humana.

Desde el punto de vista legal las disposiciones contenidas en la legislación indiana, pretendieron reducir a una unidad teórica y nominal los numerosos, diversos y heterogéneos elementos que constituían al imperio español en el nuevo mundo. Se intentó sin resultado positivo, integrar en un régimen jurídico único, regiones y grupos sociales diferentes desde el punto de vista de la costumbre, de las instituciones y aún del estado de civilización, ya que en muchas ocasiones las leyes pretendieron proteger a tal grado a los indios que se creyó hacerles un gran beneficio tratándolos como menores de edad, sujetándolos a la tutela de los blancos y aún privándolos de los derechos mas importantes de que disfrutaban otro tipo de súbitos.

En la legislación indiana se consagraron, con bastante frecuencia, preceptos sobre jornadas de los trabajadores, etcétera, que hasta fechas muy recientes han venido a figurar en los códigos de diversos países, entre ellos el nuestro, pero

cuya inobservancia los hizo negatorios e ineficaces. Don Agustín Rivera, sacerdote liberal de fines del pasado, en su obra “Principios Críticos del Virreinato de Nueva España”, refuta “a los defensores del régimen colonial que afirman que todas las leyes de indias fueron favorables a los indígenas, escribió con justicia que es un sofisma confundir unas leyes de indias con otras leyes de indias, ya que si muy buenas fueron muchas de ellas, pésimas fueron muchas otras, como las que privaron de derechos civiles a negros, indios, etcétera”.⁸

Por último la legislación indiana no constituyó nunca un verdadero código, aunque en épocas sucesivas se hicieron recopilaciones de las mismas, la primera de ellas, fue el Cedulaario de Puga de 1563 y un siglo más tarde, el 18 de marzo de 1680 se ordenó que se hiciera una recopilación general en el tiempo en que reinaba Carlos VI, quién fue el que promulgó y concluyó la “Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias”, las que a pesar de que tenían un carácter muy humanitario, ya que tendían a la protección de los indios al grado de querer conservarlos en perpetua tutela, desgraciadamente no llegaron a constituir nunca una verdadera codificación orgánica por carecer de una distribución adecuada y ordenada de las leyes que en ella se reunían .

Dicha recopilación consta de nueve libros, refiriéndose el primero a asuntos religiosos, el Título Sexto contiene disposiciones sobre el patronazgo real en materia eclesiástica, por su parte el Libro Sexto se refería a los indios, tratamiento de éstos, pueblos indígenas, encomiendas, etc., y el Libro Octavo, que trataba asuntos de la Real Hacienda Colonial. Sin embargo, tiempo después surge la necesidad de elaborar la Novísima Recopilación, que incluye las numerosas y nuevas leyes expedidas, como lo fue la Ordenanza para el restablecimiento e instrucción de intendentes del Ejército y Provincias del Reino de la Nueva España de 1786, que modificó la división política territorial de la Colonia y que influirá en la división política del México Republicano.

En 1786, se da el más duro golpe a los indígenas, ya que se expide la Real Ordenanza de Intendentes que originó la expropiación más cuantiosa de bienes territoriales y comunitarias indígenas. Según esta orden, las Cajas de Comunidad donde tradicionalmente se guardaban los bienes de cada pueblo indígena había acumulado (administradas por ellos mismos), pasaran a ser manejadas por los intendentes y sus subdelegados, que resultó realmente violento cuando se advierte

⁸ Agustín Cué Cánovas. Historia Social y Económica de México (1521-1854). 3ª. Edición. México, Ed. Nuevo Mundo, 1995. P. 169.

que dichas cajas eran el banco de ahorro de cada pueblo y sus fondos se aplicaban a sus gastos colectivos ordinarios; otra disposición de dicha ordenanza era que mandaba arrendar todas las tierras y bienes que no ocuparan en las siembras de la comunidad, lo que significó que súbitamente los bienes que formaban parte de la gran propiedad corporativa de los pueblos indios quedaron fuera de control. En adelante fueron administrados por los intendentes y los subdelegados, a través de la nueva organización de las cajas de la comunidad. A su vez los intendentes rentaron estos bienes al mejor postor y el producto de las mismas se ingresó en las cajas de la comunidad, sin que jamás llegara a manos de los indígenas, lo que significó que éstos perdieran el manejo global de sus bienes junto con el acceso a sus áreas de caza y recolección. Esta sustracción constituyó el agravio más crítico a sus recursos comunitarios desde que fueron dotados de tierras por los Reyes de la Casa de Austria en el siglo XVI.⁹

En 1799, por encargo del Obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo escribe una representación sobre la inmunidad personal del Clero, en el que propina medidas radicales para mejorar, según su criterio, la situación del indígena a través de una ley para dividir las tierras de las comunidades de los indios en dominio y propiedad entre ellos mismos, dejando sólo en común los ejidos y los montes que los pueblos necesitaban a juicio de los intendentes.

Ya para concluir este primer apartado, podemos decir, que los Reyes Carlos V y Felipe II fueron monarcas muy reverenciados por los indígenas ya que a ellos se debió la promulgación de leyes que crearon la República de Indios, con su dotación paralela de tierras y la declaratoria del fundo legal que demarcaba la propiedad territorial de cada pueblo. Para algunos autores este reparto temprano de tierras en favor de los indígenas equivalió a un especie de Reforma Agraria, ya que en adelante dicha medida protegió la vida comunitaria y la reproducción de la población indígena.

1.1.2. En el Estado Republicano Mexicano.

Iniciada la Guerra de Independencia, que adquirió una tendencia popular al incorporar y representar los intereses de los mestizos y principalmente los indios, que vieron en esa lucha las solución a la mayoría de sus problemas,

⁹ Martha Terán. Muera el Mal Gobierno Las Reformas Borbónicas en los Pueblos Indígenas y el Levantamiento Indígena de 1810 México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1995 P 50 y siguientes.

principalmente territoriales por lo que concibieron como una revolución agraria y una lucha de clases que significó la culminación violenta y dramática de un largo periodo histórico de explotación y dominio de una clase por otra, lo que hizo que los indios apoyaran en gran medida dicho movimiento, ya que para ellos y las demás castas explotadas la única fuente de trabajo y sustento era casi exclusivamente la tierra, por lo que sus esperanzas las fundaron en la promesa hecha por Miguel Hidalgo y Costilla, de que les entregaría sus tierras de las que fueron despojados por parte de los españoles, es decir razones eminentemente agrarias, esto con fundamento en los edictos de Manuel Abad y Queipo del ocho de octubre de 1810, que decía que los indios eran dueños de las tierras y de la que los españoles los habían despojados con la conquista y que del mismo modo ellos recuperarían, lo que Hidalgo utilizó para decretar medidas agrarias en su decreto del cinco de diciembre de 1810, en el que decía que debían entregar a los naturales las tierras de cultivo, sin que más adelante pudieran arrendarse, estableciendo además en beneficio de los indios el goce exclusivo de comunidad, con lo que da contenido agrario a la Guerra de Independencia.

La lucha de independencia también abrazó otros ideales como la de la fundación de una nación soberana y un Estado Republicano, es decir, el proyecto insurgente unió la idea de una nación independiente con la concepción de una unión indígena anterior a la conquista, consumando el movimiento mexicano la independencia bajo el supuesto de que antes de la invasión extranjera existió una nación indígena. La decisión de asumir la antigüedad indígena como raíz de la nación les dio a los gobiernos surgidos de la independencia legitimidad ante los grupos nativos y mestizos, dotó a la nación de un pasado remoto, de esta manera el mito de la nación indígena unió tres convicciones: la creencia en la posibilidad de restaurar un imaginario imperio mexicano, el repudio a la dominación española y la definición de la guerra de independencia como una venganza contra las injusticias de la conquista.

Una característica del nacionalismo fue la disposición de unir la religiosidad tradicional con una nueva concepción política del Estado y la Nación, dicha unidad en torno a los valores de la religión católica, siendo el factor de mayor cohesión entre los partidarios de la insurgencia que sirvió de bandera a los seguidores de Hidalgo y Morelos y más tarde a los de Iturbide.

Ese aspecto tradicional de la patria se entrelazó con el propósito de fundar la organización política del nuevo Estado en el sistema republicano, en un orden político que era una novedad radical para los americanos, lo que hizo que poco tiempo más tarde se adoptara como única religión permitida en el país a la católica rechazando así la concepción tradicional de los indígenas.

Fecha en Valladolid el 19 de octubre de 1810, se expide el Mوندun del bando de Hidalgo por el que se decretaba la abolición de la esclavitud, el pago de tributos por parte de las castas y del cobro de derecho de alcabala a los indios que se dedicaban a raspar el maguey.

En esos momentos ya se preparaba el camino hacia la expedición de la primera Constitución, destacando como una de sus precursores Ignacio López Rayón, quién en agosto de 1811 instaló la Suprema Junta Nacional Americana en Zitácuaro. A él se debe el documento "Elementos Constitucionales", primer proyecto de Constitución, en el que se declara la libertad e independencia de América y la soberanía popular,¹⁰ en el que los puntos relacionados de algún modo con los indígenas destacaban los de la intolerancia de cultos, así como la prohibición de la esclavitud, pero sin hacer jamás alusión directa a los indígenas y sus condiciones de vida.

El 19 de marzo de 1812 se expide la Constitución Política de las Monarquía Española, declarada vigente en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año y promulgada en Cádiz España, dicha constitución fue derogada poco tiempo después y restablecida en algunas entidades, esta Constitución tuvo gran valor para los pueblos indios, ya que antes de la fecha de expedición de esta, el número de ayuntamientos en la Nueva España era muy pequeño y un número mayor de "Repúblicas de Indios", mismas que aprovecharon las disposiciones de ordenamiento que mandaban hacer elecciones de Alcaldes y Ayuntamientos Constitucionales, representando entonces un expediente salvador, ya que les permitía convertirse en "ayuntamientos constitucionales" y de este modo mantener en la comunidad el derecho de elegir sus cabildos, administrar la justicia local y ejercer el dominio sobre sus recursos económicos y bienes territoriales, aumentándose así de 1812 a 1821 el número de ayuntamientos de treinta y seis a seiscientos treinta, siendo mayor el número de éstos en zonas con fuerte densidad indígena, ya que esto parecía unido a la defensa de sus tierras, así

¹⁰ Felipe Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México, 1810-1995. 20ª. Edición México, Ed Porrúa, 1995, P 24 y siguientes.

como pretensiones de autonomía, que manifestaron pueblos anteriormente sujetos de una cabecera municipal, los que, al convertirse en nuevos ayuntamientos obtuvieron simultáneamente independencia territorial y autonomía legal para manejar la justicia y la administración de sus bienes.

Las consecuencias políticas de los cambios introducidos por la Constitución de Cádiz fueron inmediatas. En 1812 cuando por primera vez se eligió por medio del voto a los miembros del cabildo de la Ciudad de México, el grupo criollo ganó todos los puestos. Así mismo el fortalecimiento de la autonomía municipal apoyó la expansión de los cabildos urbanos y las reivindicaciones de los indígenas en los cabildos rurales.¹¹

El 14 de septiembre de 1813, José María Morelos y Pavón convocó al Primer Congreso Constituyente de la historia de México, instalado en Chilpancingo, Guerrero, en cuya primer sesión, Morelos dio lectura a su documento titulado "Sentimientos de la Nación", que constaba de veintitrés puntos que contenían las ideas que los iniciadores de la Independencia consideraban esenciales para la transformación del país, de esta manera dicho documento no constituía una legislación, pero sí revelaba el ideario de la independencia, ya que significó el compendio insurgente que mostraba los aspectos de renovación política, social y económica, como puntos sobresalientes relacionados con los pueblos indígenas, son al igual que en otros proyectos, la intolerancia de religiones distintas a la católica, así como la prohibición de la esclavitud y la distinción de castas, quedando de este modo, todos los habitantes de la Nación, en un plano de igualdad, distinguiendo uno de otro sólo el vicio y la virtud. Puede decirse que este punto fue el que más afectó a dichos pueblos, ya que al declararse la igualdad de todos los individuos, así como la aplicación de la ley a todos por igual representó un grave problema para ellos, ya que se les incorporó a la vida nacional sin tomar en cuenta sus costumbres, tradiciones, así como su organización política y social quedaron totalmente desconocidos, razón por lo cual no eran iguales al resto de la sociedad.

El 22 de octubre de 1814 fue sancionada en Apatzingan, la Constitución que se tituló: Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, cabe mencionar, que este documento careció de vigencia práctica aún cuando contenía ideas avanzadas en materia constitucional, como el hecho de constituir un poder

11 Antonio Annino. Cádiz y la Revolución Territorial de los Pueblos Mexicanos 1812-1821 20ª. Edición México, Ed. Siglo Veintiuno, 1995 P. 24 y siguientes

ejecutivo colegiado (tres titulares). Esta Constitución establece el principio de la soberanía popular, al decir que ésta reside esencial y originariamente en el pueblo y que el sufragio pertenece a todos los ciudadanos sin distinción de clases, siempre que en ellos concurren los requisitos que la ley prevenga, establece que pertenece a la nación los atributos esenciales de la soberanía, como lo es: dictar leyes constitucionales, hacer la guerra y la paz, así como mantener relaciones diplomáticas, quedando así plasmado el principio cardinal de la nacionalidad mexicana, establecía también el principio de la división de poderes, la ciudadanía general de los individuos ante la ley y el respeto a la libertad y los derechos del hombre, confirmándose a la religión católica como la oficial sin tolerancia de ninguna otra, además de confirmar la obligatoriedad del pago de diezmos a la Iglesia. Esta Constitución fue republicana, orientada a sustraer a la nación de América mexicana del dominio extranjero.

El 24 de febrero de 1821, se expide el Plan de Iguala, también llamado Plan de Independencia de México, proclamado y jurado los días uno y dos de marzo del mismo año, por Agustín de Iturbide y los jefes del Ejército de las Tres Garantías. En este documento se sentaron las bases para la unión de todos los americanos, incluidos los indígenas, junto con los europeos, los asiáticos y los africanos residentes en la Nueva España. El Plan convoca al establecimiento y creación de un nuevo Imperio: el mexicano, para lo que los mexicanos trabajarían con el fin de mantener la unión, la fraternidad, el orden, la quietud interior, la vigilancia y el horror a cualquier movimiento turbulento.

El 18 de diciembre de 1822, se proclama el Proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, aprobado en febrero de 1823, formulado por el Emperador Iturbide, en tanto se expedía una Constitución para la Nación. En dicho documento se argumenta que la separarse México de España, era necesario sustituir la Constitución Española por un código elaborado, por y para los mexicanos.

El anterior proyecto consta de cien artículos, destacando más que cualquier otro, por la trascendencia y novedad que representó sobre todo para los intereses de los indígenas. Por su parte el artículo noventa, se refiere por primera vez en los anales del país al problema agrario que dice: No omitirán diligencia... Tercero. Para formar de acuerdo con el jefe político, y enviar al gobierno supremo para su aprobación planes juiciosos, según los cuales, pueda hacerse efectivo en plena

propiedad, entre los ciudadanos indígenas y entre los beneméritos e industriales, el repartimiento de tierras comunes o realengas, salvo los ejidos precisos de cada población.¹² Entre otros artículos que destacan en este documento, está el artículo tercero que continúa con la imposición de la religión católica como única aceptable, sólo que aquí se adhiere la idea de que el gobierno actuará como protector, reconociendo además la autoridad de la Iglesia; el artículo nueve, en el que el gobierno adquiere como obligación la conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y sus individuos, garantizando los derechos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad legal, y exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos.

El 4 de octubre de 1824, se promulga la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que tuvo como principal modelo a la Constitución de 1812, ya que en ella se habían solucionado problemas específicamente hispanoamericanos, en cuanto a la forma en que estarían representados los estados y los ciudadanos, se optó por seguir el modelo norteamericano, quedando de esta forma el cuatro de octubre inaugurada la República Representativa, Popular y Federal, con sus diecinueve estados y cuatro territorios, siendo dichos estados independientes, libres y soberanos en su administración y gobierno interior, mientras que el poder supremo de la Nación estaría dividido en ejecutivo, legislativo y judicial, sin embargo, con esta Constitución no terminaban con las circunstancias del pasado, ya que se confirmaba una vez más la intolerancia religiosa y se conservaban los fueros eclesiásticos y militares, no se establecían garantías al individuo frente al poder del Estado, quedando de esta manera tres millones de indios hundidos en la más lamentable situación de miseria y analfabetismo, al ser incorporados de golpe dentro del derecho común, adquiriendo ante la ley una igualdad teórica en relación con los otros sectores de la población, convirtiéndose así en ciudadanos y aunque se suprimieron los tributos que pesaban sobre ellos, como ciudadanos se sujetaban a la norma de pagar impuestos y prestar servicio militar, en tanto que las ventajas y derechos que la Constitución otorgaba quedaban solo insertos en el texto legal sin tener nunca la capacidad de disfrutarlos.

Por lo anterior se puede decir que el Constituyente de 1824 lo que hizo fue dejar fuera de las leyes al indio, la igualdad civil en el derecho común y la condición ciudadana para el servicio de la Nación, no podía excusarse sino separando al

12 Felipe Tena Ramírez. Op. Cit. P. 142.

pueblo indio geográficamente o condenando a su raza al aislamiento. La igualdad proclamada en las leyes comunes ha salvado a la raza y la mantiene en la espera de la obra del tiempo.¹³ Una muestra clara de ello fue el hecho de que el Congreso General Constituyente del mismo año, por medio de José María Luis Mora exigió que por decreto se declarara la inexistencia jurídica de los indios y que incluso dejara de usarse la palabra indio. El mismo vigor con el que insistió en negar todo reconocimiento legal a los pueblos indios, empleó para oponerse también de manera constitucional y con una técnica jurídica precisa a los reclamos indígenas en materia agraria, particularmente por considerar primitivo y contrario a la modernidad el régimen de propiedad comunal. Para Mora y muchos más constituyentes y constitucionalistas del siglo XIX, las tierras comunales eran una aberración contrarias a la modernidad y civilización de la propiedad privada.

Por todo lo anteriormente expuesto, se concluye que en los orígenes del constitucionalismo mexicano, los pueblos indígenas y su régimen de propiedad comunal fueron desconocidos y negados.

Como consecuencia de las medidas adoptadas en la Constitución de 1824, a finales de la década de 1820, una docena de estados de la República habían aprobado leyes que ponían fin a la propiedad comunal de las tierras de los pueblos indios, ya que la mayoría de los estados consideraban que dicha propiedad era incompatible con la libertad individual. Dichas leyes que abolieron este tipo de propiedad aparecieron desde 1825 en Chihuahua, Jalisco y Zacatecas, en 1826 en Chiapas y Veracruz, en 1828 en Puebla y Occidente, en 1829 en Michoacán y en 1833 en el Estado de México.¹⁴

En 1836 se decretan las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, por el Congreso General de la Nación. La reacción ante las reformas propuestas por el Vicepresidente, Valentín Gómez Farías de 1833, fueron negativas e impulsaron al Congreso a promulgar las reformas a la de 1836, conocidas como las Siete Leyes, a su vez se hacen reformas a la Constitución de 1824, bajo las ordenes de Antonio López de Santa Anna, dándole supremacía al Partido Conservador. Como resultado surge la nueva Ley Fundamental de corte

¹³ Agustín Cué Cánovas Op. Cit. P.271.

¹⁴ Moisés González Navarro. Instituciones Indígenas en el México Independiente en la Política Indigenista en México. México. Instituto Nacional Indigenista, 1981. P. 215

conservador se dividía en siete estatutos, en los que se mencionaba como obligación del mexicano profesar la religión católica, dándoles nuevamente privilegios a la iglesia y al Ejército, reanudándose así el centralismo.

La primera de las Siete Leyes contenía los derechos y obligaciones de los mexicanos, agregándose aquí por primera vez en una Constitución los Derechos Humanos como novedad; la segunda ley presenta la creación del Supremo Poder Conservador, del cual una de sus principales funciones sería la de declarar la nulidad de una ley o decreto cuando fueran contrarias a la Constitución; la sexta se refirió a la nueva división territorial de México, transformando en Departamentos los antiguos estados de la Federación; la séptima ley prevé los lineamientos para las reformas futuras a la Constitución.

El 30 de junio de 1840, una vez iniciada la vigencia de la Constitucional en 1836, comienzan una serie de debates referentes a la necesidad de reformar dicha Constitución, sobre todo por la parte de los federalistas, ya que Santa Anna se vio en el poder, en sustitución de Bustamante, acuerda que el Congreso reformará la Constitución, presentando el 15 de junio una iniciativa ante dicho órgano, pidiendo la elaboración de las reformas convenientes, petición a la cual accedió el Congreso, en ese mismo mes estalla en la Capital de la República un movimiento federal a cargo de Gómez Farías, lo que ocasiona que la Cámara de Diputados se ocupara más formalmente de las reformas, de ésta manera en 1841 el Presidente de la República y las Cámaras consideran necesarias la desaparición del Poder Conservador, concluyendo de esa manera la vigencia centralista de las Siete Leyes.

Es así como surge el Proyecto de Reforma del 30 de julio de 1840, en el que destacan por su relación y tratamiento a los ciudadanos, incluidos los indígenas, sin hacer jamás una distinción entre ellos, el artículo primero, por su parte, sigue implantando la religión católica como única sin tolerancia de cualquier otra; el artículo cuarto prohibía tajantemente la esclavitud y la distinción de los ciudadanos, ya que establecía que en el territorio mexicano nadie sería esclavo, noble o plebeyo por su origen, quedando todos libres e iguales ante la ley sin más distinción que las que se establezcan en consideración a la virtud, a la capacidad y al servicio público.¹⁵

15 Felipe Tena Ramírez. Op. Cit P. 253.

El 12 de junio de 1843 se decretan las Bases Orgánicas de la República. La lucha entre federalistas y centralistas prosiguió después de una serie de factores que hizo que surgieran de nueva cuenta pronunciamientos federalistas para restablecer la Constitución de 1824, mientras que los centralistas pretendían cambiar el complicado mecanismo de la Constitución de 1836 para conservar el régimen.

El nuevo Congreso Constituyente de 1842 era de tendencia federalista y José Fernando Ramírez proponía encontrar un equilibrio entre la Constitución Federal del 1824 y la Centralista del 1836. Tras elaborar un proyecto de Constitución que contenía la posibilidad de practicar en forma privada religiones distintas a la católica y que otorgaba la libertad de enseñanza e imprenta, el Congreso fue disuelto por la fuerza pública y una vez desintegrado se constituye la Junta Nacional Legislativa que elaboró las Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843 que establecía la República Centralista suprimiendo al Supremo Poder Conservador y reiterando la intolerancia religiosa. Dicha Constitución estuvo vigente durante tres años los mismos que fueron de lucha entre federalistas y centralistas.

En 1847 se da el Acta Constitutiva y de reformas, después de un largo debate por encontrar la mejor forma de gobierno para México en el proceso de construcción del Estado Nacional, dicho documento significó el regreso al régimen Federal.

Por su parte Valentín Gómez Farías, en su calidad de Vicepresidente reemplazaba a Santa Anna, puesto en el que se propuso en base a la Ley sobre Bienes Eclesiásticos obtener recursos del clero para la campaña contra el invasor (Estados Unidos de Norteamérica), con lo que conmocionó a moderados y conservadores, produciendo una violenta reacción en el Congreso.

El 22 de Mayo de 1847 se aprueba el restablecimiento de la Constitución de 1824, así como un Acta de Reformas propuesta por Mariano Otero. Entre otras medidas el Acta propone fijar en una Ley las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad para todos los habitantes de la República, así como el amparo de los Tribunales de la Federación como medio para asegurar los derechos del hombre que reconocía la Constitución. De la misma manera desaparecía la figura del Vicepresidente y se mantenía inalteradas las leyes de libertad de imprenta.

Por todo lo anteriormente expuesto, puede decirse que durante el siglo XIX se experimentó una marcada inestabilidad política que impidió la consolidación de la nación mexicana, en el que las ideas republicanas, el sistema representativo y el principio federalista sólo existieron en documentos y en la mente de los liberales, de ésta manera la vida constitucional de la nueva nación pasó del federalismo de 1824 al centralismo de 1835, regresando al primero en 1846 para reorientarse al centralismo en 1853.

El primero de marzo de 1854 se expide el Plan de Ayutla y poco tiempo después sus reformas hechas en Acapulco, el once de marzo, por medio de los cuales se desconocían el gobierno de Santa Anna y demás funcionarios que lo hubieran acompañado y una vez en el poder Ignacio Comonfort (nombrado el once diciembre de 1855), expide tres leyes en uso de las facultades que le concedía el Plan de Ayutla, leyes que iniciaron la obra de la reforma.

La Ley Juárez sobre administración de justicia del 23 de noviembre de 1855 suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil y declaró renunciable el primero para los delitos comunes (artículos 42 y 44).

La Ley Lerdo del 25 de junio de 1856 prohibía a los pueblos poseer o administrar bienes inmuebles y ordenaba vender los que tenían, la venta forzada de los edificios y tierras de propiedad comunal excluía los inmuebles destinados al "servicio público" y a las tierras ejidales, esta Ley señalaba también que quienes tendrían preferencia en la compra de las tierras comunales serían los que en ese momento las tuvieran arrendadas, que era lo que acontecía con la mayor parte de las propiedades de los pueblos. Uno de los efectos inmediatos de la Ley Lerdo fue el de empobrecer aún más la vida de los pueblos que ya estaba al borde de la miseria, en toda la República durante el verano y el otoño de 1856, los pueblos indígenas sufrieron la catástrofe de perder sus tierras arrendadas, las que no dudaron en defender aún por medio de las armas en un sinnúmero de movimientos campesinos en resistencia a la aplicación de la Ley Lerdo.

La política agraria de los liberales se convirtió en una tragedia para los pueblos campesinos, ya que esta ley fue la consecuencia de los desastres económicos ocasionados por la invasión extranjera, ya que los liberales creyeron que la mejor manera de salvar al país era revitalizar el exhausto erario nacional, viendo la solución en la incautación de los bienes corporativos de la Iglesia y de las comunidades indígenas cuyo valor estimaban muy alto y concentrado en manos

mueras que impedían activar la economía, muy al contrario de lo que los liberales creían la expropiación de los bienes de la Iglesia no ayudó a recuperar la economía ni la venta de las cuantiosas propiedades rurales y urbanas ya que sólo contribuyó a crear una nueva clase de medianos propietarios. Por lo que tocó a las tierras comunales de los pueblos el ambiente de inseguridad provocada por la Guerra de Tres Años, luego por la intervención francesa (1862-1867), impidió la aplicación efectiva de la ley, sin embargo su expedición y los primeros intentos de aplicarla convencieron a los campesinos de que el gobierno nacional era más bien una coalición de propietarios blancos, criollos y mestizos que no comprendían por qué ellos no reclamaban derechos ancestrales y se empeñaban en afirmar que eran indios de comunidad o de pueblo o simplemente campesinos y no mexicanos.¹⁶

Otros efectos de la Ley Lerdo, además de provocar rebeliones campesinas y empobrecer a éstos aún más, puede decirse que lo más dramático de su aplicación fue el notable crecimiento de la hacienda, ya que mucha de la tierra que entonces se puso a la venta cayó en manos de los grandes propietarios, convirtiéndose así en la estructura dominante durante el tiempo de régimen de Porfirio Díaz.

Otra de las leyes que expidió Comonford fue la Ley Iglesias del 11 de abril de 1857 que señaló que los aranceles parroquiales para el cobro de derechos y obvenciones, previno que en los bautismos, amonestaciones, casamientos y entierros de los pobres no se cobraran derechos, entendiéndose por pobre al que no dispusiera “más de la cantidad diaria indispensable para subsistencia”, se castigara por cobrar a los pobres y siempre que la autoridad eclesiástica denegase por la falta de pago la orden de entierro, la autoridad política local podía disponer que se llevara a efecto aún sin dicho pago.

Desde el punto vista constitucional, el Presidente Comonford expidió el quince de mayo de 1856, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, anticipo de la Constitución, que su autor había ofrecido, conjuntamente con una Ley de Garantías Individuales, este estatuto estuvo en teórica vigencia hasta la promulgación de la Constitución de 1857.¹⁷

16 Enrique Florescano Op. Cit. P. 376.

17 Felipe Tena Ramirez. Op. Cit. P. 493 y siguientes.

Cabe hacer una mención especial sobre la sección quinta de dicho estatuto que contenía la Ley de Garantías Individuales que establecía las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad por la que según Comonford, estaban suficientemente garantizadas y como consecuencia de ello los ciudadanos podían vivir tranquilos bajo la égida de la Ley, que imponiendo reglas al poder supremo, aseguraba a la sociedad contra los avances del despotismo poniendo freno a las pasiones que ocasionaban los abusos, en ésta sección se proclama la abolición de la esclavitud, se establecen las bases para el servicio personal, se declara la libertad de la enseñanza, se prohíben todos los monopolios, las distinciones, los privilegios perjudiciales, las penas degradantes y los préstamos forzosos, se restringe la pena de muerte, al no poderla abolir completamente se establecen las penitenciarias, se respeta la propiedad, y en suma se hacen leyes los principios de libertad, orden, progreso, justicia y moralidad.

El 16 de junio de 1856 es presentado por el Congreso Extraordinario Constituyente, el Proyecto de Constitución elaborado por los representantes de los estados de la República, llamados por el Plan de Ayutla y por la convocatoria expedida el siete de noviembre de 1855 para constituir la nación bajo la forma de República democrática, representativa y popular, en dicho proyecto también se establece la igualdad entre los hombres, así como la tolerancia de cultos pero destacando sobre todo, el voto D. Ponciano Arriaga respecto del derecho de propiedad, donde muestra una verdadera preocupación respecto de la condición de pobreza en la que estaban hundidos los indígenas.

El cinco de febrero de 1857 fue sancionada y jurada la Constitución Federal de los Estados Mexicanos y que tenía sus antecedentes en las leyes reformistas que promovieron los liberales al triunfo de la Revolución de Ayutla que derrocó a la dictadura santannista, la llamada Ley Juárez que suprime la facultad de los Tribunales Especiales de las corporaciones militares y eclesiásticas para ventilar asuntos civiles; la Ley Lerdo que desamortizaba los bienes de las corporaciones religiosas y civiles; la Ley Iglesias por la que se suprimían el pago de obenciones parroquiales bajo coacción civil, mismos que fueron incorporados con algunos cambios a esta Constitución, en la que además de consagrar la igualdad de los ciudadanos ante la ley a través de las garantías individuales, superándose la intolerancia religiosa, quedando implícita la libertad de cultos, dándose así el triunfo definitivo del sistema federal como paradigma de la organización nacional. Esta Constitución difiere en gran sentido con la de 1824, en lo referente a la regulación del régimen de propiedad de la tierra, es

importante resaltar el artículo 27 en el que se impulsa acabar con las tierras comunales, reafirmando así lo establecido por la Ley Lerdo:

“Artículo 27: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta ley haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter dominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de la institución”.¹⁸

El siete de julio de 1859 en Veracruz, Juárez y sus ministros Melchor Ocampo, Manuel Ruiz y Miguel Lerdo de Tejada expiden el “Manifiesto del Gobierno Constitucional de la Nación”, que contenía el programa de reformas así y en cumplimiento de dicho documento, Juárez expide varios ordenamientos relativos a la cuestión religiosa, que se conocen con el nombre de Leyes de Reforma, la legislación sobre la misma materia bajo la presidencia de Juárez se completa con otras dos leyes expedidas posteriormente como los son la Ley de Secularización de Hospitales y establecimientos de beneficencia del dos de febrero de 1861 así como la Ley sobre extinción de las comunidades religiosas de 1863.

La primera de estas leyes, la de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, establece la separación Iglesia-Estado, como consecuencia del apoyo por parte de la Iglesia a la revuelta de Tacubaya y la intervención francesa, al permitirse en la Constitución de 1857 la tolerancia de cultos, por lo que los liberales deciden acabar de una vez por todas con esa situación poniendo en ese acto un programa radical que sería la separación entre ambas instituciones, supresión de los órdenes mendicantes, nacionalización de la propiedad de la Iglesia, tolerancia de otras religiones, prohibición a las mujeres ordenarse de los conventos de las ceremonias religiosas que sancionaban los pasajes de la vida humana. Melchor Ocampo resumió los motivos que condujeron a esas medidas cuando las Leyes de Reforma devolvían al Estado lo que originalmente le pertenecía: el derecho de gobernar la sociedad.

¹⁸ Ibidem. P. 610.

El diez de abril de 1865, fue emitido por el Emperador Maximiliano, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, con lo que consolidó la restauración del sistema monárquico en México. Como consecuencia de la inestabilidad política que acentuaba la crisis económica que hacía que los extranjeros desearan apoderarse de un punto estratégico en la geopolítica mundial, así como de sus riquezas naturales, lo que condujo al advenimiento del Segundo Imperio, donde las ideas monárquicas se habían mantenido presentes en el país desde la caída del primero, ideas que cobraron fuerza con el triunfo de los liberales en la Guerra de Reforma, originada por la oposición de los conservadores a la Constitución de 1857, al ser ésta la primera que superaba la intolerancia religiosa, por lo que los conservadores buscaron el apoyo extranjero para establecer el Imperio de Maximiliano en México, el que una vez en el poder ,ofrecía dos cosas: establecer instituciones liberales y “otorgar” un régimen constitucional, esto último en ejercicio del poder constituyente que se depositaba en el soberano, en lo relativo a las instituciones liberales se refería especialmente al tratamiento de la cuestión eclesiástica.

En dicha materia, Maximiliano expide en 1865 una serie de leyes desfavorables a al clero, en las que se establecían el pase imperial para los documentos pontificios; tolerancia de cultos revisión de las operaciones de desamortización y nacionalización de bienes eclesiásticos y enajenación de los bienes que quedaban en poder del gobierno; ley de cementerios y la ley del registro civil.

El dieciséis de septiembre de 1866 se expide un decreto inspirado al parecer, por las ideas de Ponciano Arriaga, respecto de la propiedad mencionada anteriormente, es así como llega a expedir el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que no constituía en sí un régimen constitucional, sino un sistema de trabajo para un gobierno en el que la soberanía se depositaba íntegramente en el Emperador, por lo que careció de vigencia práctica y validez jurídica.

Maximiliano también mostró interés en aliviar la situación miserable de los indígenas, creando el Comité Protector de las Clases Menesterosas (1865), a lo que los conservadores que lo apoyaban se negaron a variar el rumbo de la política empeñada en acabar con las tierras comunales.¹⁹

19 Andrés Lira Comunidades Indígenas frente a la Ciudad de México. México, Ed. Porrúa. 1983. P. 120 y siguientes.

El cinco de octubre de 1910, Gustavo A. Madero elaboro en San Antonio, Texas el Plan de San Luis Potosí, que señalaba que el veinte de noviembre para que el pueblo tomara las armas para quitarle el poder al General Porfirio Díaz, a pesar de que este Plan había preparado una auténtica insurrección popular no llegó a concretarse el día señalado, este documento hacía mención en su artículo tercero de la restitución de tierras a los pequeños propietarios que hubiesen sido despojados de ellas en la aplicación de la Ley de Baldíos, especialmente la clase indígena, instituyéndose que además de la restitución se les pagaría una indemnización por los perjuicios sufrido, a pesar de esto, el ideario personal de Madero se hallaba en pugna con el Partido Liberal en particular con el de R. Flores Magón, en lo relacionado a la ausencia por parte de Madero, de preocupación por el problema social, ya que sólo en el Plan de San Luis, en el artículo mencionado y en el documento titulado: "Lineamientos Generales de Política", presentados por una comisión del Partido, en cuya composición y labores no intervino Madero, se estableció como punto tercero. "Presentación de Iniciativas que tiendan a mejorar la condición material, intelectual y moral de los obreros, combatiendo los monopolios, el alcoholismo y el juego.

Por su parte el Partido Liberal, más allá de una renovación democrática, postulaba como obra del nuevo gobierno una serie de principios en materia social, que según Flores Magón, no sólo eran ignorados sino repudiados por Madero y su Partido, señalando entonces que lo que el Partido Liberal quería era la libertad política y económica por medio de la entrega al pueblo de las tierras que detentaban los grandes terratenientes, el alza de salarios y la disminución de horas de trabajo; obstrucción a la influencia del clero en el gobierno y en el hogar, en lo que respecta a su programa, presentado el primero de julio de 1906, titulado Programa del Partido Liberal Mexicano presentaba como principales lineamientos el de una educación netamente laica, el de que los templos serían considerados como negocios mercantiles, obligados al pago de contribuciones y la nacionalización de sus bienes, el de proporcionar bienes a cualquiera que lo solicitara, sin más condición que el de dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas, así como la creación de un banco agrícola, que haría a los agricultores pobre, con poco crédito y redimibles gastos, entre sus puntos generales se establecía la protección de la raza indígena entre otros.

El 28 de noviembre de 1911 se expide el Plan de Ayala "Plan Libertador de los hijos del Estado de Morelos, afiliados al Ejército Insurgente que defiende el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las adiciones que ha creído

conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana”, este Plan fue hecho con el fin de sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la Revolución del veinte de noviembre de 1910, y con el fin de acabar con la tiranía. En esencia este Plan acusa a Madero de haber provocado un inútil derramamiento de sangre y haber violado los principios que juró defender bajo el lema de “Sufragio Efectivo No Reelección”, desconociéndolo, en consecuencia como jefe de la Revolución y Presidente de la República Mexicana, llamando al pueblo a derrocarlo del poder, reconociendo en su lugar como jefe de la revolución libertadora a Pascual Ortiz y si éste no aceptaba reconocerían a Emiliano Zapata. En este Plan lo que más nos interesa por su contenido y alcance social, son los puntos cinco al catorce ya que contienen adiciones al Plan de San Luis, especialmente en materia agraria, señalando que los terrenos, montes y aguas que hayan sido usurpadas por los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía entraran en posesión de los pueblos y ciudadanos que tuvieran los títulos correspondientes de dichas tierras, de las cuales han sido despojados por la mala fe de los opresores, así como que toda vez que la inmensa mayoría de los ciudadanos sufren los horrores de la miseria sin poder mejorar su condición social, por estar monopolizadas en pocas manos las tierras, se expropiaran previa indemnización, la tercera parte de dicho monopolio para que así los pueblos y ciudadanos obtengan ejidos, colonias, fundos legales o campos de sembradío y de labor, imponiendo como pena a caciques y hacendados que se opongan al Plan, la nacionalización de sus bienes.²⁰

El veintiséis de marzo de 1913 es firmado en la hacienda de Guadalupe, estado de Coahuila, el Manifiesto a la Nación conocido como Plan de Guadalupe, donde se considera a Victoriano Huerta por haberse unido a los enemigos para restaurar la última dictadura, como traidor, en consecuencia dicho Plan lo desconoce como Presidente de la República, así como los poderes legislativo y judicial y los gobiernos de los estados que lo siguieran reconociendo, días después de la publicación de este Plan se manda como primer jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza y encargado del poder ejecutivo, el que se comprometía a realizar elecciones una vez consolidada la paz, entregando el poder al que resultara electo.

Poco tiempo después el doce de diciembre de 1914 se firma en Veracruz el documento conocido como “Adiciones al Plan de Guadalupe”, decretando

²⁰ Felipe Tena Ramírez Op. Cit. P. 740 y siguientes.

Carranza siete artículos que confirman la subsistencia del Plan de Guadalupe hasta el triunfo completo de la revolución, continuando como primer jefe de la Revolución Constitucionalista y encargado del poder ejecutivo, teniendo el poder para dictar leyes, disposiciones y medidas encaminadas a restablecer la igualdad entre los mexicanos: leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad, legislación para mejorar la condición del peón rural y en general de las clases proletariadas; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional, entre otras, así como todas las reformas políticas necesarias que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución, y en general todas las leyes que se consideren esenciales para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad, el pleno goce de sus derechos y la igualdad ante la ley.

Como consecuencia del proyecto Ley de reformas, Carranza expide en Veracruz la Ley del Municipio Libre y la de Divorcios el veinticinco de diciembre de 1914; la Ley Agraria y la Obrera el seis de enero; la de Reformas al Código Civil, el veintinueve de enero y la de Abolición de las Tiendas de Raya, el veintidós de junio, todas de 1915.

De las leyes anteriormente mencionadas cabe hacer una mención especial por la materia que nos ocupa, de la Ley Agraria, que por sus alcances y relación con la clase indígena y campesina, resaltando por sí misma su exposición de motivos que menciona que uno de los principales males cometidos hacia las poblaciones agrícolas fue el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían concedido el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena y que a pretexto de cumplir con la Ley Lerdo y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción de la propiedad privada de aquellas entre los vecinos del pueblo a que pertenecían quedaron en poder de unos cuantos especuladores, que observando y conociendo los litigios en los que se habían visto involucrados estos pueblos y comunidades, se observa que sus derechos han sido burlados debido a que careciendo de ellos, conforma al artículo 27 de la Constitución de 1857, de adquirir y poseer bienes raíces se les hacía carecer también de personalidad jurídica y defender sus derechos.

Por otra parte resultaba enteramente ilusoria la protección que la Ley de Terrenos Baldíos vigente, quiso otorgarles la facultad a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que por regla general los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto por que les faltaba interés que los excitase a obrar, como por que los jefes políticos y los gobernadores de los estados, estuvieron casi siempre interesados en que se consumaran las expropiaciones de los terrenos de que se trataba; que privados los pueblos indígenas de las tierras, montes y aguas que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, quedándoles como único recurso para obtener lo necesario, el de alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto como consecuencia el estado de miseria y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores habían quedado... que en vista de lo expuesto es palpable la necesidad de devolverles a estos pueblos sus terrenos de que han sido despojados como un acto elemental de justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y promover el bienestar y mejoramiento de las clases pobres, lo que no intentará de ningún modo revivir las antiguas comunidades, crear otras semejantes, sino sólo dar tierra a la población rural miserable que carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que estaba reducida.

Es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecían al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones para evitar que ávidos especuladores pudieran fácilmente acumular esa propiedad, como sucedió con el repartimiento legal hecho de lo ejidos y fundos legales de los pueblos a raíz de la Revolución de Ayutla.

Dicha Ley Agraria declaraba nula toda enajenación de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos hecha por la autoridad en contravención de lo dispuesto en la Ley Lerdo y demás leyes y disposiciones relativas, así como las concesiones, composiciones o ventas de tierras con las que se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, así como todas las diligencias de apeo y deslinde que tuvieron el fin anterior.

Esta Ley establecía también que los pueblos que carecieran de ejidos o que no pidieran lograr su restitución por falta de títulos o cualquier otra razón, podrían obtener que se les dotara del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno el terreno indispensable para ello; esta Ley estableció la creación de autoridades agrarias para atender los asuntos relacionados de esta materia.²¹

En septiembre de 1916, Carranza expide un decreto con el que convoca a elecciones para un Congreso Constituyente, el cual no pudo ocuparse de otra cosa en su momento, que del proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que le presentara, el mismo Carranza, instalado en la Ciudad de Querétaro. El Congreso Constituyente inició las juntas preparatorias el doce de diciembre de 1916.

Por su parte el proyecto de Carranza no tocaba la parte de la Constitución que en su texto primitivo o a través de las Leyes de Reforma se refería a las relaciones del Estado con la Iglesia, de la misma manera la obra original de la Asamblea de Querétaro tuvo trascendentales novedades en materia obrera y agraria, bastantes por sí solas, para convertir el proyecto de reformas de Carranza en una nueva Constitución, pero como el Primer Jefe ya había planteado, en las adiciones al Plan de Guadalupe, la reforma social, lo que explica que en el proyecto de Constitución la cuestión social apenas se hubiera tocado, no obstante la importancia que representaba para Carranza dicha materia, en el proyecto sólo el artículo quinto contenía únicamente aspectos relacionados con la materia laboral, lo cual pronto fue solucionado con la creación de un proyecto de un capítulo dedicado especialmente a este tema.

Algo semejante ocurrió en la cuestión agraria, ya que el artículo 27 de dicho proyecto, referente a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes, ya que sólo contenía innovación de interés secundario en relación al artículo vigente, lo que ocasionó que surgiera la necesidad de crear una iniciativa de dicho artículo.

Con todas estas modificaciones se llegó a crear, a pesar de que era lo menos se quería, una nueva Constitución, instrumento constitutivo que se llamó Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reformaba la del cinco de febrero de 1857, título poco apropiado, ya que no se estaba reformando

21 *Ibidem*. P. 1089 y siguientes.

sino formando una nueva Constitución, pero que por respeto a la anterior se impuso el único cometido de reformarla.

Finalmente el cinco de febrero de 1917 fue promulgada dicha Constitución y que entraría en vigor el primero de mayo del mismo año, Constitución que hasta la fecha se mantiene vigente, con un sinnúmero de reformas.

Como hemos podido observar, los respectivos constituyentes nacionales y locales nunca se preocuparon por los indígenas al confeccionar las Constituciones nacionales y de los estados respectivos, por lo que en ninguna de ellas se encuentra disposición alguna relacionada con los pueblos indígenas, ni sus territorios, como ocurrió al crearse el estado de Nayarit, separando así al territorio huichol y tepehuano (artículos 46 y 47 de la Constitución de 1917).

1.2. NÚMERO Y UBICACIÓN DE LOS ACTUALES PUEBLOS INDIGENAS DE MÉXICO.

Como mucho se ha dicho y aún asentado en la Constitución, más específicamente en el artículo 4º, México es una Nación Pluricultural, donde el componente indígena es parte esencial de dicha diversidad.

En México, según el Censo General de Población y Vivienda realizado en 1990 registró una población total de 81,249,625 habitantes, de los cuales 5,282,347 personas con edades de cinco años y más, son habitantes de lengua indígena, además de que datos del censo registran a 1,129,625 niños de menos de cinco años, cuyo jefe de familia habla lengua indígena, dato que da como resultado 6,411,972 personas, lo que equivale al 7.89% de la Población Nacional.

En las Regiones del Golfo de México y Península de Yucatán, habitan el 26.16% (1,381,883) de hablantes de lengua indígena (HLI) de cinco años y más asentados en el estado de Veracruz, Yucatán, Quintana Roo, Tabasco, Campeche y Tamaulipas; en la Región Sur del Pacífico radica el 38.48% (2,032,650) que comprende las entidades federativas de Chiapas, Oaxaca y Guerrero; en el Centro del País se ubica el 30.80% (1,627,249) correspondientes a las entidades de Puebla, Hidalgo, México, Tlaxcala, Morelos, San Luis Potosí, Querétaro, Michoacán, Guanajuato y Distrito Federal. En suma, el centro y sur del país radica el 97.44% (5,147,360) HLI de cinco años y más del país; en la Región

Norte radica el 11.74%(225,529) correspondientes a las entidades federativas de Baja California Norte, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Sinaloa y Sonora.

Algunas entidades federativas tienen una proporción significativa de HLI, con relación a la población total, estos son los casos de Oaxaca que cuenta con el 40.00%; en Yucatán la proporción es del 46.10%; en Chiapas el 27.50%; en Hidalgo el 20.30% y en Puebla el 14.80%.

La diversidad lingüística y cultural de los pueblos indígenas de México se expresa en el uso de cuando menos 59 lenguas diferentes, entre los que existen amplios contrastes, ya que mientras el nahuatl es utilizado por 1,197,328 hablantes mayores de cinco años, el zapoteco 403,457 y el mixteco con 383,874 personas, el ópata y el kiliwa sólo registraron a 12 y 14 hablantes respectivamente.

Un gran número de personas ha dejado de hablar su lengua indígena, pero aún conserva sus valores culturales que le dan sentido de pertenencia a su grupo étnico. Así como los usos y costumbres, tradiciones y formas de organización continúan siendo factores que estructuran los procesos de identidad social indígena. Aunque también se da el caso de encontrar a personas perteneciente a un grupo indígena, que por vergüenza ocultan su origen indígena. Por lo que resulta insuficiente restringirse a los criterios lingüísticos, aunque para la fuente censal, la lengua sea el único y más confiable medio para identificarlo.

A partir del Registro Censal de Hablantes de Lengua Indígena, el Instituto Nacional Indigenista (INI) elaboró una estimación que incorporo a no hablantes de lengua indígena, con lo que obtuvo un total nacional de 8,701,688 de personas, lo que representaba el 10.70% de la población total de la República Mexicana.

De igual forma y con base en los tabuladores básicos del censo de 1990, se estimó que en México existen cuando menos 13,197 localidades, cuya población es eminentemente indígena, es decir, que cuentan con un 70% y más de HLI. En ellos habitan 4,240,878 personas, lo que incluye a los habitantes y sus hijos, así como a los no hablantes de lengua indígena, en estas mismas localidades. Asimismo se registro 4,359 localidades medianamente indígenas, con una proporción de 30 a 69% de HLI, habitados por 1,932,850 personas.²²

Finalmente registró 26,680 localidades con una densidad de población de HLI menor al 30% o con la población indígena dispersa. Con base a lo anterior se observa que el 70.94%(6,173,735) de la población estimada vive en localidades eminente y medianamente indígenas, cuyo grado de ruralidad se muestra con el hecho de que el 44% de las localidades, están habitadas por menos de cien personas, un 39% entre cien y menos de quinientos y el 15% entre quinientos y dos mil quinientas personas.²²

A su vez, los indicadores censales de 1990 mostraron que el rezago y marginación se incrementa en la medida en que nos aproximamos a aquellas localidades que son eminentemente indígenas (del rango del 70% y más HLI).

Por lo anterior el INI considero que en estas, el 42.60% de personas de quince años y más no tenían ningún tipo de instrucción escolar al momento de realizar el censo; cerca de la tercera parte tenía primaria incompleta y solo el 13.95% contaba con primaria completa. Asimismo, se observa que la población alfabeta de quince años y más fue el 53.94% y la analfabeta 46.06% mientras que el promedio nacional del analfabetismo fue del 12.40%. Además, se observó que estas localidades concentra el 95% de indígenas monolingües del país.

Según el censo la población económicamente activa de estas localidades alcanzo el 41% de la población mayor de doce años, en donde poco más de las tres cuartas partes se desempeño en el sector primario.

Los ingresos de los municipios de alta densidad indígena son significativos de los niveles de consumo, pues mientras que a nivel nacional la población ocupada que no recibía ingresos en 1990 fue de 7.20% en las localidades eminentemente indígenas fue del 29%. Por otro lado, mientras la población que a nivel nacional recibía ingresos menores a un salario mínimo mensual fue del 19.30% en los municipios eminentemente indígenas fue del 43%.

Además en las localidades de 70% y más de HLI, el 51.60% de las viviendas carecía de electricidad, el 68.30% de agua entubada, el 90.40% de drenaje y el 76.40% tenía piso de tierra.

22 Instituto Nacional Indigenista 1989-1994. México. INI, 1994. P. 18

Todo lo anterior muestra que en 1990, la población indígena vivía en condiciones notablemente precarias que el resto de la sociedad nacional, situación que han mantenido durante más de quinientos años y que desgraciadamente se agudiza en la medida en que se incrementa la densidad de la población por municipio y localidad de los estados con población indígena, situación que muestra además el abandono y poca atención que el gobierno en sus tres niveles ha mantenido en relación a este sector de la población al no destinar recursos a fin de proporcionarles los servicios básicos.

CAPITULO 2. DERECHOS INDIGENAS VIGENTES.

2.1 MARCO CONSTITUCIONAL.

Como ya se dijo, en las Constituciones Mexicanas del siglo pasado, no se menciona a los pueblos indígenas, negándoles así toda posibilidad de reconocimiento ante la ley suprema, siendo hasta la Constitución de 1917, donde el Constituyente hizo señalamiento tangencial en la fracción VII del artículo 27, haciendo por primera vez alusión a este sector de la población mexicana; y es hasta el año de 1989, cuando se vuelve a hablar del tema, al considerar la reforma del artículo 4, para otorgarles, de algún modo reconocimiento constitucional a los descendientes directos de los habitantes originales de estas tierras.

El órgano encargado de elaborar la propuesta de Reforma Constitucional para el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos indígenas de México, fue la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, que era un órgano asesor del Instituto Nacional Indigenista, que después de hacer un análisis del marco jurídico nacional observó que en México no existía un marco legal que garantizara el respeto a las lenguas, formas de gobierno local, usos, costumbres y tradiciones de los indígenas, por lo que consideró importante una serie de modificaciones a la Ley, que podrían ser recogidas tanto en la propia Constitución como en las Leyes Federales, en las Constituciones Estatales y en los Ordenamientos Municipales.

Como elementos mínimos que debería contener la adición Constitucional estaban la declaración de que México es un Estado Pluricultural; de que reconoce el derecho específico e inalienable de los grupos indígenas a la protección, preservación y desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres y formas de organización social; de que conforme a la ley reglamentaria que emanaría de la reforma, la competencia para legislar en materia indígena correspondería a los Estados, la declaración de las disposiciones que resultaran en materia indígena serían de orden público e interés social; la declaración sobre la necesidad de que existan normas y procedimientos que garanticen el efectivo acceso de los indígenas a la justicia, tanto individual como colectivamente así como que el juzgador tomara en cuenta las prácticas y costumbres de los indígenas, tanto en lo concerniente al procedimiento como cuando haya que resolver la cuestión de fondo. Por último, la declaración de que debía recaer en los Estados la obligación

de armonizar su legislación local con las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas, en caso de conflicto o de normativa diferente.

Desgraciadamente no todos estos aspectos fueron introducidos en la propuesta al realizar el análisis de dicho documento en cuanto a la ubicación de la reforma dentro de la Constitución sin contraponerse con otros ordenamientos generales, además de que se discutió ampliamente la posibilidad de incluir el reconocimiento de territorios autónomos indígenas, lo que nunca llegó a concretarse.

Como ya se mencionó anteriormente, una de las mayores discusiones se volcó sobre las posibilidades que existían dentro del artículo constitucional para la incorporación de la reforma, en las que fueron analizadas varias posibilidades como la de los artículos 3º., 4º., 27, 39, 115, 119, 120, 121 y 122, concluyéndose después de un amplio debate que el artículo 4º., era la mejor posibilidad ya que consagra los derechos sociales de grupos específicos.

Es finalmente en agosto de 1989 cuando la Comisión acordó por consenso una primera propuesta que serviría de base para realizar como acto paralelo, una consulta pública informada a nivel nacional, en la que se recibieron opiniones muy variadas, algunas a favor y otras en contra de dicha reforma.

El 7 de marzo de 1990 en un acto privado en la Residencia Oficial de los Pinos, la Comisión entregó al Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari dicha propuesta, siendo el 27 de abril cuando se anuncia como iniciativa presidencial y ser remitida al Congreso de la Unión. No fue sino hasta el siete de diciembre del mismo año cuando el Presidente turna a la Cámara de Diputados la multicitada iniciativa que adiciona al artículo cuarto, siendo hasta el tres de junio de 1991, cuando dicha iniciativa fue sometida a la consideración de la Cámara de Diputados, siendo aprobada por 272 votos a favor, dos en contra y cincuenta abstenciones. Posteriormente la iniciativa fue turnada a la Cámara de Senadores, siendo aprobada por unanimidad en diciembre de ese mismo año y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.²³

El resultado de dicha reforma es el siguiente:

²³ Derechos Indígenas en la Actualidad. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 1994. P. 23.

“Artículo 4. La Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas y usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”.

Muy al contrario de lo que se creía esta reforma para el reconocimiento de los pueblos indígenas, no vino a cambiar las circunstancias en las que se encontraban estos pueblos antes de su elaboración, ya que resultó insuficiente en relación a las múltiples necesidades y carencias que afectaban a los indígenas, pero sobre todo por que colocaba en permanente tutela a dichos pueblos al pretender proteger su desarrollo, sin otorgarles jamás la capacidad que tienen para ocuparse de sus asuntos.

Otro precepto relacionado con los pueblos indígenas, es el artículo 27 constitucional, el cual fue reformado el seis de enero de 1992²⁴, reforma en la que se prevé la preservación del proceso de restitución diseñado para recuperar las posesiones históricas de las que fueron despojados los campesinos a lo largo del tiempo. Con ello la ley contempla que el proceso de restitución incluiría las dotaciones, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

En su fracción VII, párrafo segundo, dicho artículo establece los siguiente:

“VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”.

“La ley protegerá la integridad de las tierras de los pueblos indígenas”.

Es conveniente destacar que la modificación al artículo mencionado del seis de enero de 1992, no tiene relación alguna con la reforma al artículo cuarto, toda vez que corresponde a otro contexto, pues aunque también tiene que ver con las comunidades indígenas, ésta se realizó con un espíritu agrarista y no tanto por el desarrollo integral de estos pueblos.

²⁴ Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, México, 1992 P. 2 y siguientes.

Debemos decir que las reformas al artículo cuarto de 1992, no fueron del todo suficientes para mejorar la situación de los pueblos indígenas, ya que carecía de ciertos elementos importantes para el desarrollo, razón por la cual, surge el primero de enero de 1994, un levantamiento armado en el estado de Chiapas debido a las terribles injusticias de las que habían sido víctimas éstos pueblos, como el despojo de sus tierras, por medio de las reformas al artículo 27 constitucional, además de las bajas condiciones de vida al carecer de los servicios básicos y medios de subsistencia, siendo una condición fundamental del grupo armado, que tomaba como base las ideas del zapatismo y al que se le conoció como Ejército Zapatista de Liberación Nacional, para la reanudación de la paz, ciertas reformas constitucionales que le dieran reconocimiento constitucional a los indígenas tanto individual como colectivamente, así como a sus costumbres, usos y formas de organización. Fue así como en el marco del diálogo para lograr en el marco de diálogo para lograr un “Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad”, se expide una Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, en la que se establecen las bases en las que se llevarían a efecto las pláticas entre el grupo rebelde y el gobierno federal.

En dicha ley se prevé la creación de Mesas de Diálogo, en las que se establecerían reformas constitucionales que incluirían entre otros, los temas de Derecho y Cultura Indígena, Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo y Derechos de la Mujer.

Al concluir la primera Mesa de Trabajo de Derechos y Cultura Indígena, las partes suscriben tres documentos que como tales integrarían el acuerdo global que se titulan: “1.- Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”; “2.- Propuesta conjunta que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento “; y “3.- Compromisos para Chiapas del Gobierno Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las Reglas de Procedimiento y Acciones y Medidas para Chiapas, Compromisos y Propuestas conjuntas de los Gobiernos del Estado Federal y el EZLN”.

Como resultado de dichas Mesas sobre Derechos y Cultura Indígena”, surgen los Acuerdos de San Andrés, que fueron firmados por el Gobierno y el EZLN, el 16 de febrero de 1996 y que sirvieron de base para la iniciativa de reformas

elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), instancia creada en la Ley para el Diálogo, integrada por los miembros de la Comisión Legislativa del Congreso de la Unión para el Diálogo y la Conciliación, así como un representante del poder ejecutivo y otro del poder legislativo del estado de Chiapas, cuya presidencia estaría a cargo de manera rotativa y periódica de los representantes del poder legislativo federal, siendo la única instancia reconocida por el Gobierno Federal.

Por lo tanto, la propuesta de este órgano que reglamenta los derechos de los pueblos indígenas de México y que fuera puesta a consideración de las partes, a lo que el EZLN, a pesar de no ajustarse, dicha propuesta, plenamente a todos sus requerimientos aceptó, mientras que el Gobierno Federal pide 15 días para analizarla, presentando sus "observaciones" el 20 de diciembre de 1996, debido a que no estuvo de acuerdo con la "interpretación jurídica" de la COCOPA.

COCOPA 29/11/96 (SUBRAYADO: ELIMINADO O MODIFICADO POR EL GOB.)	GOBIERNO FEDERAL 14/03/98 (NEGRITA: AGREGADO O MODIFICADO POR EL GOB.)
<p>Artículo 4°. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos 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. 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>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;</p> <p>II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en</p>	<p>Artículo 4°. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos 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, coloniales y políticas o parte de ellas. Con respecto 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 de esta es la autonomía de las comunidades indígenas, para:</p> <p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;</p>

<p>Particular, la dignidad e integridad de las Mujeres; sus procedimientos, juicios y Decisiones serán <u>convalidadas</u> por las Autoridades jurisdiccionales del Estado;</p> <p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas <u>en los ámbitos de su autonomía</u>, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;</p> <p>IV. Fortalecer su participación y representación política <u>de acuerdo con sus especificidades culturales</u>;</p> <p>V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales <u>de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitad que los pueblos indígenas usan u ocupan</u>, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación;</p> <p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimiento y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y;</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.</p> <p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los <u>pueblos indígenas</u>, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p><u>Las autoridades educativas federales, estatales y municipales</u>, en consulta con los <u>pueblos indígenas</u>, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</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>Para garantizar el acceso pleno de los <u>pueblos indígenas</u> a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos</p>	<p>II Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados;</p> <p>III. Elegir 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>IV. Fortalecer su participación y representación, política <u>de conformidad con sus tradiciones</u>;</p> <p>V. <u>De acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas en el artículo 27 constitucional</u>, acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;</p> <p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su identidad, y;</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, <u>en los términos que las leyes de la materia establezcan</u>.</p> <p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de las <u>comunidades indígenas</u>, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p><u>El Ejecutivo Federal</u>. En consulta con las <u>comunidades indígenas</u> definirá programas educativos de contenido regional, en los que se reconocerán la herencia cultural de los pueblos indígenas.</p>
---	--

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.

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.

Las Constituciones y 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.

...

Artículo 18.

...

Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

Artículo 26.

...

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 especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

Artículo 53.

...

El Estado impulsará programas específicos de protección de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero; **en este último caso conforme a los principios del Derecho Internacional.**

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren 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 intérpretes y defensores, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

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**.

Las Constituciones y las 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**.

...

Artículo 18.

...

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.

Artículo 26.

...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los

<p>Para establecer la demarcación de los distritos uninominales y <u>las circunscripciones electorales plurinominales</u> deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación político en el ámbito nacional</p> <p>Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.</p>	<p>planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y especificidades culturales. Asimismo promoverá la igualdad en oportunidad de oportunidades con el fin de que los pueblos indígenas, a partir de su propio esfuerzo, tengan acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>
<p>Artículo 116. ...</p> <p><u>Para garantizar las representaciones 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.</u></p>	<p>Artículo 53. ...</p> <p>Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberán tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, con el fin de asegurar su participación y representación política en el ámbito nacional.</p> <p>Artículo 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 tomarán en consideración la distribución geográfica de dichas comunidades.</p>

2.1.1 Los Pueblos Indígenas en las Constituciones de los Estados de la Federación Mexicana.

En este rubro, debe mencionarse que no obstante que en todos los Estados que forman la Federación Mexicana, existe población indígena y por lo menos en un tercio de ellos hay una importante concentración de estas, en ninguna Constitución Local se habían contemplado disposiciones normativas específicas tendientes al fomento y desarrollo de los pueblos indígenas. Por lo cual es prácticamente reciente su regulación, ya que se hicieron modificaciones a su Constitución, antes de que se efectuara en la Federal, otros, a partir de la

realización de esta última y en la misma línea, a los cuales habrá de agregar, los que ya se encuentran en proceso de realizar las reformas procedentes.

A la fecha, doce de los Estados han arreglado sus respectivas Constituciones, para incluir disposiciones relativas a los pueblos indígenas que habitan en su respectiva circunscripción territorial, entre ellos: Chiapas, Chihuahua, Durango, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Veracruz.

De las Entidades Federativas mencionadas, cabe destacar que sólo Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí y Veracruz, tienen un importante porcentaje de población indígena comparado individualmente con el número de su población total; sin embargo, Estados como Chihuahua, Durango, México, Nayarit, Querétaro y Sonora, a pesar de que cuentan con un número menor, ya han contemplado preceptos constitucionales relativos a las concentraciones indígenas. Los estados de Campeche, Quintana Roo y Yucatán, no obstante el alto porcentaje de este tipo de habitantes que tienen, al momento no han incluido disposiciones promotoras de los mismos, de índole constitucional.

Con el propósito de tener mayor precisión del contenido y alcance de la normativa constitucional estatal sobre los pueblos indígenas, a continuación se citan los textos respectivos.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CHIAPAS

Artículo 4°.

...
 “Esta constitución protege la cultura, las lenguas y los grados dialécticos con los que se comunican las diferentes etnias y grupos mestizos de Chiapas. A efecto de garantizar lo anterior, se crea el Consejo Indígena Estatal”.

Artículo 10. - Los ciudadanos chiapanecos tienen derechos a:

“IV.- Que las autoridades legislativas, administrativas y judiciales en el ámbito de su competencia en los asuntos en que tengan intervención o al momento de dictar sus resoluciones, tomen en consideración su condición cultural, sus costumbres étnicas particulares y las demás circunstancias especiales que concurren en ellas, con el propósito de que se observen las garantías que se establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia procesal se procurara que haya un interprete para el chiapaneco que no hable español que lo asistirá durante la secuela del procedimiento y en materia penal desde el inicio de la averiguación previa”.

Artículo 29.- Son atribuciones del Congreso:

“IV.- Legislar en materia... indígena...”

“XLII.- Instituir el Consejo Indígena Estatal como órgano de colaboración y consulta al Ejecutivo del estado, con la integración y atribuciones que la ley respectiva y sus reglamentos determinen”.

Artículo 42.- Son facultades y obligaciones del Gobernador:

“VII.- Presidir el Consejo Estatal Indígena”.

Todas estas inclusiones de los pueblos indígenas en la Constitución Local, se realizaron en diciembre de 1988 y en octubre de 1990, al modificar no solo el ya mencionado, sino que además se promovió la adecuación de la Ley Orgánica Municipal, para garantizar la autonomía y respeto a las decisiones de los pueblos indígenas. Por otro lado en marzo de 1988, se presenta una iniciativa para reformar de nuevo la constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado se establece la figura del Juzgado de paz y Conciliación Indígena, lo cual se citará en el punto relativo a la ley sustantiva.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.

“Artículo 8.- En todo juicio civil o penal si una de las partes es indígena las autoridades tomaran en cuenta sus usos, costumbres y prácticas jurídicas.

En la represión de los delitos cometidos en las comunidades indígenas entre miembros de un mismo pueblo, se respetaran los métodos e instituciones utilizados tradicionalmente por el pueblo de que se trate, la Ley establecerá todo lo relativo a las competencias, jurisdicciones y demás que sea necesario para dar cumplimiento a este precepto”.

Cabe mencionar que lo anterior es reproducción del contenido básico del artículo nueve del Convenio 169 de la OIT, sin embargo en ausencia de la respectiva reforma constitucional federal, su aplicabilidad es prácticamente nula.

“Artículo 9.- Conforme a la ley, las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles. La enajenación o gravamen que tengan por objeto las tierras o aguas pertenecientes a los pueblos indígenas se ajustaran a lo que disponga la ley, particularmente, acatando los usos, costumbres y prácticas jurídicas de dichos pueblos, que deben recopilarse, reconocerse, garantizarse y regularse por las leyes que rigen en materia civil dentro del Estado de chihuahua”.

“Artículo 10.- La educación de los pueblos indígenas será objeto de atención especial por parte del Estado, la Ley establecerá los mecanismos necesarios para propiciar que aquella se proporcione por dichos pueblos y sea bilingüe cuando estos así lo soliciten.

Los servicios de salud del estado se proporcionaran a los pueblos indígenas, se planearan en coordinación con estos, teniendo en cuenta su idioma, usos y costumbres”.

Artículo 64.- Son facultades del Congreso:

“XXXVII.- Dictar leyes para el desarrollo integral de los pueblos indígenas, previa consulta a estos.

Además, dichos pueblos podrán nombrar un representante ante el Congreso cuando se discutan las mencionadas leyes, en términos del artículo 73 de esta Constitución”.

Artículo 144.- La educación que imparta el Estado...

“Fracción II, inciso B: Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos, atenderá ... a la continuidad acercamiento de nuestra cultura plural, formada a partir de nuestra realidad pluriétnica, por lo que se promoverá la enseñanza bilingüe en todos los niveles, cuando así lo soliciten los pueblos indígenas que habitan el Estado”.

Esta Constitución fue reformada en agosto de 1994, aunque posteriormente se presenta una iniciativa en la que se propone la reforma al artículo 41, respecto a los métodos e instituciones tradicionales y de la creación de la respectiva Ley Reglamentaria, de los Derechos y Comunidades Indígenas del Estado de Chihuahua en la que se redimenciona el reconocimiento al derecho al indígena, en el artículo 41, inciso a, b y c, quedando como sigue:

La presente ley reconoce la jurisdicción a las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, para procurar y administrar justicia, en los casos y de acuerdo con las formalidades que la misma establece.

Las autoridades indígenas tradicionales, podrán ejercer jurisdicción sobre asuntos civiles y penales en los siguientes casos y supuestos:

- a) Tratándose de controversia en las cuales ambas partes sean indígenas, ya sea que pertenezcan a un mismo pueblo o a distintos.
- b) Que los Jueces o Magistrados que conozcan en principio de los casos estimen que estos no constituyen delitos graves o representen ilícitos civiles leves.
- a) Las resoluciones que emitan las autoridades indígenas deberán ser convalidadas por los Jueces o Magistrados que en principio conocieron de los casos, a fin de que se puedan ser ejecutados por aquellos.

Cabe hacer notar, que en este precepto las autoridades indígenas son consideradas como menores de edad, es decir, sin poder real, ya que el Juez, primero es el que decide si las autoridades indígenas son competentes o no, sin que estos puedan tener excusa para actuar; después el Juez revisará la actuación de la autoridad indígena, convalidando la decisión para que finalmente pueda ser ejecutada. Por lo cual puede decirse que su jurisdicción no es delegada, sino tutelada, supervisada y regulada.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE.

Artículo 7.-

...

“En consecuencia, con estricto respeto a los derechos humanos en su concepción de derechos a la existencia cultural alterna, los pueblos indígenas que habitan en la entidad tienen derecho, dentro de un marco jurídico específico, a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales, el uso de su lengua propia, sin limitación alguna, sus formas e instituciones de gobierno, sus sistemas normativos y de resolución de conflictos, sus formas particulares de organización social y política, así como sus diversas manifestaciones culturales”.

En este Estado aún no se elabora una iniciativa de Ley Reglamentaria, sin embargo, cuatro días después de esta reforma constitucional se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, donde el reconocimiento a los pueblos indígenas, así como de sus formas e instituciones de gobierno, sistemas normativos y de resolución de conflictos y sus formas particulares de organización política y social, queda de nueva cuenta sin reconocerse.

Artículo 71.-

“En los pueblos donde existan asentamientos prevalectivamente indígenas y no tengan en su sede un juzgado de primera instancia o juzgado menor, se instalarán juzgados de conciliación, cuya estructura se conformará por un Juez y un Secretario. El tribunal Pleno, de entre las habitantes de un lugar, a propuesta del Gobierno del estado, designará al Juez conciliador y al Secretario, cuyos emolumentos serán cubiertos con cargo a la correspondiente partida del presupuesto ...”

Artículo 75.- Estos jueces tendrán la atribución de resolver, mediante la conciliación de los interesados, conflictos de orden civil y familiar, cuya cuantía o naturaleza no requiera inexcusablemente de la decisión de un Juez de primera instancia o menor; así también conocerán de asuntos de orden penal, cuya persecución requiera de querrela y solo aumenten amonestación, apercimiento, caución de no ofender o multa como sanción...

La fuerza de las sentencias de los jueces conciliadores radica en la aceptación que los interesados den a lo mismos, no teniendo aquellos el carácter de definitivas, por lo que los interesados podrán acudir al Juez de primera instancia o menor, o ante el agente del Ministerio Público, que compete hacer valer sus derechos.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE DURANGO:

Artículo 2º., segundo párrafo:

“Las leyes reconocerán la diversidad cultural, protegerán y promoverán el desarrollo de las etnias duranguenses, de sus lenguas, valores culturales, usos, costumbres, recursos y formas de organización social”.

Artículo 3º.-

“En el Estado de Durango, toda persona tiene derecho a la educación... en el caso de las etnias duranguenses, esta será bilingüe y respetando sus costumbres y tradiciones”.

Artículo 55.- El Congreso tiene facultades para:

“XXXVIII.- Expedir leyes para la conservación, educación e instrucción de los grupos étnicos del Estado”.

Estas reformas se realizaron una vez aprobadas de la Constitución Federal en abril de 1992.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE GUERRERO.

Artículo 10., segundo párrafo;

“Los poderes del estado y los ayuntamientos en sus respectivos ámbitos de competencia y en el marco de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado de Guerrero, proveerán a la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social, a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales”.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE HIDALGO.

Artículo 5º., quinto párrafo;

“El Estado de Hidalgo, tiene una composición pluricultural y reconoce los derechos a preservar la forma de vida y bienestar y desarrollo de los grupos sociales de culturas autóctonas dentro de sus propios patrones de conducta, en cuanto no contraríen normas de orden público, así como a que se consideren tales rasgos culturales en la justipreciación de los hechos en que participen, mediante criterios de equidad. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social de las diversas comunidades que lo integran y garantizará a sus componentes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Los poderes del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomará en cuenta las prácticas y las costumbres jurídicas de las comunidades indígenas en los términos que las propias leyes establezcan”.

Esta modificación a la Constitución Local, se realizó en octubre de 1991, con un texto similar a la iniciativa presidencial.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE MEXICO.

Artículo 17.

“El Estado de México tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad, en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo, así como en todas aquellas que con respecto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes lo integran en todos los ámbitos del desarrollo del Estado y en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes”.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NAYARIT:

“Artículo 7. El Estado garantizará...

11) La protección y promoción de desarrollo de los valores de nuestras étnias indígenas, tales como sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, dentro del marco de tradiciones, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Los poderes del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que las leyes establezcan.”

Esta Constitución fue modificada en diciembre de 1992.

CONSTITUCION DEL ESTADO DE OAXACA:

“Artículo 12. Párrafo tercero.

Las autoridades municipales reservarán el téquio como expresión de solidaridad comunitaria, según los usos de cada región étnica.”

“Artículo 16.

El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural sustentada en la presencia de los pueblos indígenas que lo integran. Se reconocen y el Estado protegerá las quince lenguas indígenas siguientes: amuzgo, cuicateco, chatino, chinanteco, chontal, huave, ixcateco, mazateco, mixe, mixteco, nahua, triqui, zapoteco, y zoque.

La ley establecerá las normas, medidas y procedimientos que protejan el acervo cultural de las étnias y promoverá el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas.

La ley castigará el saqueo cultural del Estado.

La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos los habitantes.

En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se aseguraran que de preferencia los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto, cuenten con un traductor bilingüe y se tomarán en cuenta dentro del marco de la ley vigente, su condición, prácticas, costumbres, durante el proceso y al dictar la sentencia.

En los conflictos de límites de bienes comunales y municipales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades tradicionales de la región étnica.”

“Artículo 80. Son obligaciones del gobernador:

XXIX.- Impulsar y fortalecer las tradiciones comunitarias y el respeto a las culturas de las etnias del Estado.”

“Artículo 150. Cuarto y quinto párrafos.

La educación de los alumnos para ser integral comprenderá además la enseñanza de... los valores tradicionales de cada región étnica...

En las comunidades indígenas bilingües la enseñanza tenderá a conservar el idioma español y las lenguas indígenas de la región.”

“Artículo 151. Las autoridades fomentarán con preferencia las actividades turísticas que aprovechen las atractivos de toda índole que posee el Estado de Oaxaca y vigilará que la realización de estas actividades preserve el patrimonio étnico y artesanal de los grupos indígenas.”

Esta alusión de los pueblos indígenas en la Constitución local, se realizó antes de la reforma del artículo cuarto de la Constitución Federal, el 29 de octubre de 1990.

A pesar de tener uno de los marcos jurídicos más avanzados en materia de derechos indígenas, se consideró que ésta Constitución Local, tenía al igual que otras enormes lagunas, en relación a ciertas figuras que requerían ser precisadas como serían a qué se consideran Pueblos Indígenas, además aspectos educativos, agrarios, de organización comunal y acceso a la justicia. Por esta razón se inicia desde junio de 1997 una serie de debates para considerar la reforma a dicha Constitución, debates que se concretizaron en el Encuentro Nacional de Legisladores, realizado los días veinte y veintiuno de junio de 1997, en el Congreso Local de dicho estado, y en el que se reunieron cerca de cuarenta legisladores indígenas y no indígenas, en representación de veintidós Congresos Estatales.

Más tarde, el 21 de marzo de 1997, el Gobernador del Estado presentó ante el Congreso Local una iniciativa de Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. Como indica en la exposición de motivos, al elaborar esta iniciativa, el Gobernador tomó en cuenta la riquísima tradición oaxaqueña en materia de autogobierno indígena, pero también se puso a tono con los tiempos y se basó en los Acuerdos de San Andrés y en la iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA). Su punto de partida fue que no se iba a “conceder” ningún derecho a los indios oaxaqueños, éstos se daban por existentes y sólo había que reconocerlos.

Esta iniciativa sería discutida por la LVI Legislatura Local, en la que se recoge una visión de los derechos indígenas que está sustentada en la recia experiencia de autonomía practicada durante años por los pueblos de dicho estado. Esta iniciativa define entre otros conceptos, los siguientes: Pueblos Indígenas, Comunidades, Autonomía y territorio, Sistemas Normativos y otros semejantes, integrándolos coherentemente y sin perjuicios al texto constitucional.

De esta manera dicha iniciativa considera al Pueblo Indígena como “aquellas colectividades humanas que, por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca, poseen propias formas de organización económica, social, política y cultural, y afirman libremente su pertenencia a cualquiera de los pueblos mencionados”.

El Estado reconoce a dichos pueblos indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los gobiernos estatal, municipal, así como con terceras personas.

Comunidades Indígenas: “Son aquéllos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales, que pertenecen a un determinado pueblo indígena de los enumerados, y que tengan una categoría administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía. El Estado reconoce a dichas comunidades indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los gobiernos estatal y municipales, así como con terceras personas.”

Autonomía: “La expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del Estado de Oaxaca, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismo decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización socio-política, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura.”

Territorio Indígena: “Es la porción del territorio nacional que define el ámbito espacial, natural, social y cultural en donde se asientan y desenvuelven los pueblos y comunidades indígenas. El Estado Mexicano ejerce plenamente su soberanía en esa porción del territorio, y el Estado de Oaxaca su autonomía, y los pueblos y comunidades indígenas expresan en él su forma específica de relación con el mundo”.

Cabe mencionar, que hasta la fecha de terminación de la presente investigación dicha iniciativa no se había aprobado, aunque las discusiones al interior del Congreso ya habían comenzado, y todo parecía indicar que dicha iniciativa sería aprobada.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE QUERETARO

“Artículo 4º. La educación ... promoverá además, el conocimiento ... de las tradiciones, lenguas y creencias de los grupos étnicos, así como de su papel en la configuración y desarrollo de la historia e identidad de la Nación Mexicana”.

“Artículo 12., segundo párrafo.

Las leyes propiciarán el desarrollo económico, político y social de los grupos étnicos de la entidad, sobre la base del respeto a su lengua, tradiciones, costumbres, creencias y valores que lo caracterizan”.

“Artículo 41.- Son facultades de la Legislatura

VIII. Legislar en materia de patrimonio cultural y de conservación, restauración y difusión de los valores históricos y artísticos del Estado, fijando las bases que permitan el fortalecimiento de la lengua, costumbre y tradiciones de las diferentes regiones y grupos étnicos del Estado”.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSI.

“Artículo 1º., segundo y tercer párrafo.

En el Estado de San Luis Potosí , tiene una composición pluricultural y reconoce los derechos a preservar la forma de vida, el bienestar y desarrollo de los grupos étnicos-sociales de culturas autóctonas, dentro de sus propios patrones de conducta en cuanto no contraríen normas de orden público”.

La ley protegerá y 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. Los Poderes del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias tomarán en cuenta las prácticas y las costumbres jurídicas de las comunidades indígenas en los términos que las leyes establezcan.

Esta Constitución fue modificada en los términos anteriores en septiembre de 1927; y posteriormente, en mayo de 1997, se presenta en la Legislatura Local un anteproyecto de Ley Reglamentaria del artículo que reglamenta los derechos indígenas, con noventa artículos divididos en nueve títulos dedicados a disposiciones generales, acceso de los indígenas a al jurisdicción del Estado, patrimonio cultural, educación, protección de las lenguas, salud y la medicina tradicional, participación en la planeación del desarrollo, tierras y recursos naturales y migrantes. Dicha reglamentación propone crear Consejos Indígenas,

cuyos miembros sean acreditados por los Poderes del Estado e incluye la participación indígena en diversas instituciones.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE SONORA.

“Artículo 1º.

...

El estado reconoce la composición pluricultural de su población, en particular la asentada en los grupos de nuestro origen y promoverá lo necesario para asegurar el respeto a sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, formas específicas de organización social y garantizarles el efectivo acceso a la jurisdicción estatal, procurando consolidar los rasgos de nuestra nacionalidad”.

“Artículo 136.- Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

X.- Proteger y conservar la cultura de los grupos étnicos asentados en sus territorio”.

Esta Constitución fue modificada en los términos anteriores en agosto de 1993.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE VERACRUZ.

“Artículo 6., segundo párrafo.

El Estado de Veracruz tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquellos sean parte, se tomaran en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”.

Es importante destacar que a pesar de que el Estado de Quintana Roo no hace mención especial de los Pueblos Indígenas en su Constitución, dicho estado ha creado una Ley de Justicia Indígena, aprobada en agosto de 1997, por medio del cual se permite a los mayas resolver sus controversias según sus usos y

costumbres, y autoriza a las etnias a tener jueces tradicionales en primera instancia, los cuales tendrán competencia en materia civil, familiar y penal, mientras que el Tribunal Superior de Justicia queda facultado para designar magistrados a quienes se turnen los casos que estén en manos de los jueces tradicionales.

De la misma manera, en el Estado de Jalisco se discutía el anteproyecto de Ley sobre Derechos Indígenas del Estado de Jalisco, que se compone de cincuenta y dos artículos, divididos en cinco títulos que abordan los temas: objeto y finalidad de la ley, patrimonio, territorios y tierras, organización social y autonomía, desarrollo y bienestar social e identidad cultural. Dicha iniciativa reconoce los derechos a libre determinación y a la autonomía, definiéndola como “el derecho que permite a los pueblos indígenas participar, a través de sus propias organizaciones sociales y tradicionales en la toma de decisiones que los afectan directamente sobre sus territorios y tierra ejidal o comunal o que incidan sobre la vida de estos”.

Derecho al Territorio: “El área geográfica que se encuentra bajo la influencia cultural y control político- social de un pueblo”.

Esta iniciativa propone la figura genérica del Instrumento Jurídico Interno en el que se establecerán la personalidad jurídica colectiva de los pueblos indígenas, los órganos de autoridad y representación, los procedimientos para designar a las autoridades y sus obligaciones específicas, además de que define y desarrolla vías para el ejercicio de la libre determinación, el desarrollo autónomo y el territorio, le da a la comunidad indígena un estatus legal dentro de la estructura del Estado, por lo menos, apunta hacia el reconocimiento de los sistemas normativos internos.

2.2. MARCO LEGAL

2.2.1. Leyes Secundarias

A pesar de que a nivel federal aún no existe una Ley en Materia Indígena, algunos ordenamientos refieren situaciones legales ligadas a ellos, como por ejemplo: la Ley Agraria, el Código Penal Federal así como el Código de

Procedimientos Penales. Por fortuna podemos decir que a nivel estatal no sucede lo mismo, ya que algunos estados ya han creado leyes de esa naturaleza.

La Ley Agraria, promulgada el 26 de febrero de 1996, en relación a los pueblos indígenas establece en su artículo 106 lo siguiente:

“... las tierras que correspondan a los grupos indígenas deberán ser protegidas por la autoridad, en los términos de la ley que reglamente el artículo cuarto y el párrafo segundo de la fracción VII del artículo 27 constitucional”.

“Artículo 64. Los Tribunales Agrarios suplirán la deficiencia en los planteamientos de derechos que hagan los indígenas. Los grupos indígenas tienen derecho a ser asesorados, asistidos o representados por la Procuraduría Agraria en los reclamos y promociones ante diversas dependencias y autoridades federales, estatales y municipales.”

Es conveniente señalar que con la Ley Agraria, los ejidos indígenas podrán cambiar su figura legal para convertirse en comunidades, de igual forma podrán solicitar la restitución de sus tierras y aguas.

En materia penal no fue sino hasta agosto de 1990 cuando la Comisión Nacional de Derechos Humanos, después de hacer un análisis a la legislación mexicana en la materia en la que se percató que en ella no se establecía ningún precepto en favor de los indígenas. De ese trabajo se desprendió una propuesta para modificar el Código Federal de Procedimientos Penales así como el del Distrito Federal.

En diciembre de ese mismo año, el Presidente de la República por recomendación de dicha Comisión promovió la modificación a varios artículos de los ordenamientos señalados, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ocho de enero de 1991 y entró en vigor a partir del día primero de febrero de ese mismo año, a fin de que los mexicanos indígenas cuenten con algunos beneficios en la materia.

En las reformas a los ordenamientos señalados establecieron lo siguiente:

Código Penal Federal.

“Artículo 52. El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, teniendo en cuenta la edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo indígena, se tomará en cuenta , además sus usos y costumbres.”

Código Federal de Procedimientos Penales.

“Artículo 28. Cuando el inculpado, el ofendido o el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o no entiendan suficientemente el idioma castellano, se les nombrará a petición de parte o de oficio, uno o más traductores, quienes deberán traducir fielmente las preguntas y las contestaciones que haya de transmitir. Cuando lo solicite cualquiera de las partes, podrá escribirse la declaración en el idioma del declarante, sin que esto obste para que el traductor haga la traducción”

“Artículo 95. Las sentencias contendrán: los nombres y apellidos de los acusados, su sobrenombre si lo tuviere, el lugar de su nacimiento, nacionalidad, edad, estado civil, en su caso el grupo étnico al que pertenece, residencia o domicilio y ocupación, oficio o profesión.”

“Artículo 103. Las notificaciones se harán a más tardar al día siguiente en que se dicten las resoluciones que las motiven y se asistirá de traductor si la persona por notificarse no habla o no entiende suficientemente el idioma castellano.”

“Artículo 124 bis. Se le hará saber la imputación que existe en su contra y en su caso, el nombre del denunciante, así como los siguientes derechos:

- a) El de comunicarse inmediatamente con quien considere conveniente;
- b) El de designar, sin demora a persona de su confianza para que lo defienda o auxilie, quién tendrá derecho a conocer la naturaleza y causa de la acusación, y;
- c) El de no declarar en su contra y de no declarar, si así lo desea.

Cuando el detenido fuere un indígena que no hable castellano, se le designará un traductor quién le hará saber los derechos a que se refiere la fracción anterior.”

“Artículo 46. Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá observar las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración, sus costumbres y conductas anteriores, los motivos que los impulsaron a delinquir, sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraban en el comento de la comisión del delito, la pertenencia del inculpado, en su caso a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho pueblos pueda tener.”

“Artículo 154. La declaración preparatoria comenzará por los generales del inculpado, en las que se incluirán también los apodosos que tuviere, el grupo étnico indígena a, que pertenezca, en su caso y si habla o entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales.”

“Artículo 220 bis. Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena se procurará allegarse dictámenes periciales, a fin de que el juzgador ahonde en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional.”

“Artículo 223. Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, podrán ser peritos prácticos, personas que pertenezcan a dicho grupo étnico indígena.”

“Artículo 446. Cuando un testigo ignore el idioma castellano se le nombrará un traductor, conforme al artículo 28.”

“Artículo 198. Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia o con financiamiento de terceros, cuando en él concurran escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.”

2.2.2. Ley Orgánica del Instituto Nacional Indigenista.

El Primer Congreso Indigenista Interamericano de 1940, recomendó a los Estados participantes de la Convención que crearan institutos indigenistas nacionales y que fueran filiales del Instituto Indigenista Interamericano, que llevaran a cabo políticas indigenistas definidas por los Congresos Interamericanos.

En lo concerniente a México, donde existía desde hacía ya varios años el Departamento Autónomo de Asuntos Indígena, se decidió reemplazarlo por el Instituto Nacional Indigenista (INI), con personalidad jurídica propia, cuya tarea es coordinar las acciones del gobierno en las zonas indígenas, en los campos de la promoción económica, la infraestructura básica, la agricultura, la educación, etc.

Aunque debe mencionarse que si bien el INI fue creado por la ley, no existe en la legislación mexicana un cuerpo de leyes específicamente referidas a los problemas de los pueblos indígenas.

Aún así la Ley que crea el INI, es muy importante a nivel federal y que no ha sido reformada desde su creación y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de 1948.

La mencionada ley en su artículo segundo, establece las funciones a desempeñar por dicho Instituto y que son entre otras: las de investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país, estudiar las medidas de mejoramiento que requieran los pueblos indígenas, promover ante el Ejecutivo Federal la aprobación y aplicación de estas medidas, intervenir en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo la acción de los órganos gubernamentales componente, fungir como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas, de las materias que son de su competencia, difundir los resultados de sus investigaciones, estudios y promociones así como emprender las obras de mejoramiento de las comunidades indígenas que le encomiende el Ejecutivo Federal en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas.

En los artículos tercero y cuarto se señala la forma en que el Instituto podrá allegarse y manejar sus bienes con apego a lo dispuesto en la Ley de Bienes Nacionales.

En los siguientes artículos precisa la forma en que será integrado el Instituto, norma la designación de los funcionarios que lo forman y menciona las Secretarías de Estado que tendrán representantes en el Consejo.

Se definen asimismo, la frecuencia de las sesiones, las facultades del Director del Instituto y la forma en que serán nombrados los funcionarios y personal administrativo del mismo, especifica la colaboración que deberán prestarle las Secretarías de Estado y las franquicias y exenciones a que tiene derecho.

Esta Ley se compone de 14 artículos y dos transitorios.

Hay que mencionar que con la creación de este Instituto las condiciones de abandono de los pueblos indígenas por parte del gobierno no terminaron, ya que dicha dependencia a cincuenta años de su creación lo que ha hecho es burocratizarse y jamás interesarse realmente en las problemáticas que aquejan a dichos pueblos.

2.2.3. Jurisprudencia.

En este punto se establecerá el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con los pueblos indígenas, en la jurisprudencia y tesis sustentadas por la misma. De esta manera, para la jurisprudencia de la Corte las comunidades de hecho lo son de derecho ya que donde la ley no distingue (artículo 27 constitucional) no debe distinguir el juzgador, comunidades que existen y cuyo origen se remonta a tiempos pretéritos a pesar de que algunas disposiciones normativas han tratado de modificarlas o aún de desconocerlas como son los casos de diversas leyes del siglo XIX sobre la personalidad jurídica de las corporaciones civiles y religiosas.

En la jurisprudencia que citaremos, se detalla el proceso histórico de las comunidades indígenas, términos que en nuestra legislación corresponde al pueblo y al de tribu según el Convenio 169 de la OIT.

**RUBRO: COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO.
PERSONALIDAD.**

TEXTO. En relación con la distinción entre comunidades de hecho y de derecho y comunidades, verdaderas copropiedades sujetas al derecho civil, cabe efectuar las siguientes consideraciones: la propiedad de los indios sufrió muchos ataques a partir de la conquista española, pero al decir de algunos historiadores, la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli), propiedad comunal de los pueblos. Sin embargo, cuando se empezó a legislar sobre la propiedad se ordenó respetar a los indios y, por medio de varias disposiciones, se procuró organizarlas sobre las mismas bases generales que la sustentaban antes de la conquista, a saber, en la forma de propiedad comunal. La mayor parte de la propiedad de los pueblos indígenas, quedó, por tanto, como en la época precolonial. Algunos de esos pueblos vieron confirmada su posesión inmemorial, anterior a la colonia, por los reyes de España, durante el virreinato; otros recibieron tierras por orden de dichos monarcas, durante el gran proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, que se efectuó en cumplimiento, entre otras de las Cédulas del 21 de marzo de 1551 y 19 de febrero de 1560, en la Ley de 6 de enero de 1915 promulgada por Venustiano Carranza, uno de los considerandos decía: "que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que careciendo de ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad para defender sus derechos". En la 61ª. Sesión ordinaria del Congreso Constituyente de Querétaro, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó una iniciativa, suscrita por varios diputados, referente a la propiedad de la república. Entre los párrafos importantes de la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentran los que a continuación se transcriben: "Los derechos de dominio concedidos a los indios, eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad restringida. A parte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían los indios, incapaces todavía, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados. Por virtud de la independencia se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella se adoptó plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales pero dejaba sin amparo y sin protección a los indígenas. Aunque desconocidas por las leyes desde la Independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas

seguían, si no de derecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudieron ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma hacia adelante, por los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto a que expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender las necesidades indeclinables de reparar errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido; y es necesario aunque la ley constitucional, fuente de origen de todas las demás que habían de dictarse, no eluda como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, preciso ser reparado ese error para que aquellos trastornos tengan fin.

Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los Códigos Civiles de la República apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitida por la leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social: las leyes ignoran los condueñazgos, rancherías, pueblos congregaciones, tribus, etc., y es verdaderamente vergonzoso que cuando se trata de algún asunto de las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en la República que conozcan bien. En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que por tener todas sus ramas, o sea, la individual y colectiva, la propiedad de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de posesiones de hecho, cualquiera que sea el motivo o condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI y VII de la proposición que presentamos; a restablecer la segunda van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. La iniciativa anteriormente citada, previo dictamen y discusión, se aprobó con modificaciones y pasó a ser el artículo 27 de

la nueva Constitución. La fracción IV de la iniciativa pasó a ser la fracción VI del texto, que fue aprobado en los siguientes términos: “VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras”. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de enero de 1934, la fracción VI pasó a ser la fracción VII con la siguiente redacción: “Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren”. En el dictamen emitido por las Comisiones unidas, 1o. Agraria, 2o. De puntos constitucionales y 10. De Gobernación y Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, únicamente se dice que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva al artículo 27 y que “el punto de categoría política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración, posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías, etc.” En la reforma publicada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1937, la fracción VII del artículo 27 constitucional se adicionó y desde esa fecha ha tenido la misma redacción. Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuestos, en punto a las comunidades indígenas, permite concluir que por comunidad de derecho el constituyente quiso referirse a aquellos grupos indígenas que vieron confirmada su posesión por los reyes de España durante la época colonial, o que recibieron tierras durante el proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos durante dicha época, o que por cualquier otro título tuvieran reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y atribuyó existencia jurídica a las comunidades de hecho, al reconocerles existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aún cuando no tuvieran título, o aquellas posesiones que a partir de la conquista adquirieron algunos pueblos. Por último, al aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el periodo comprendido entre la consumación de la independencia y la Constitución de 1917 y que se agravó por la ley de 25 de junio de 1856.

Finalmente, el artículo 27 constitucional, fracción VII, reconoce la personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado

comunal, sin hacer distinción entre los que tengan títulos coloniales o de la época independiente y los que no tengan título y si la norma fundamental no distingue el interprete tampoco puede hacer distinción.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Apéndice 1985. Parte: III Sección Agraria. Tesis: 38. Página: 83.

PRECEDENTE. SÉPTIMA Época, Tercera Parte: Vol. 34, Pág. 15. Amparo en revisión 68/71. J. Isabel Lara Velázquez y otro. 11 de octubre de 1971. Unanimidad 4 votos.

Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Vol 46, Pág. 17. Amparo en Revisión 2506/72. Mancomunidad del Rancho de "Los Raíces", Municipio de Belisario Domínguez, Chih. 13 de octubre de 1972. Unanimidad de 4 votos.

Ponente: Jorge Iñárritu. Vol. 75, Pág. 15. Amparo en Revisión 4079/74. Andrés Antelo Esquer y Otro. 13 de marzo de 1975. Unanimidad de 4 votos. Ponente Carlos del Río Rodríguez.

Por otro lado, la Corte ha sustentado la tesis de que la representación (representante) de derecho de las comunidades de hecho, incluyendo al de su defensa judicial, la tiene quien de hecho en la comunidad es aceptado como tal.

RUBRO: COMUNIDADES INDIGENAS, PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS.

TEXTO.

Al reconocerse capacidad de goce de ejercicio, por la fracción VII del artículo 27 constitucional, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, para disfrutar en común tierras, bosques y aguas que pertenecen, es indudable que se les otorga también personalidad para defender esa situación. Donde el ordenamiento jurídico reconozca capacidad, necesariamente tiene que conferir personalidad, por ser ésta una aptitud para ser titular de derecho y obligaciones, lo cual constituye precisamente la capacidad de goce de los sujetos de derecho. Además de lo dispuesto por la fracción VII del artículo 27 citado, se advierte que los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, son considerados como corporaciones civiles, y que dichos núcleos están capacitados para tener en propiedad determinados bienes. Ahora bien, el empleo del término "corporación civil", equivale al reconocimiento de la personalidad jurídica a quien se aplica, y además, esto es una consecuencia necesaria de la capacidad de goce que se admite al permitir que esos núcleos de

población puedan tener en propiedad bienes determinados, ya que no puede concebirse la existencia del derecho de propiedad sin un titular.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Epoca: 5ª. Tomo CIV. Página: 737.

PRECEDENTES: TOMO CIV Pág. 737. Méndez Serratos Alejo. 21 de abril de 1950.- 4 votos.

RUBRO. COMUNIDADES INDÍGENAS, PERSONALIDAD JURIDICA DE LAS.

TEXTO.

No es cierto que las comunidades indígenas, para ser representadas en juicio, tengan que otorgar poderes conforme a estudios internos, pues la Constitución Federal, al reconocer su existencia, no la supedita a la circunstancia de que las expresadas comunidades se constituyan o rijan por medio de estatutos jurídicos, ya que de hecho, es decir, no constituida conforme a derecho. Por tanto, no es exacto que para que dicha comunidad se encuentre legalmente representada por sus mandatarios elegidos en asamblea pública, deba contener el acta notarial respectiva la inserción de los estatutos internos de la comunidad, pues basta al efecto que se compruebe en forma fehaciente, la voluntad de representación en favor de los mandatarios de la comunidad.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Seminario Judicial de la Federación.

Epoca: 5ª. Tomo: CIV. Página 737.

PRECEDENTES: TOMO CIV. Página 737. Méndez Serratos Alejo. 21 de abril de 1950.- 4 votos.

Por otro lado de acuerdo con la experiencia judicial y el afán de una defensa especial tutelar a los derecho agrarios de los indígenas y de sus comunidades, la Constitución se ha reformado y en este caso su ley reglamentaria en materia de amparo para incluir la suplencia de la queja en materia agraria, que implica una sobre protección a los quejosos o a las partes en un procedimiento agrario cuando una de ellas es considerada en desventaja, como es el caso de los indígenas y sus pueblos.

RUBRO: SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO. SOLO PROCEDE EN BENEFICIO DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNIAL, EJIDATARIOS O COMUNEROS.

TEXTO.

La interpretación sistemática de los artículos 107, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de noviembre de 1962, y 2º., último párrafo; 76 párrafo final y 78, párrafo último, de la Ley de Amparo adicionados por decreto publicado en el Diario Oficial del 4 de febrero de 1963, así como el examen de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que propuso en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, de ejidatarios o comuneros, cuando en el juicio de amparo se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar a dichos sujetos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes. Por tanto, la suplencia de la queja es improcedente en beneficio de cualquier otra parte diversa de las ya mencionadas.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Apéndice 1985. Parte: Sección. Sección Agraria. Tesis. 178. Página:348.

PRECEDENTES: Séptima Epoca, Tercera Parte: Vol. 16, Pág. 49. Amparo en Revisión 230/69. Eusebio Nolasco Zavaleta y coags. 2 de abril de 1970.

Unanimidad de votos.

Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Vol. 21, Pág. 25. Amparo en revisión 981/70. George Roberto Miers Paul. 7 de septiembre de 1970. 5 votos.

Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Vol. 21, Pág. 25. Amparo en Revisión 2208/70. Salvador Morales Ganzález, 21 de septiembre de 1970. 5 votos.

En la publicación no aparece el nombre del ponente. Vol. 22, Pág. 23. Amparo en revisión 163/70. Josefina González Valencia y coag. 15 de octubre de 1970.

Unanimidad de 4 votos.

Ponente Jorge Iñárritu. Vol. 24, Pág. 21. Amparo en revisión 3441/69. Juan Fernández Casas y otros. 9 de octubre de 1965. 5 votos.

Ponente Jorge Iñárritu.

De la misma manera, la Corte ha emitido jurisprudencias acerca de otorgar a los indígenas y sus pueblos, el derecho de garantía de audiencia.

RUBRO: COMUNIDADES INDIGENAS, GARANTIA DE AUDIENCIA.

TEXTO.

Si a una comunidad indígena, se le pretende privar o afectar en su bienes quede hecho guardan el estado comunal, debe respetársele su garantía de audiencia, en virtud de que el artículo 27 constitucional, párrafo noveno, fracción VII les reconoce a éstas comunidades existencia jurídica.

Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 8ª. Tomo: VI Segunda Parte-I. Pág: 106.

PRECEDENTES. Amparo en revisión 178/90. Poblado de San Mateo. Municipio de Amanalco de Becerra, Estado de México. 5 de septiembre de 1990.

Unanimidad de votos.

Ponente: Raúl Solís.

En relación con los bienes de los indígenas y sus pueblos, la Suprema Corte ha emitido también jurisprudencia en materia agraria, siendo la tierra la principal posesión de estos pueblos, al constituir su modo de subsistencia, se considera pertinente su mención.

RUBRO. COMUNIDADES INDIGENAS, INTERES JURIDICO.

TEXTO.

El hecho de que esté subjudice la titulación y reconocimiento de derechos comunales de una comunidad indígena, no quita a sus representantes su interés jurídico para defender en juicio actos de autoridades que tienden a privar total o parcialmente al poblado de sus tierras, aguas y bosques.

Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Epoca: 8ª. Tomo: VI Segunda Parte-I. Pág: 106.

PRECEDENTES: Amparo en revisión 178/90 Poblado de San Mateo. Municipio de Amanalco de Becerra. Estado de México. 5 de septiembre de 1990.

Unanimidad de votos.

Ponente: Raúl Solís Solís.

RUBRO. AGRARIOS, JUICIOS REIVINDICATORIOS SOBRE BIENES DE COMUNIDADES INDIGENAS. COMPETENCIA FEDERAL PARA CONOCER DE ELLOS. NO SE REQUIERE PRUEBA DE QUE EL NUCLEO COMUNAL ES PROPIETARIO DEL BIEN CONTROVERTIDO.

TEXTO.

Cuando en un juicio reivindicatorio promovido por un particular resultan p controvertidos los intereses ejidales o comunales respecto de un inmueble materia del litigio, la competencia para resolverlo es de las autoridades federales: pero de ninguna manera puede afirmarse que para ello se requiere la prueba de que le núcleo es el propietario del bien controvertido, pues una cuestión de competencia se haría depender, ilógicamente, de la solución al problema de fondo. En consecuencia, al otorgarse la protección constitucional, resulta incorrecto limitarla a establecer que para resolver a quien pertenece el bien, no es la potestad común, sino in juez federal.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 7ª. Vol.: 205-216. Parte: Tercera. Sección: Jurisprudencia. Pág.: 167.

PRECEDENTES: Volúmenes: 109-114. Pág. 75. Amparo en revisión 4013/77. Manuel Cázares Quiróz (J. Jesús Acuña Hernández como representante de la comunidad Chilchota). 16 de febrero de 1978. 5 votos.

Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Vol. 181-186. Pág. 26. Amparo en revisión 5179/83. Cesáreo Luna Moreno y otros. 28 de mayo de 1984. 5 votos.

Ponente: Santiago Rodríguez Roldán. Vol.: 199-204. Pág. Amparo en revisión 1917/85. Comisario Ejidal "La Guadalupe", Municipio de Tecolutla, Ver. 21 de octubre de 1985. 5 votos.

Ponente: Atanasio Ganzález Martínez.

2.3. TRATO INTERNACIONAL.

En este punto se establecerán las medidas internacionales adoptadas en relación a la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en el marco de la Organización de la Naciones Unidas y sus organismos especializados. Esto con el fin de observar en qué medida el derecho internacional contempla y regula la protección de los derechos de estos pueblos, así como la evolución en dichas medidas adoptadas a lo largo del tiempo.

En este rubro, puede decirse que las Naciones Unidas, en un principio desarrollaban acciones con disposiciones generales, como en la Carta de las Naciones Unidas, relativas a los Derechos Humanos y a la "promoción del progreso económico y social". En los textos orgánicos fundamentales de la ONU, la protección de los derechos de los indígenas, tanto individual como colectivamente, es generalmente abarcada por las disposiciones generales

relativas a los Derechos Humanos, es decir, se refería a todos los seres humanos, sin distinción, por lo que no mencionaba de manera explícita y específica a los pueblos indígenas. No obstante, esos instrumentos contienen artículos relativos a la cultura, la discriminación racial, el derecho a la tierra, a la educación, y a la autodeterminación, que pueden ser invocados por estos pueblos para la solución de algunos de sus problemas fundamentales.

Dichos documentos internacionales son los siguientes:

Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 1.

Inciso tres, refiriéndose a los propósitos y principios de las Naciones Unidas dice: “Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por razones de raza, sexo, idioma o religión.”

Artículo 13.

1. La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los siguientes fines:

...

“b. Fomentar la cooperación internacional en materia de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario y ayudar a hacer efectivos los derechos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.”

El capítulo IX de la Carta se refiere a la cooperación internacional económica y social y en su artículo 55 se lee que la Organización promoverá:

“c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.”

El capítulo XI de la misma Carta, por su parte hace una declaración relativa a territorios no autónomos, en el siguiente artículo:

Artículo 73. “Los miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de la paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y así mismo obligan:

- a. a asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso;
- b. a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus propias instituciones políticas, y de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto.

Aunque esta Declaración establece como principios fundamentales los de unidad de la especie humana, más allá de la diversidad de las razas, grupos y los individuos que la componen; así como la universalidad de los valores humanos fundamentales, sin importar la relatividad de los valores particulares inherentes a las diversas culturas, no fue del todo favorable ya que esta Declaración optó por la unidad que tradujo como igualdad entre los individuos, coartando así el derecho a la diferencia que algunos grupos poseen, en efectiva promoción y protección de los Derechos Humanos ha de contemplar, por tanto la igualdad y la diversidad.²⁵

De esta manera, los valores que tutelan los Derechos Humanos son aquellos que se consideran como fundamentales para el desarrollo del ser humano, sin embargo la concepción de la humanidad que está en la base de los enunciados de los Derechos Humanos, ha variado ya que desde una interpretación fincada en una idea abstracta del hombre hasta que asume las condiciones concretas de existencia de los individuos y las comunidades, pero dicho cambio tenía que contemplar que la situación de injusticia y pobreza en la que se encuentran los pueblos indígenas que propicia la violación de sus derechos humanos.

25 Bañer Taboada Waller. Las Costumbres Jurídicas de los Indígenas en México: Avance de una Investigación México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1994. P. 21

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aprobado en 1966 y puesto en vigor desde el 23 de marzo de 1976 y que en su artículo 26, se refiere a las minorías étnicas, y que dice: “En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a disfrutar su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y emplear su propio idioma.”

Este artículo es el que mayor relevancia tiene con las poblaciones indígenas, de entre otros Pactos y diversas declaraciones de la ONU, aunque no se refiere directamente a las minorías étnicas.

Por su parte el artículo 27, constituye un reconocimiento internacional de los derechos de los grupos étnicos minoritarios en el marco de los Estados independientes, que de la misma manera en que representa un gran logro de parte de estos grupos, también tiene algunas desventajas, ya que al introducir el texto con la frase: “En los Estados en que existan minorías”, este artículo deja totalmente abierta la cuestión de la definición de las minorías, y se ha visto que determinados Estados niegan la existencia de minorías dentro de sus fronteras, de la misma manera, este artículo se refiere a los derechos individuales (las personas que pertenezcan a dichas minorías) y no a los derechos colectivos, aún cuando admite que éstos derechos deben ser disfrutados por los individuos en común con los demás miembros de su grupo. Sin embargo las minorías como grupo no son consideradas. Por otro lado en este precepto, los derechos de las minorías son protegidos negativamente, al mencionar que “no se negará a las personas que pertenezcan a tales minorías el derecho...”, además de que el texto no impone a los Estados ninguna obligación de apoyar activamente el derecho de las minorías a disfrutar de su propia cultura e idioma, o de practicar su propia religión. Por último este artículo no hace mención explícita de minorías nacionales o de pueblos indígenas, y estos han manifestado reiteradamente en los foros internacionales que no se consideran así mismo como minoría y que deben recibir de la comunidad internacional un tratamiento distinto al de las minorías.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Adoptado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1973. Como principal aportación de este instrumento internacional a los derechos de los pueblos indígenas, figura el derecho a la libre determinación de todos los pueblos

y al disfrute y utilización plena y libre de sus riquezas y recursos naturales y que se conceden en los artículos 1º. y 2º.

“Artículo 1º. Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho se establece libremente su condición política y provén asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Para el logro de sus fines todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco así como del derecho internacional. En ningún caso podría privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.”

“Artículo 2º. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

“Artículo 3º. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”

Artículo 13. Referente al derecho a la educación dice:

“Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos y religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.”

El artículo 15, aborda el derecho a la cultura, pero lo hace exclusivamente en términos individuales, al decir:

“Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Entre las medidas de los Estados partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura.”

En base a lo anterior se puede decir que cuando los Estados persiguen políticas integracionistas y asimilacionistas cuyo objetivo es la desaparición de las culturas indígenas, violan el artículo anterior y practican el etnocidio.

“Artículo 25. Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.”

Sin embargo en todos estos preceptos en los que se establecen beneficios a estos grupos, no se manifiesta de modo alguno, el significado del término “pueblo” y a quién deberá aplicarse dicho término, sobre todo en lo que se refiere al derecho de éstos a ejercer la libre determinación, en un plano de igualdad, su propio régimen político, económico y social, por esta razón para algunos sectores este derecho constituye un peligro para la integridad nacional y la unidad política de los Estados.

Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio.

Adoptada por las Naciones Unidas en 1948, protege el derecho a la existencia del grupo y establece como delito internacional a los actos perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal. Y que en su artículo 2, establece los siguiente:

“En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a) Mataranza de miembros de un grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que haya de acarrear su destrucción física total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo.

Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud y la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud.

Adoptada en 1956 y entró en vigor en 1957. Se cita esta Convención porque el Grupo de Trabajo sobre la Esclavitud de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías dice un uno de sus informes: “muchos pueblos indígenas de otras zonas del mundo se enfrentan con problemas análogos.”

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Adoptada y puesta en vigor en 1965 y que en su artículo 1º ., dice:

“En la presente Convención la expresión discriminación racial denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra esfera de la vida pública.”

Esta Convención constituye el instrumento más importante con respecto a los derechos de grupo, particularmente en lo relativo a la discriminación racial, en el sentido amplio del término, además de que obliga a los Estados firmantes a poner fin a la discriminación racial y a declarar ilegales a las organizaciones racistas, al

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

tiempo que autoriza la adopción de medidas especiales necesarias para asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos.

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aprobado en 1966 y entró en vigor en 1976 y que establece en su primer considerando:

“Considerando que para asegurar el logro de los objetivos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la aplicación de sus disposiciones sería conveniente facultar al Comité de Derecho Humanos en la parte IV del Pacto para recibir y considerar, tal y como se prevé en el Presente Protocolo, comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.”

Y para cumplir estos objetivos establece en su artículo 1º. “Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de esos derechos enunciados en el Pacto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo”.

Bajo este Protocolo, los individuos pueden acudir a un órgano especializado de la ONU (el Comité de Derechos Humanos) para denunciar violaciones.

Por otro lado en el año de 1961 se establece el Comité Especial sobre la Concesión de la Independencia a Países y Pueblos Coloniales, conocido como “Comité de los 24”, reconocido como el principal órgano de la ONU para la protección del derecho a la libre determinación y encargado de velar por la aplicación de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales, promulgada en 1960 y que hasta 1977 había contribuido a que casi una decena de países americanos obtuvieran su independencia, y que en su mayoría eran colonias inglesas del Caribe.

Es a partir de ese mismo año cuando el “Comité de los 24”, orientó su visión sobre la descolonización, independencia y libre determinación sólo a los pueblos que se encontraban bajo dominación extranjera, sin considerar dentro de éstos a los pueblos indios. Sin embargo en el año de 1977, en Ginebra, Suiza, al realizarse la Conferencia Internacional de Organizaciones No Gubernamentales sobre discriminación de los pueblos indígenas en las Américas, los asistentes pertenecientes a los pueblos indígenas que se llamaron así mismo pueblos y naciones invadidas y colonizadas y que reclamaban ante la comunidad internacional la devolución de la libertad perdida, por lo cual solicitaban la intervención de este organismo.

Como ya se mencionó, en septiembre de 1977, en Ginebra, Suiza, se celebró la **Conferencia Internacional de Organizaciones No Gubernamentales sobre Discriminación de los Pueblos Indígenas de las Américas**, que representó un enorme paso, ya que era la primera vez que el tema de las poblaciones indígenas lograba reunir en Naciones Unidas una amplia representación y emitir recomendaciones sobre la situación y discriminación en contra de las poblaciones indígenas del hemisferio occidental. En dicha Conferencia habían acudido más de sesenta pueblos, organizaciones y naciones indias de quince países para exponer cómo operaban la discriminación, el genocidio y el etnocidio, sin ser esas denuncias las que más impresionaron (gobiernos y funcionarios), sino la naturaleza de las reivindicaciones y el carácter de las demandas indígenas allí planteadas, expresadas en la Declaración de Principios por la Defensa de las Naciones y Pueblos Indígenas del Hemisferio Occidental, documento resolutivo obtenido del consenso de las organizaciones indígenas participantes y que fuera el primer documento con el cual, en el escenario de las Naciones Unidas fuera testigo de las demandas y que a partir de ese momento empezaría a tomar cuerpo hasta convertirse en la principal reivindicación del movimiento indígena contemporáneo: el derecho a la libre determinación.

Debemos decir que en esa época sus planteamientos aún no estaban claramente definidos, como era el caso de la autodeterminación y el reconocimiento como pueblos, en los términos del primer y segundo artículo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976, que ya hemos mencionado anteriormente.

Conferencia de Ginebra.

Esta Conferencia, como parte de sus resultados, emitió un documento final cargado de recomendaciones, principalmente al Sistema Internacional de las Naciones Unidas, como las siguientes:

- a) solicitar al Comité Especial de las Naciones Unidas, sobre la Descolonización, una Audiencia sobre los asuntos llevados a esta Conferencia;
- b) promover la formación de un grupo de trabajo dedicado a la problemática detectada y que sería supervisada por la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas;
- c) que los instrumentos internacionales sean revisados para cambiar el énfasis integracionista y convertirlos en uno de protección a favor de los indígenas;
- d) promover el reconocimiento del derecho de todas las naciones indígenas a la devolución de sus tierras y al control sobre sus territorios;
- e) reconocer a los pueblos indígenas el derecho de consulta para ser tomados en cuenta por las Naciones Unidas y por los estados en todos los asuntos que les conciernan, y,
- f) que las leyes y costumbres tradicionales indígenas sean respetadas incluyendo la jurisdicción de sus propios tribunales y procedimientos para aplicar sus leyes y costumbres.

La Conferencia de Ginebra fue el inicio del despliegue de una intensa actividad diplomática de los pueblos y organizaciones por la consecución de sus derechos. En 1971 se realizó un acto organizado por antropólogos a título personal que se llamó: **“Declaración de Barbados”**, que enfatizó el derecho de los pueblos indígenas a ser protagonistas de su historia y gestores de su propio destino. Posteriormente, entre el 18 y 28 de julio de 1977, se realizó la reunión de trabajo conocida como: **“Reunión de Barbados II”**, en la que se señala un acontecimiento histórico en las tendencias de las luchas indígenas contemporáneas. Según sostienen los organizadores de esta reunión, el evento tenía como uno de sus objetivos llegar a “... formular algunos de los elementos

conducentes a una conciencia estratégicamente unificada” en relación de los pueblos indígenas.

El 8 y 14 de octubre de 1974, en Paraguay se realizó el **Primer Parlamento Indios de América del Sur**, en la que participaron representantes indígenas de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Venezuela.

Por otro lado, en octubre de 1975, en Port Alberti, Canadá se realizó la **Primera Conferencia de Pueblos Indígenas**, evento en el que se constituyó el **Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI)**, en el que estuvieron representadas organizaciones indígenas de diecinueve países, entre ellos México.

Del 24 al 28 de enero de 1977, en Panamá se realizó el **Primer Congreso Internacional Indígena**, en la que participaron representantes de México, Guatemala, Panamá, Honduras, El Salvador y Costa Rica, evento en el cual se constituyó el **Consejo Regional de los Pueblos Indígenas de América Central (CORPI)**.

Es así como a partir de la Conferencia de Ginebra de 1977, comenzaron a darse una serie de actividades en la materia que nos ocupa, entre las que destacan: el **IV Tribunal Russel** sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Américas, realizado del 24 al 30 de noviembre de 1980 en la Ciudad de Rotterdam, Holanda, así como la **Conferencia Internacional de Organizaciones No Gubernamentales de las Naciones Unidas Sobre Pueblos Indígenas y la Tierra**, celebrada de los días 15 a 18 de septiembre de 1981, en Ginebra, Suiza, que más bien fue una reunión de seguimiento a los acuerdos de la Conferencia de Ginebra de septiembre de 1977.

Cabe destacar que aunque el Tribunal de Russel no tenía poder legal, en tanto que sus decisiones no obligaban a nadie a su cumplimiento, sí contaba con un peso moral, de manera que sirvió como caja de resonancia ante la comunidad internacional en relación a las denuncias de violación de los derechos de los Indios de las Américas. De los cuarenta y cinco casos llevados ante el Tribunal, catorce fueron aceptados formalmente y vistos en audiencia pública y muchos otros fueron presentados con carácter informativo.

Por otro lado, en este Tribunal se emitió la **Declaración de los Pueblos Indígenas**, donde los participantes indígenas se orientaron a denunciar los delitos

de genocidio y etnocidio cometido contra ellos y en el cual se consideró que la indefensión jurídica de los pueblos indígenas en el derecho internacional contribuía a crear condiciones para que impunemente sus derechos humanos e individuales fundamentales, como entidades colectivas fueran conculcados permanentemente, razón por lo que a partir de la década de los ochenta se puso mayor atención en estos pueblos dentro del Derecho Internacional.

Una de las primeras acciones fue el apoyo de diversos organismos europeos que se convirtieron en aliados y promotores de los derechos indios, siendo así como la Conferencia Internacional de las ONG's, sobre los Pueblos Indígenas y la tierra (**Segunda Conferencia de Ginebra**) de 1981, se emitieron conceptos básicos para la comprensión, atención y normatividad, que debería desarrollar la ONU para lograr hacer vigente el derecho a la libre determinación que los pueblos indígenas demandaban, entendido este, como el derecho a elegir libremente su propio desarrollo, disponer de su tierra y recursos, así como vivir en armonía con sus valores y filosofía, además del derecho a ser reconocidos como naciones y no como minorías o clase social.

En dicha Conferencia se hicieron importantes recomendaciones, como fue la de solicitar a la Subcomisión de las Naciones Unidas, se nombrara un relator que prosiguiera el estudio sobre el derecho de autodeterminación, la celebración de un año internacional de los pueblos indígenas, una mayor participación de los representantes indígenas en reuniones internacionales, el reconocimiento de las leyes de estos pueblos como parte integrante del Derecho Internacional, entre otros.

Podría decirse que a partir de estas medidas, se inicia el proceso de internacionalización de los derechos de los pueblos indios, debido a que antes de estas acciones, el derecho internacional fue eminentemente solo derecho entre Estados, en el que los pueblos indígenas no habían sido considerados como sujetos de derecho internacional, ni aún en el carácter de pueblos coloniales, negándoles así el derecho a la autodeterminación.

Es también a raíz de estas actividades cuando los organismos especiales de las Naciones Unidas comienzan a involucrarse en el tema, al adoptar medidas importantes, dichos organismos son la Organización Internacional del Trabajo (OIT), La Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En lo que respecta a este organismo puede decirse que fue creada por el Tratado de Versalles en 1919 y que tiene como principal objetivo la búsqueda de la justicia social considerada como indispensable para el mantenimiento de la paz universal, por otro lado, se trata de la única organización tripartita, en la cual los Estados son miembros, pero los empleadores y trabajadores de éstos países tienen también una representación en los diferentes órganos de la organización.

En cuanto a las normas de la OIT, puede decirse que son de dos tipos: Convenios y Recomendaciones, siendo los primeros normas obligatorias para los países que los ratifican y se vuelven derecho nacional después de la ratificación, mientras que las segundas no tienen ninguna fuerza obligatoria y constituyen, generalmente una orientación para la aplicación de los Convenios. De esta manera se puede entender que la aplicación de los Convenios ratificados son responsabilidad de los gobiernos, en tanto que **un Tratado Internacional se vuelve ley nacional y que el Estado miembro que no cumpla con los Convenios ratificados tiene una enorme responsabilidad ante la OIT.**

La OIT comienza el debate de los pueblos indígenas casi desde su creación, ya que en 1921 levó a cabo un estudio sobre las condiciones de los trabajadores indígenas y en 1926 el Consejo de Administración de la OIT, instituyó una **Comisión de Expertos de Trabajo Indígena**, con la misión de formular normas internacionales para la protección de éstos trabajadores, lo que sirvió de base para la elaboración y adopción de algunos instrumentos, entre ellos el Convenio sobre Trabajo Forzoso en 1930 (número 29) y otros que se refieren más directamente a los trabajadores indígenas, entre los que destacan los siguiente:

Convenio No. 50, de 1936, en el que se reglamentan ciertos sistemas especiales de reclutamiento de trabajadores indígenas.

Convenio No. 64, de 1939, en el que se reglamentan los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas.

Convenio No. 65, de 1939, en el que se establecen sanciones contra trabajadores indígenas por incumplimiento del contrato de trabajo.

Convenio No. 86, de 1947, relativo a la duración máxima de los contratos de trabajo de los trabajadores indígenas.

Convenio No. 104, de 1955, relativo a la abolición de las sanciones penales por el incumplimiento del contrato de trabajo por parte de los trabajadores indígenas de 1955, debido a que se consideraba contrario a la concepción moderna de las relaciones contractuales entre empleadores y trabajadores, además de a la dignidad humana y a los derechos del hombre.

Además de éstos importantes Convenio, en 1953, esta Organización realiza un estudio titulado “Las poblaciones aborígenes, condiciones de vida de trabajadores de las poblaciones autóctonas de los países independientes”, estudio que se originó de una recomendación de la Comisión de Expertos en Trabajo Indígena de dicho organismo.

Es así como en 1953, se dio uno de los más importantes pasos en la regulación, en el ámbito internacional, de los Pueblos Indígenas, al adoptarse el **Convenio 107**, relativo a la protección o integración de los Pueblos Indígenas Tribales y Semitribales en los Países Independientes, Convenio que fue ratificado en 1988 por veintisiete Estados miembros de dicha organización.

Sin embargo dicho Convenio fue objeto de diversas críticas, sobre todo en lo que respecta a su carácter etnocentrista, al hablar de “etapas menos avanzadas” y su filosofía integracionista, que pregonaba con el fin de impulsar un proceso de desarrollo global de las naciones con población indígena, sin el debido respeto a la diversidad de éstos pueblos, ignorando sus valores culturales, sociales y religiosos, además de que suponía que la única vía para mejorar las condiciones de vida de estos pueblos, era su integración cultural, económica y política a la sociedad nacional, a la vez que contenía disposiciones tendientes a la protección y mejoramiento de sus condiciones de vida, considerando a éstos como algo inferior, cuya existencia sólo es aceptada en la medida en que no se obstruya los planes de desarrollo e integración nacionales, ya que no intentaba preservar las culturas indígenas ni su derecho consuetudinario.

Por las anteriores razones se establece la necesidad de que dicho Convenio fuera modificado, y es así como en 1986, la OIT convoca a una reunión de expertos para considerar su modificación, siendo hasta 1988 cuando resulta aprobado el **Convenio 169**, que vendría a sustituir el anterior, y que se titula: “Sobre

Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” y que entró en vigor el primero de septiembre de 1991, una año después de las últimas ratificaciones, las de Noruega y México.

En este Convenio se reconoce por primera vez, la condición de Pueblos a los indígenas, y por consiguiente su derecho a la autodeterminación, a la vez que abandona la filosofía integracionista que pregonaba el Convenio 107.

Entre los conceptos más relevantes de este Convenio mencionaremos los siguientes:

Pueblos. Al respecto se dice que se prefirió usar este término en el nuevo Convenio y no el de Comunidades Indígenas y Tribales, ya que se relaciona con el reconocimiento que debería acordarse y respetarse a dichos pueblos, sobre su propia identidad, a la que muchos delegados gubernamentales se oponían, debido a la relación que pudiera dársele con el derecho a la autodeterminación. Sin embargo la Conferencia optó por éste término, sin dejar de precisar que su utilización no debía interpretarse en el sentido que tuviera aplicación alguna con lo que atañe a los derechos que puedan conferirse en el derecho internacional, (artículo 1º., párrafo 3), lo que ocasionó opiniones al respecto, de algunos pueblos y organizaciones indígenas, de que dicha disposición cerraría las puertas a un posible reconocimiento del derecho a la autodeterminación en foros internacionales, opiniones que se aclararon en el momento en que un delegado gubernamental indicó que dicho precepto no tendría implicaciones respecto al derecho de autodeterminación, como se le entendía en el derecho internacional e indica que esto disminuía las consecuencias del término en otros instrumentos internacionales, quedando en claro que la OIT dentro de su mandato, no interfiere en los ámbitos de competencia de otros organismos internacionales, en los que se puede seguir discutiendo el tema.

Participación de los Pueblos Indígenas. Este Convenio establece la participación y consulta a los pueblos indígenas, al prever en su artículo 6, que “dichos pueblos deben ser consultados cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, derecho que implica una obligación de los gobiernos de establecer procedimientos adecuados para que éstos pueblos puedan ser consultados a través de sus instituciones representativas, así como por medios establecidos para que puedan participar libremente en la adopción de soluciones que les conciernen, precisamente el nivel

de consulta y participación del párrafo dos, del artículo 6 indica: “las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el reconocimiento acerca de las medidas propuestas”, lo que significa un paso importante en la participación de estos pueblos en todas las cuestiones que puedan afectarles.

Sin embargo dicha disposición no es del todo favorable, ya que el hecho de que los gobiernos deban consultarlos no significa que deberán obtener el acuerdo o consentimiento sobre las cuestiones objeto de la consulta, pero aún cuando esto ocurriera, no quedan facultados los gobiernos para optar por medidas que puedan perjudicarles, ya que cualquier acto o medida en ese sentido contrariaría los principios esenciales del Convenio.

Derecho Consuetudinario. Este Convenio establece también disposiciones relativas al derecho consuetudinario de estos pueblos, al establecer en su artículo 8 que al aplicar la legislación nacional a estos pueblos, deberán tomarse en debidamente en consideración sus costumbres y derecho consuetudinario y plantea que “dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionarse los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

Derecho a la Tierra. Uno de los principales problemas que se tuvo que tratar al abordar este tema fue el de la aplicación correcta del término “tierras o territorios”. Al respecto los representantes de organizaciones y pueblos indígenas insistían en que se utilizara el segundo, ya que éste reflejaba las particulares relaciones que existen entre estos pueblos y su entorno geográfico, relación que implica derechos colectivos, cuyo título es el de la colectividad, creándose así relaciones particulares que no se reconocen necesariamente por los sistemas jurídicos nacionales.

Por su parte los representantes de los Estados plantearon que el uso indiscriminado de dicho término, ocasionaría problemas, ya que abarca diferentes elementos como son: aguas, hielos manvios, costas fluviales y marítimas, recursos del subsuelo, etc., además de los particulares derechos que se debían

reconocer y que entrarían en contradicción con las normas constitucionales de ciertos Estados.

Sin embargo y a pesar de tantos inconvenientes, se decidió emplear el término de territorios, por lo que en el precepto introductorio del capítulo respectivo a la obligación de los gobiernos de respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera y en particular, las aspectos relativos de esa relación (artículo 13, párrafo 1).

Además el término de territorio será tenido en cuenta cuando se reconozcan ciertos derechos sobre las tierras a los pueblos indígenas (artículo 13, párrafo 2) en particular en los casos previstos en los artículos 15 y 16 del Convenio (en caso de que existan recursos naturales en las tierras de los pueblos indígenas o tribales y en el caso de traslados de dichos pueblos).

De esta manera, puede decirse que de acuerdo con lo previsto en este Convenio los gobiernos de los Estados que lo ratifiquen deberán reconocer los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras, que los pueblos indígenas ocupen tradicionalmente, además de que deberán proceder a la determinación de sus tierras, adoptando las medidas necesarias para garantizar la efectiva protección de sus derechos de propiedad y posesión, así como para salvaguardar el derecho de estos pueblos a utilizar las tierras que tradicionalmente han tenido acceso, aunque no la ocupen de manera permanente y en los que han llevado a cabo sus actividades tradicionales y de subsistencia (artículo 14).

En lo que respecta a los recursos naturales, este Convenio establece que deberá protegerse especialmente los derechos de los pueblos indígenas de participar en la utilización, administración y conservación de tales recursos, así como que cuando los recursos naturales pertenezcan al Estado, se prevé el establecimiento y mantenimiento de procedimientos para consultar a estos, en cuyas tierras existen esos recursos, estableciéndose que dichos pueblos puedan también beneficiarse de los resultados de la explotación de los recursos naturales (art. 15).

De la misma manera este Convenio establece las restricciones y procedimientos que han de establecerse en caso del traslado de estos pueblos de sus tierras, así como las medidas que deberán tomarse si es necesario su traslado. En relación

con el respeto de las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra o con las medidas que deberán adoptarse contra la intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos indígenas (artículos 16, 17 y 18).

Así también este instrumento aborda temas relacionados con la organización que le dio origen, que es relacionado con el ramo laboral, al establecer preceptos en los que se establecen la contratación y condiciones de empleos, al prever las obligaciones de los gobiernos para evitar cualquier discriminación en contra de trabajadores indígenas (artículo 20, párrafo 1), así como el goce de la protección acordada por la legislación y prácticas nacionales, la información de sus derechos y recursos de los que disponen para la defensa de tales derechos. De la misma manera, se prevé que se deberán tomar las medidas necesarias para que estos trabajadores no sean sometidos a condiciones de trabajo peligrosas, en especial en el sector agrícola, así mismo se pugna por la creación de servicios adecuados de inspección de trabajo en regiones donde laboren los trabajadores indígenas, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones respectivas (artículo 20, párrafos 2, 3 y 4).

El Convenio 169 en el campo de la formación profesional de artesanías e industria rural, prevé que los gobiernos asegurarán la puesta en disposición de los miembros de estos pueblos, programas y medios especiales de formación, cuando los ya existentes no correspondan a las necesidades especiales de estos pueblos (artículo 22), además de que, de ser posible, éstos pueblos deberán asumir la responsabilidad y funcionamientos de tales programas de formación. También establece el reconocimiento de estas actividades como factores de mantenimiento de su cultura, autosuficiencia y desarrollo económico, quedando obligados los gobiernos a que con la participación de éstos, velar por el fortalecimiento y fomento de estas actividades (artículo 23).

En el campo de la educación y medios de comunicación este Convenio establece que los gobiernos tendrán la obligación de crear medios que garanticen a los miembros de estos pueblos el acceso a los diferentes niveles del sistema educativo, así como desarrollar y aplicar programas y servicios educativos en su favor, y con su colaboración (artículos 26 y 27).

Por su parte el artículo 28 establece que se debe pugnar por la preservación y difusión de las lenguas indígenas, así como los valores sociales, culturales y religiosos, además de que se deberá enseñar a los niños a leer y escribir en su

propia lengua o en la que comúnmente utilicen los grupos a los que pertenezcan. También prevé que deberán adoptarse medidas de carácter educativo para eliminar en los otros sectores de la población prejuicios que existan respecto de éstos pueblos (artículo 3).

En lo que respecta a los medios de comunicación en este instrumento dice que los gobiernos deberán reconocer el derecho de estos pueblos a crear sus propias instituciones y medios para lo que deberán facilitárseles los recursos apropiados siempre que satisfagan las normas mínimas previstas por las autoridades competentes en consulta con los pueblos (artículo 27, párrafo 3).

Así mismo se adoptarán medidas necesarias para la reservación de las culturas indígenas, en relación a lo cual establece que los gobiernos tomen las medidas apropiadas para facilitar los contactos y la cooperación entre los pueblos indígenas en el orden económico, social, cultural, espiritual y del medio ambiente a través de las fronteras naturales (artículo 32), con la intención de que los pueblos sigan manteniendo su unidad, a pesar de las fronteras trazadas entre los Estados, para que conserven sus valores económicos, sociales, culturales y espirituales.

La parte V, se refiere a la seguridad social y salud, en relación de lo cual dispone preservar y utilizar métodos de prevención de las prácticas curativas y medicamentos tradicionales utilizados por estos pueblos, así como los programas de salud planeados con la cooperación de estos pueblos (artículo 24 y 25).

Por todo lo anteriormente planteado, podemos decir que el Convenio 169, al regular una serie de disposiciones relativas a la tierra, pero sobre todo a los recursos del subsuelo, así como el respeto al derecho y costumbres indígenas y a la educación, elementos que en su conjunto constituyen principios primordiales de la nueva política de reconocimiento de la identidad indígena, ha contribuido también a la incorporación del derecho del trabajo a la norma constitucional y a la protección internacional de estos pueblos, así como el derecho al desarrollo entendido como un derecho colectivo inalienable que le pertenece a todos los pueblos y que tiene su fundamento, en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entendido como el derecho de toda persona tiene individualmente o en entidades establecidas en virtud del derecho de asociación, a participar en el orden económico en el que pueden realizarse plenamente todos los derechos humanos establecidos en dicha Declaración, a contribuir de ese orden y a disfrutar de él.

Así también entiende el derecho de los pueblos indígenas al desarrollo como expresión del derecho a la libre determinación, en virtud del cual todos los pueblos determinen libremente su estatus político y persiguen libremente el desarrollo económico, social y cultural y que pueden disponer para sus propios fines de su riqueza y recursos naturales.

Uno de los aspectos más importantes de este Convenio fue que en su discusión participaron los pueblos indígenas directamente por primera vez, poniendo mayor énfasis en la tierra, el reconocimiento de su cosmovisión y su práctica jurídica, además del respeto a su identidad, su participación en la toma de decisiones y el goce de sus derechos humanos, sin obstáculo o discriminación.

Una vez adoptado el Convenio, la Conferencia emitió una resolución en la que insta a los gobiernos para que a nivel nacional lleven a cabo acciones en relación con el Convenio y que a nivel internacional se insta a los organismos internacionales y en particular a la OIT a desarrollar actividades a favor de estos pueblos.

Debemos decir que es a partir de la adopción de este Convenio, cuando comienzan a darse acciones muy importantes y de gran avance en relación con los pueblos indígenas, dentro de ésta organización, entre las que destacan las siguientes:

Reunión de Quitó, Ecuador, de 1990. Aquí quedó plenamente establecido que era necesario cambiar la nominación del derecho consuetudinario, que según dice, hunde una práctica oficial, practicada por indios o individuos de cualquier sector social, mantenida por la costumbre o tradición oral para ser cambiada por la Derecho Indígena, entendido éste como el ejercido exclusivamente por ellos, acogiéndose a la recomendación del Taller Seminario de Derecho Comparado Indígena de América, realizado por juristas indígenas de todo el continente.

Entre el 10 y el 14 de noviembre de 1991, se realizó el **Quinto Encuentro del Parlamento Indígena de América, en Ottawa, Canadá**, en el que se recomienda, reiterando su resolución aprobada en el Cuarto Encuentro Ordinario, en Guatemala, en 1990, la relación del Convenio 169, pedir a los parlamentarios encargarse de que en sus respectivos países se realicen los análisis y consultas con las comunidades y organizaciones indígenas. También se encomendó que los

gobiernos ratificaran dicho Convenio inmediatamente, dando una legislación sistemática que lo hiciera aplicable. De la misma manera se apoyó y promovió la iniciativa de la ONU para la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En 1992, en la **Segunda Cumbre Iberoamericana**, los gobiernos constituyeron el **Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y del Caribe**, cuyo Convenio Constitutivo, firmaron los gobiernos participantes a la Cumbre Iberoamericana, en España. Este Fondo tiene, que tiene el rango de Tratado Internacional, reconoce el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, aunque también de manera limitada y que tiene como principal objetivo el de establecer un mecanismo destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo de los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de América Latina y del Caribe. En el artículo 1.1. del Convenio Constitutivo del Fondo hace las misma precisión que en el Convenio acerca de la utilización del término “pueblos”, de la misma manera que reconoce la autodeterminación de estos pueblos al seno de los Estados nacionales y establece que: “Los pueblos indígenas existen como pueblos dentro de los Estados nacionales” y como tales les corresponden los derechos de los habitantes originales, incluyendo la preservación de defensa de sus tierras como base de su existencia física o cultural.

Uno de los principios básicos del Fondo es su carácter tripartita, ya que asegura la participación directa de los pueblos indígenas, en sus órganos directivos. En la Asamblea General y el Directorio tienen igual representación el gobierno y estos pueblos de cada Estado miembro regional, así como representantes de los gobiernos extra regionales, conformando así la naturaleza tripartita del fondo.

Organización de Estados Americanos (OEA).

Esta organización fue creada y adoptada su Carta, durante la Novena Conferencia Internacional Americana, realizado en Bogotá, Colombia en 1948, en cuya Carta destacan los siguientes artículo:

Artículo 5...

...

j) Los Estados Americanos proclamaban los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

k) La unidad espiritual del Continente se basa en el respeto de las personalidad de los países americanos y demanda su estrecha cooperación en las altas finalidades de la cultura humana.

Artículo 29. Los Estados miembros están de acuerdo en la conveniencia de desarrollar su legislación social sobre las siguientes bases:

a) Todos los seres humanos, sin hacer distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo o condición social, tienen el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad e igualdad de oportunidades y seguridad económica.

Artículo 30...

...

b) El acceso a los estudios superiores será reconocido a todos, sin distinción de raza, nacional, sexo, idioma, credo o condición social.

Artículo 74. Dispone la creación de un Consejo Interamericano Cultural que tuviera como atribuciones: promover la adopción de programas de educación fundamental adaptada a las necesidades de todos los grupos de población de los países americanos; promover la adopción de programas especiales de instrucción, educación y cultura para las masas indígenas de los países americanos, cooperar a la protección, conservación y aumento del patrimonio cultural del Continente.

En la misma Conferencia se adopta la resolución conocida como **Declaración Americana de los Derechos Humanos** y la resolución conocida como **La Carta Interamericana de Garantías Sociales** que destacan los siguientes artículos:

“Artículo 2. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen los deberes y derechos consagrados en esta Declaración, sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.”

“Artículo 17. Toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones y a gozar de los derechos civiles fundamentales.”

Por su parte la Carta Interamericana de Garantías Sociales, dispone en su artículo 39: “En los países donde exista el problema de la población aborigen, se adoptarán las medidas necesarias para prestar al indio la protección y asistencia, amparándole la vida, libertad y propiedad, defendiéndolo del exterminio, resguardándolo de la opresión y la explotación, protegiéndolo de la miseria y suministrándole adecuada educación.”

Es importante mencionar que dentro de la OEA existen tres órganos cuya función está vinculada con los pueblos indígenas:

- a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- b) El Instituto Indigenista Interamericano (III).
- c) Los Congresos Interamericanos Indigenistas (CII).

La primera se ha ocupado amplia y específicamente de la promoción y protección de los derechos humanos indígenas en el Continente Americano.

El segundo ha emitido importantes propuestas sobresalientes en la materia, que aunque son sólo recomendaciones y no instrumentos jurídicos, sino un conjunto de ideas que caracterizan las dominantes en las políticas indigenistas de los gobiernos latinoamericanos.

Este organismo ha realizado numerosos Congresos:

Primer Congreso Indigenista Interamericano. Este Congreso, debió celebrarse en la Paz, Bolivia, pero debido a acontecimientos políticos imprevistos, fue imposible, por lo que se realizó en Pátzcuaro, Michoacán en 1940. En este Primer Congreso se sentaron las bases para una política indigenista continental y se decide la creación del Instituto Indigenista Interamericano, que actúa como Comité Permanente de congresos indigenistas interamericanos y ha iniciado, dirigido y coordinado la acción de este campo. En 1953, el Instituto Indigenista Interamericano, se constituyó en un órgano especializado de la OEA.

En este Primer Congreso se hicieron importantes pronunciamientos en cuanto al derecho indígena, al manifestar que el principio básico debe ser la igualdad de derechos y oportunidades para todos los grupos de la población americana. Respecto de lo cual, el Tercero, creó una agencia encargada de estudiar el derecho indígena en los distintos países, para lo que se recomienda la elaboración

de una legislación protectora de los indígenas, de la comunidad dentro de la organización jurídica de cada país, garantizar los derechos políticos de los indígenas, la protección de la mujer indígena, etc. Además de que se hicieron recomendaciones que tenían por objeto garantizar la igualdad de derechos a los indígenas y desterrar la discriminación que todavía se manifiesta en diferentes leyes, así como la promoción social, distribución de tierras, educación y cultura indígenas.

Como resultado de la resolución emitida, el Instituto Indigenista Interamericano publicó una serie de compilaciones sobre legislación indigenista en algunos países de América, serie que fue interrumpida en los años cincuenta.

Segundo Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Cuzco, Perú en 1944 y que por lo redundante de sus resoluciones en relación con el Primer Congreso, se hace innecesaria su mención.

Tercer Congreso Indigenista Interamericano, realizado en la Paz, Bolivia en 1954, que proclamó por primera vez los derechos de las poblaciones indígenas en América, a saber:

- 1.- Derecho vital a la tierra y a la libertad;
- 2.- Derecho al voto universal;
- 3.- Derecho al trato igualitario;
- 4.- Derecho a la organización comunitaria, sindical y cooperativa;
- 5.- Derecho al beneficio de los servicios públicos;
- 6.- Derecho al respeto de sus culturas tradicionales e incorporación de éstas a la técnica moderna, y ;
- 7.- Derecho a la educación integral.

Cuarto Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Guatemala, Guatemala, en 1959.

Quinto Congreso Indigenista Interamericano, se realizó en Quito, Ecuador, en 1964.

Sexto Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Pátzcuaro, Michoacán, México, en 1968, en el que se recomienda el empleo a maestros bilingües, por lo menos hasta el tercer grado de primaria.

Séptimo Congreso Indigenista Interamericano, se realizó en Brasilia, Brasil, en 1972. Fue el primer congreso en el que aparecen indicios de un cambio de enfoque del indigenismo continental, y en el que se introducen nuevas teorías y métodos para la acción indigenista, orientándose hacia una plena y definida participación de los grupos indígenas en el progreso y desarrollo nacionales y en el continental. En este Congreso se introdujeron consideraciones sobre el derecho consuetudinario indígena, al recomendar que los gobiernos tomen como válidos jurídicamente, aquéllas costumbres de los indígenas, según los patrones normativos de sus culturas y así como que los individuos más adecuados para promover soluciones y resolver problemas que padecen así como el derecho que tienen a ser alfabetizados en sus lenguas, como argumento para que puedan asegurarse la cohesión e identidad cultural, política, económica y social de sus pueblos.

Octavo Congreso Indigenista Interamericano, se realizó en Mérida, Yucatán, México, fue el primer Congreso al que asistieron numerosas representaciones de organizaciones indígenas del Continente, en el que se reconoció la doble vertiente de la condición actual de la población indígena, es decir, la explotación económica de que han sido objeto históricamente, así como su especificidad étnica. En segundo lugar se señala que la acción indigenista debía abandonar el paternalismo impositivo y utilitario, para responder a los intereses de las poblaciones indígenas. En tercer lugar se reconoció la capacidad de gestión de los organismos indígenas y su derecho a participar en la administración pública, sobre todo en el diseño y de ejecución de las acciones que les afecten directamente. Este mismo Congreso reafirmó la necesidad de promover el uso de las lenguas nativas por medios legales y de incorporar éstas en los programas de educación y alfabetización de adultos de los pueblos indígenas y de la misma manera, que los gobiernos en pleno ejercicio de su soberanía adoptará las medidas para asegurar las agencias extranjeras, que por su naturaleza a práctica etnocida estuvieran atentando contra las culturas indígenas, se propuso también la creación de una Universidad Indígena en América, sin que dicha propuesta tuviera seguimiento.

Noveno Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Santa Fe, Nuevo México, E.U.A., en 1985, se emitieron resoluciones relacionados con el campo de la educación, que van más allá de lo acordado en resoluciones anteriores Congresos (enseñanza bilingüe y bicultural, con la plena participación de los pueblos y profesionistas indígenas), además la incorporación de elementos culturales indígenas dentro del sistema educativo nacional, así como por la relevancia en el campo jurídico, en lo relativo a los derechos humanos y al derecho consuetudinario de éstos pueblos.

En su resolución No. 12, se estableció lo relativo a la instrumentación del modelo de educación bilingüe y bicultural que cuente con la participación de elementos culturales indígenas en los planes y programas de estudio del sistema de educación nacional.

En su resolución No. 14, estableció que: “ Los Estados miembros adopten medidas y ordenamientos jurídicos tendentes a reconocer al carácter y naturaleza multirétnica y multilingüe de sus respectivos sistema e instrumento acciones legales que garanticen a los pueblos indígenas el acceso a la estructura político jurídica de los Estados nacionales, de manera que estos pueblos reproduzcan su identidad a través del ejercicio efectivo de sus derechos económicos, políticos y culturales”.

De la misma manera, el tema de los derechos humanos de los pueblos indígenas aparece por primera vez definido como tal en las resoluciones de este Congreso, que como en los números 15 y 18 hacen recomendaciones específicas a la Asamblea General de la OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativas a la promoción y vigilancia de la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas del Continente y la publicación de un estudio sobre la situación de los derechos humanos de cada Estado miembro.

En su resolución No. 16, señala que debido a que éstos pueblos han sido víctimas de continuas violaciones de sus derechos humanos (derecho a la vida, desapariciones, reubicaciones y desposesión de tierras), que a menudo carecen de medios de protección con los que cuentan los sectores dominantes de la población, y que éstos pueblos tienen derecho a manejar sus propios asuntos de acuerdo con sus tradiciones, culturas y religiones. Por tanto, recomienda que los Estados adopten medidas urgentes, en consulta con los representantes de los

pueblos indígenas, a fin de reconocer y aplicar los derechos que les corresponden, así como que adopten sus legislaciones y prácticas internas al derecho internacional, en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas.

En la resolución No. 17, hace referencia al problema de refugiados indígenas y desplazados, que debido a la violencia política y conflictos que los afectan, por lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por los requisitos para proporcionar el tratamiento humano a dichos refugiados, para lo que solicita a la OEA que inste a los Estados miembros a reconocer el principio de no devolución y velar por su observancia a fin de que se aplique con especial celo en el caso de los indígenas, de la misma manera, que se haga un llamado a éstos para que ratifiquen la Convención y el Protocolo de las Naciones Unidas, relativas a la condición de los refugiados, a fin de que cooperen en los esfuerzos de las instituciones internacionales humanitarias, facilitando su labor, así como para que adopten en sus legislaciones, normas relacionadas con los refugiados y el asilo.

En su resolución No. 18, establece hacer un llamado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para que expida informes especiales acerca de la situación en que se encuentran los pueblos indígenas de cada país miembro en materia de derechos indígenas, así como solicitar que dichos informes sean publicados oportunamente hasta conformar un estudio sobre la situación de los derechos humanos de cada uno.

En su resolución No. 20, recomienda el reconocimiento de las normas consuetudinarias de los pueblos indígenas de los Estados miembros, a la vez que éstos estudien la posibilidad de adecuar los sistemas penales y civiles vigentes, a la especificidad socio cultural de los pueblos indígenas, tomando en cuenta las normas consuetudinarias, así como que el Instituto Interamericano Indigenista, preste la ayuda necesaria a los gobiernos de los Estados miembros.

Cabe mencionar que en este Congreso, la participación de los organismos indígenas se fortaleció, además de que se organizó un foro paralelo de ONG's, en el que participaron las delegaciones de diecisiete Estados miembros del Instituto, además de que se expresaron fuertes críticas a la política indigenista de los gobiernos y los indígenas exigieron una efectiva participación en el Congreso mismo, demanda que fue rechazada por variadas delegaciones gubernamentales.

En su resolución No. 21, recomienda a los Estados miembros, tomen más en cuenta a las organizaciones indígenas.

En su resolución No. 22, reconoce la necesidad de una mayor participación indígena en los futuros Congresos, aunque los delegados, siendo gubernamentales, no aceptaran plenamente la demanda de las organizaciones indígenas.

Décimo Congreso Indigenista Interamericano, realizado en San Martín de los Andes, Neuquen, Argentina, en 1989.

Décimo Primer Congreso Indigenista Interamericano, realizado en Managua, Nicaragua, en 1993.

Como conclusión, podemos decir que en las Actas de los Congresos mencionados, se puntualizaron los aspectos esenciales de la política, estrategia, investigación y lineamientos para la acción en los diversos campos y sectores del indigenismo latinoamericano, en la que se recogen las experiencias nacionales en la materia. Documentos que tratan sobre problemas de propiedad y tenencia de la tierra, así como la reforma agraria, de problemas educativos, técnicas de producción y problemas de comercialización de los productos. En relación con los derechos humanos se hace referencia ocasional a la legislación y al derecho indígena, además de que se señalan lineamientos de política y estrategias en materia de integración social y cultural.

Lamentablemente, las resoluciones de los Congresos no conforman en realidad argumentos bien estructurados, en los que no se advierte un desarrollo acumulativo y un progresivo refinamiento de una política indigenista continental, advirtiéndose más bien, los intereses y preocupaciones circunstanciales de los delegados presentes. De la misma manera que suelen repetir planteamientos en Congresos anteriores y reafirmar postulados ya aprobados con anterioridad, sin que jamás lleguen a reflejar las políticas reales llevadas a cabo por el gobierno, ni mucho menos ajustadas a las necesidades de los pueblos.

Otro aspecto lamentable de éstas resoluciones, es que no son obligatorias para los países americanos, ni siquiera para los gobiernos que los suscriben, por lo que se observa un enorme incumplimiento de dichas resoluciones.

De la misma manera, la OEA ha emprendido acciones para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, en su Asamblea General, en su XVIII periodo ordinario de sesiones (1988), los miembros y organismos del sistema interamericano llamaron la atención acerca de la carencia de normas sobre los derechos indios de los instrumentos de protección regional de los derechos humanos y manifiestan su interés por que la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos estudiara alguna propuesta al respecto. Al año siguiente en el XIX periodo ordinario, la Asamblea resolvió encargar a la CIDH y al Instituto Interamericano Indigenista, la promoción de un instrumento jurídico relativo a los derechos de los pueblos indígenas, para ser adoptada en 1992, sin embargo, el sistema interamericano se ha mostrado poco interesado a éstas demandas.

Por otro lado, es de lamentar que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, haya ignorado el reconocimiento de los derechos indígenas, así como que haya agotado el término (1992), sin que hubiera intención de que la aprobación se hiciera realidad.

A pesar de estos resultados, se han realizado otras acciones como los que ha llevado a cabo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al aprobar en su LXXXI periodo de sesiones de febrero de 1992, llevar a cabo una primera consulta entre los gobiernos sobre el contenido de un instrumento legal interamericano sobre los derechos de los pueblos indígenas, para lo que se elaboró un cuestionario que envió a los gobiernos y puso como fecha de cierre de recepción de respuesta el 31 de agosto de 1992, al que lamentablemente los gobiernos demostraron una gran indiferencia.

Por su parte el Instituto Indigenista Interamericano, es el órgano ejecutivo de la política indigenista interamericana, encargado de cumplir las resoluciones de los Congresos, orientar y coordinar dichas políticas en todo el Continente. Cuenta con un Consejo Directivo, integrado por representantes de los Estados signatarios de la Convención de 1940 y el Comité Ejecutivo está integrado por cinco miembros que deben ser ciudadanos de los Estados participantes. En 1953, realiza un acuerdo con la OEA para fijar concretamente las relaciones entre ambos organismos.

El Instituto por su parte, es reconocido como un órgano especializado interamericano con autonomía técnica y administrativa y que ha colaborado en

diferentes proyectos piloto de promoción y capacitación, además de que ha llevado a cabo diversos programas nacionales de muestra.

En 1979, el Director de Instituto, presentó a la Asamblea General de la OEA, un Plan Quinquenal de Acción Indigenista Interamericano, que significó un esfuerzo mancomunado entre organismos estatales, internacionales y privados, para la postergada tarea de borrar las diferencias económicas, sociales y políticas que marginaban a la población indígena en sus países, en el que se establece la necesidad de crear nuevas, para el desarrollo de económico y social, que junto con lo económico permitirá la reafirmación positiva de la identidad indígena y su desarrollo en beneficio propio de las naciones a que pertenecen. Dicho Plan fue aprobado en la Asamblea General de la OEA y en el Octavo Congreso Indigenista Interamericano de 1980.

Por otra parte, el Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, aprobó en marzo de 1989, el envío de una propuesta institucional de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la necesidad de diseñar un instrumento sobre los derechos de los pueblos indígenas del Continente, que debería ser elaborado con la participación de los propios indígenas y expertos en la materia, propuesta que fue ratificada en 1990 por el Consejo Directivo.

En enero de 1991, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, convocó a expertos para intercambiar ideas acerca de la organización de un proceso de consulta previo a la formulación de un proyecto de instrumento, reunión de la que derivó el compromiso del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, para tomar acciones a su cargo, acciones con estos propósitos entre el sector no gubernamental, constituyéndose así el Comité Consultivo de Consultores Independientes sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, que se reúne periódicamente en Costa Rica, y que en su tercera reunión de 1992, se aprobó un primer documento, que desde febrero de 1993 entró en un proceso de consulta con las organizaciones indígenas del continente para obtener consenso para las propuestas sobre el presunto instrumento interamericano.

Dicho documento de consulta se titula: "Los Derechos de los Pueblos Indígenas", para el que el Comité recomienda adoptar un nuevo concepto de Estado y producir cambios en su naturaleza para incorporar el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como que los Estados nacionales transformen su orden jurídico y su concepción de Estado, para cambiar la idea de

un Estado cultural que haga realidad los derechos de autodeterminación de éstos pueblos al seno de esos mismo Estados nacionales, para así desarrollar Estados multiétnicos y pluriculturales.

La elaboración de un instrumento interamericano de protección a los derechos de los pueblos indígenas que aún no se ha precisado su carácter, aún así el Comité de Consultores ha dejado en claro que dicho instrumento deberá acompañarse un mecanismo de control, algo así como un Tribunal Continental, dotado de autoridad y de las atribuciones necesarias para ejercer arbitraje en materia de conflictos entre los Estados y los pueblos indígenas del Continente, que así contribuya a hacer realidad las aspiraciones indígenas y dar cumplimiento a los nuevos derechos de éstos pueblos y que ya reconoce el Derecho Internacional.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Esta organización ha realizado actividades relativas a la lucha contra la discriminación racial, además de acciones normativas, que aunque no tiene disposiciones específicas para los pueblos indígenas, establece:

Convención Relativa a la Lucha contra la discriminación en la Esfera de la Educación, del 14 de diciembre de 1960 y que en su artículo 15 establece: “debe reconocerse a los miembros de las minorías el derecho de ejercer actividades docentes que les sean propias, entre ellas las de establecer y mantener escuelas y según la política de cada Estado, en materia de educación, empleos y enseñanza de su idioma propio.

Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, del 27 de noviembre de 1978, así como el llamado de Atenas de marzo y abril de 1981.

Esta organización ha desarrollado una importante labor en torno a la defensa de la identidad cultural, destacando principalmente la **Reunión Internacional sobre Etnocidio y Etnodesarrollo en América Latina**, organizada por la UNESCO y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en San José de Costa Rica en 1981 y que contó con la participación de expertos e indígenas, y que obtuvo como resultado la **Declaración de San José**, que aunque no tiene validez como instrumento de derecho internacional, no deja de ser importante, ya

que marca un estudio importante en la reflexión relacionada a los problemas indígenas.

Entre los puntos más destacados de esta Declaración, mencionaremos los siguientes:

Etnocidio. Significa que a un grupo étnico colectiva o individualmente se le niega su derecho a disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y lengua. Los que constituye una forma extrema de violación masiva de los derechos humanos, particularmente del derecho de los grupos étnicos al respecto de su identidad cultural, tal como lo establecen numerosas declaraciones, pactos y convenios de las Naciones Unidas, sus organismos especializados, organismos regionales intergubernamentales y no gubernamentales, quienes han proclamado la necesidad de contrarrestar el etnocidio y poner en marcha un proceso de auténtico etnodesarrollo.

Además considera al etnocidio, como un genocidio cultural y delito de derecho internacional, condenado en el Convenio de las Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 1948.

Etnodesarrollo. Es el establecimiento y aplicación de políticas tendientes a garantizar a los grupos étnicos el libre ejercicio de su propia cultura y el derecho inalienable de éstos, entendiendo por este, la aplicación y consolidación de los ámbitos de cultura propia, mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que considere, e implicar una organización equitativa y propia del poder, es decir, que el grupo étnico es una unidad político administrativa con autoridad sobre su propio territorio y capacidad de decisión en los ámbitos que constituyen su proyecto de desarrollo dentro de un proceso de creciente autonomía y de autogestión.

Esta Convención considera a los pueblos, naciones y etnias indias de América, titulares colectiva e individualmente de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales hoy amenazados, así como patrimonio de la humanidad, por lo que se exigía el reconocimiento universal de todos sus derechos que, desde la invasión europea han visto distorsionada y negada su historia, que significa la negación de su existencia.

Establece que para estos pueblos, la tierra no es un objeto de posesión y producción, sino la base de su existencia en el aspecto físico y espiritual. El espacio territorial es fundamental y la razón de su relación con el universo y el sustento de cosmovisión, a lo que tienen derecho natural e inalienable y a reivindicar las tierras de las cuales han sido despojados lo que significa de derecho el patrimonio natural y cultural que el territorio contiene y a determinar su uso y aprovechamiento.

De la misma manera, constituye parte esencial de su patrimonio cultural, su filosofía de la vida y experiencia, conocimientos y logros históricos en las esferas culturales, sociales, políticas, jurídicas, científicas y tecnológicas, por lo que tienen derecho al acceso, utilización y difusión y transmisión de todo este patrimonio, además de que establece el respeto a las formas de autonomía requeridas por estos pueblos, es la condición imprescindible de sus tradición cultural, así como sus formas de organización interna forma parte de su acervo cultural y jurídico.

Igualmente hace mención que el desconocimiento de todos los principios anteriores, constituye una violación flagrante del derecho de todos los individuos y pueblos a ser diferentes y a considerarse y ser considerados como tales, derecho reconocido en la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales de la Conferencia General de la UNESCO de 1978, por lo que tiene que ser condenado sobre todo cuando era un riesgo el etnocidio, además de que crea desequilibrio, falta de armonía en el seno de la sociedad y puede llevar a los pueblos al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, poniendo en peligro la paz mundial, y en consecuencia, es contraria a la Carta de la Naciones Unidas y el Acta Constitutiva de la UNESCO.

Para el cumplimiento de esta Convención, se hace un llamamiento las Naciones Unidas, a la UNESCO, OIT, FAO, OEA y al Instituto Indigenista Interamericano y Estados miembros de las Naciones Unidas, a los responsables de los poderes legislativo, ejecutivo, administrativo y judicial, y a todos los funcionarios pertinentes de los pueblos indios de América, así como para que en la vida diaria proceda siempre de conformidad con estos principios. De la misma manera señala la necesidad de la participación de vida de los representantes de estos pueblos en todo lo que pueda afectar su destino.

Por otro lado, en 1946 se crea la **Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías**, en el seno de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la que se ocupó desde su creación de resolver los problemas de las minorías, pero nunca de los pueblos indígenas. Sin embargo un año más tarde, a petición del gobierno de Bolivia, dicha Subcomisión solicita la condición de los indígenas americanos, para que de algún modo, las Naciones Unidas comenzaran a ocuparse de las problemáticas de estos sectores de la población americana. Esta propuesta que se convirtió en el inicio de un estudio sobre la situación sobre las condiciones de los pueblos indígenas y que finalmente resultó un proyecto de asistencia y estudio, que no se tradujo en medidas prácticas, sino solo en relación a la erradicación de la masticación de la coca en Bolivia y Perú.

En 1950 el Consejo Económico Social (ECOSOC)²⁶, aprobó una resolución en la que subyugaba la importancia de elevar el nivel de vida de las poblaciones indígenas del continente americano y pedía al Secretario General la asistencia necesaria.

En 1971, se incluye finalmente un capítulo acerca de “Medidas adoptadas en relación con la Protección de los Pueblos Indígenas”, en un estudio sobre Discriminación, que fue preparado por la Subcomisión. En el mencionado estudio se establece: “siendo el capítulo sobre poblaciones indígenas solamente una parte del Estudio General sobre la Discriminación Racial, el tema no ha sido agotado...” y recomendaba realizar un estudio completo y comprensivo del programa. Por otro lado, en su reunión de 1970, la Subcomisión se estudió el problema y se apoyó la recomendación para que se hicieran estudios sobre las poblaciones indígenas. Es así como el 21 de mayo de 1971, por recomendación de dicha Subcomisión y de la Comisión de Derechos Humanos y el ECOSOC, aprobó la resolución 1989, relativa a la discriminación contra las poblaciones mencionadas, que autorizaba a la Subcomisión para llevar a cabo un estudio del problema de la discriminación y sugerir las medidas nacionales e internacionales para eliminar dicha discriminación en colaboración con los demás órganos y entidades de las Naciones Unidas, así como con las organizaciones internacionales competentes.

26 ECOSOC Es un órgano coordinador que se encuentra bajo la autoridad de la Asamblea General, que formula recomendaciones e inicia actividades relacionadas con el desarrollo, comercio internacional, industrialización, recursos naturales y tecnología, la prevención del delito de la discriminación y muchas cuestiones económicas y sociales; y que fue creado mediante resolución No 275 de la Asamblea General, en 1949

En diversos periodos de sesiones, celebrados entre 1973 y 1980, la Subcomisión examinó informes sobre la marcha de los trabajos presentados por el relator especial designado y entre 1981 y 1983 revisó los capítulos del informe final, siendo considerado, dicho documento como una fuente muy importante para la comprensión de los problemas indígenas.

Durante el periodo de sesiones de 1981, la Comisión de Derechos Humanos y la subcomisión, tomaron la resolución de crear un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, y que mediante resolución del 7 de mayo de 1982, el ECOSOC, autoriza la creación de dicho grupo, constituido por cinco miembros de la Subcomisión para examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las poblaciones indígenas y dedicar atención especial a la evolución de normas relativas a los derechos de esas poblaciones. Dicho Grupo fue constituido y facultado para que se ocupara exclusivamente de los problemas y la efectividad de los derechos y libertades de las poblaciones indígenas en todas las partes del mundo. Es a partir de ese proyecto cuando las Naciones Unidas empieza a contar con un mecanismo especializado y exclusivo en la atención de la problemática de estos pueblos.

Cabe mencionar que uno de los principales problemas que tuvo que afrontar la Subcomisión para la constitución del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas fue la unidad conceptual que durante muchos años se manejó entre minorías étnicas y pueblos indígenas, viciando la adecuada comprensión de esta última ya que durante mucho tiempo el Sistema Internacional de las Naciones Unidas privilegió el enfoque de las minorías étnicas para abordar la problemática de los pueblos indígenas, sin tomar nunca en cuenta, que se trataba de núcleos totalmente distintos.²⁷

En diciembre de 1992, en la sesión XLVII de la Asamblea General de la ONU, se aprobó una Declaración de Derechos de las Personas pertenecientes a la minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas y que se derivan del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, documento en el que quedan jurídicamente diferenciados los derechos de ambos sujetos, por lo que se

27 Cf. Rodolfo Stavenhagen. Comunidades Etnicas en Estados Modernos. América Indígena. México. No. 1. Vol. XLIX, 1989. P. 23 y siguientes.

considera sumamente grave seguir llamando “Minorías Étnicas” a los pueblos indígenas como sujetos jurídicos del derecho internacional.

Como característica del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas en relación con el de Minorías Étnicas, es la amplia participación de representantes de pueblos y naciones indígenas de todo el mundo, ya que no se autoriza examinar quejas o comunicaciones concretas con objeto de hacer recomendaciones o de adoptar decisiones al respecto.

En relación a este Grupo debemos mencionar que un factor importante para el desarrollo de sus actividades y funcionamiento ha sido los apoyos que proporciona al Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Poblaciones Indígenas.

Durante el primer periodo de sesiones de 1982, se presenta una iniciativa encaminada a la creación de una bolsa financiera que contribuyera con fondos para los representantes indígenas que no pudieran sufragar su viaje a Ginebra, para el tercer periodo en 1984, para lo que se solicita a la Comisión de Derechos Humanos sugerir al ECOSOC que recomendara a la Asamblea General, la creación de dicho Fondo, y es a partir de 1985, cuando el Fondo de Contribuciones ha garantizado que organizaciones indígenas de todo el mundo asistan a sesiones del Grupo de Trabajo, lo que ha ocasionado que cada vez sea mayor el número de participantes en dichas sesiones, en las que el hecho más destacable fue la creación del **Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de Pueblos Indígenas**, así como recabar información y esclarecer conceptos y derechos, que fue la primera y principal actividad a la que el Grupo se centró durante sus primeros tres años.

Los principales ejes conceptuales sobre las que se desarrollaron sus tareas fueron:

- a) El derecho de las poblaciones indígenas a la vida, a la integridad física y a la seguridad;
- b) El derecho a la libre determinación, a desarrollar la cultura, tradiciones, idioma y modo de vida propias;
- c) El derecho a la libertad de religión y de prácticas religiosas tradicionales;
- d) Los derechos civiles y políticos;
- e) Los derechos a la educación, y;
- f) Otros derechos.

Estos fueron los principios a partir de los cuales comenzaron a fundamentar los ejes del proyecto de Declaración Universal, que fueron enriquecidos con aportaciones de los indígenas en la Reunión Preliminar Indígenas, durante el Cuarto Periodo de Sesiones del Grupo, reunión de la cual resultó un texto llamado "**Proyecto de Declaración de Principios**", propuesto por el Centro de Recursos Jurídicos para los Indios, el Consejo de los Cuatro Vientos, el Nacional Aboriginal and Islander Legal Service, el Consejo Nacional de Jóvenes Indígenas, la Conferencia Inuit Circunpolar y el Consejo Internacional de Tratados Indios, documento que fue formalmente presentado en la sesión del Grupo de Trabajo de ese año, a partir de lo cual, en 1986 la Secretaría del Grupo presentó un Compendio Analítico de los instrumentos jurídicos existentes y de los proyectos de normas propuestas relacionados con los derechos indígenas.

Fue en 1988 cuando se elabora el documento titulado **Declaración Universal sobre Derechos Indígenas**, como un conjunto de principios y párrafos del preámbulo del proyecto, a partir del cual se observó una creciente sensibilidad de la comunidad internacional, sobre los derechos de estos pueblos, para demandar y defender su derecho a la libre determinación.

Después de la presentación del documento anteriormente citado, el proyecto de Declaración ha sido sometida a revisión en varios periodos de sesiones, a pesar de que su estructura básica ha quedado ya definido, no se ha logrado aún su aprobación.

La última versión del Proyecto quedó integrada en su primera parte, por los derechos al disfrute pleno y efectivo de los derechos y libertades fundamentales, que los protege tanto desde su perspectiva de los derechos individuales como de los derechos colectivos. Esta parte reconoce el derecho de estos pueblos a la libre determinación de conformidad con el derecho internacional, por lo que pueden determinar libremente su propio desarrollo económico, social y cultural.

La segunda parte, aborda el tema de los derechos colectivos de éstos pueblos a existir en paz y seguridad como pueblos distintos y a ser protegidos contra el genocidio y a desarrollar sus propias características e identidades étnicas y culturales, incluido el derecho a su propia identificación. En esta parte se desarrolla el reconocimiento a los derechos culturales (tradiciones, idiomas, educación, etc.) además del derecho al autodesarrollo.

La tercera parte, protege los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos de su hábitad. Aquí se mantienen en lo general los principios a los derechos territoriales de estos pueblos en términos ya mencionados por el Convenio 169.

La cuarta parte, aborda principalmente los derechos económicos, sociales y políticos de los pueblos indígenas. Reconoce a estos pueblos el derecho a mantener y desarrollar dentro de las zonas de sus tierras y territorios sus estructuras e instituciones así como sus tradiciones. Al mismo tiempo reconoce el derecho a la autonomía en cuestiones relacionadas con sus propios asuntos internos, así como a decidir la estructura de sus instituciones autónomas y a seleccionar a los miembros de las mismas, así como a determinar las responsabilidades de las personas con su propia comunidad.

Se reconoce también el derecho de estos pueblos a participar plenamente en todos los niveles de gobierno mediante representantes elegidos por ellos mismos y a exigir de los Estados que observen los tratados y acuerdos concertados con estos pueblos y a someter sus diferencias que surgieren a este respecto a instancias nacionales e internacionales, según su propósito original. Reconoce también a estos pueblos el derecho individual y colectivo el acceso a las decisiones nacionales, mediante procedimiento justos y mutuamente aceptables, para resolver sus controversias con los Estados.

Cabe mencionar que así como los pueblos y organizaciones indígenas no Han quedado satisfechos por el alcance de sus derechos escasamente reconocidos, los gobiernos, sobre todos los de América Latina, tampoco lo han estado, ya que les preocupa enormemente los relativos a la libre determinación y autonomía, por lo que en reiteradas ocasiones se mostraron en desacuerdo, pero aún así los pueblos indígenas han intensificado su trabajo para lograr la aprobación de la Declaración, como lo hicieron en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, realizada en Viena, Austria en junio de 1993 y en el Foro de ONG's que se realizó paralelamente en el mismo país, y en los que se demandó la creación de un Alto Comisionado para la aplicación de los derechos indígenas, con participación de delgados indios, según se acordó en la Conferencia Regional de Derecho Humanos, preparativa a la de Viena, en enero de 1993, en San José, Costa Rica.

Cabe mencionar que hasta el término de la presente investigación, esta Declaración, aún no había sido aprobada, a pesar de que desde su propuesta se estableció el año de 1993, como límite para ello, sin que se haya logrado hasta el momento, pero aún así debemos decir que a pesar de que se lograra su aprobación, este documento sólo constituiría un instrumento moral y político, pero sin ninguna obligatoriedad para los Estados, ya que como toda Declaración, no nace como norma jurídica, sino como orientadoras de las pautas de conducta en favor de una protección de los Derechos Humanos.

Aunque debemos reconocer que en ocasiones una Declaración es punto de partida para la adecuación del comportamiento de los Estados, en función del resto de los principios en ellas contenidas, pudiendo constituir el término final de este proceso de adopción de un tratado internacional en que se precisen las obligaciones jurídicas.²⁸

De tal forma, que una vez lograda su aprobación, el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, deberá iniciar otra fase y fijarse nuevas metas para empezar a trabajar hacia la elaboración de un Tratado que precise las obligaciones, así como lograr concebir y hacer admitir a los Estados, la protección efectiva de los derechos de estos pueblos, al igual que una amplia difusión y educación en los nuevos derechos de esos pueblos.

Por otra parte y debido a la dimensión e importancia del tema, el 10 de diciembre de 1992, día de los Derechos Humanos, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Ciudad de Nueva York, proclamó a 1993, como el **“Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo”**, que con el lema de: **Los Pueblos Indígenas: una Nueva Alianza**, afirmaría el establecimiento de una nueva relación entre los Estados y los Pueblos Indígenas, así como entre la Comunidad Internacional y esas poblaciones, alianza que debía ser igualitaria y estar basada en la comprensión y respeto mutuos.²⁹

Este Año Internacional de los Pueblos Indios del Mundo, se planteó:

28 Carlos Vitiá Durán La Protección Internacional de los Derechos Humanos en el Sistema de las Naciones Unidas. Desarrollos Formativos e Institucionales entre 1948 y 1998 Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos Costa Rica, No 8, Julio-Diciembre, 1998. P 77 y siguientes

29 El 27 de mayo el ECOSOC, emite la resolución 1988/37, en la que se dirige a la Asamblea General, para que se proclame un Año Internacional de los Pueblos Indígenas. En diciembre de 1990, la Asamblea aprueba la resolución 45/164, por la que proclama a 1993 el Año Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo Una Nueva Alianza Nueva York, Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos. 1992.

- a) Participación de los pueblos indígenas en la planificación, ejecución y evaluación de los proyectos que tengan consecuencias en sus condiciones de vida y en su futura, para lo que se realizarían reuniones y celebrarían consultas con organizaciones de pueblos indígenas;
- b) La promoción de proyectos que beneficien a sus pobladores, a través de consultas con estos pueblos;
- c) Impulsar programas para promover la conciencia de la comunidad internacional sobre la situación de estos pueblos, y el peligro que corre su existencia, y;
- d) Defender las normas vigentes para proteger los derechos de estos pueblos, para lo que es necesario poner en conocimiento de ellos, el Convenio 169, así como el Proyecto de esta Declaración sobre sus derechos y otras leyes internacionales relacionadas.

En suma, las actividades de este Año Internacional, iban orientados a sensibilizar al mundo sobre la justicia y razón que asiste a las luchas indígenas contemporáneas.

Así mismo, se estableció que en diciembre de 1993, cuando concluyera este año, coincidiría con el final del Segundo Decenio de la lucha contra el racismo y la discriminación racial y se esperaba de la misma manera, que al concluirse se aprobara la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, cosa que hasta la fecha no ha sucedido.

CAPITULO 3. INCORPORACION DEL DERECHO INDIGENA A LA LEGISLACION MEXICANA.

3.1. DEFINICIÓN DE INDÍGENA, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Como primer tema a desarrollar en este último capítulo es el de definir los conceptos básicos de la materia que nos ocupa, para así determinar los derechos que les son inherentes a los indígenas de manera individual y como miembros de una colectividad.

El convenio 169 de la OIT, mencionando en el capítulo anterior, distingue entre tribales e indígenas en países independientes, al hablar de "Pueblos Tribales en países independientes", definiéndolos como aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingue de otros sectores de la colectividad nacional, y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones por una legislación especial.

De la misma manera diremos que el término de "Pueblos" en países independientes son aquellos que "consideramos 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 colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, y políticas o parte de ellas".

Es importante mencionar que la OIT adoptó una definición de pueblos indígenas de carácter muy general, en la que no se hace referencia a su condición de sectores no dominantes económica, social y políticamente dentro de los Estados Nacionales.

Por otro lado, el Estudio del Problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU, considera que los Pueblos Indígenas deben ser reconocidos según su propia percepción y concepción de sí mismos en relación con otros grupos, en vez de pretender definirlos con arreglo a la

percepción de otros a través de valores de sociedades foráneas o de los sectores predominantes de ellas. Así mismo considera fundamental tomar en cuenta el aspecto de la autoidentificación y acepción por parte del grupo (criterios subjetivos en toda definición y reitera el derecho de éstos pueblos a definir ellos mismos quien es indígena. Por lo anterior, establece una definición tentativa y provisional a efecto de las medidas que puedan adoptarse hacia estos pueblos.

“Son comunidades, Pueblos y Naciones Indígenas, los que, teniendo una continuidad histórica, con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales, que se desarrollaron en sus territorios; se consideran distintos de otros sectores de las sociedades, que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos”.

Se establece también que estos pueblos constituyen sectores no dominantes de la sociedad que tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

Es necesarios mencionar que la continuidad histórica a la que nos referimos en el párrafo anterior puede consistir en la conservación durante un periodo prolongado que llegue hasta el presente, de uno o mas de los siguientes factores:

- a) Ocupación de sus tierras ancestrales o al menos parte de ellas.
- b) Ascendencia común con los habitantes originales de esas tierras,
- c) Cultura en general o en ciertas manifestaciones específicas;
- d) Idioma, en cualquiera de sus formas de utilización (única, materna, principal, preferida, habitual o normal)
- e) Residencia en ciertas partes del país o en ciertas partes del mundo,
- f) Otros factores pertinentes.

Es importante decir que esta definición no hace referencia a la Conquista, sino a la invasión de los territorios indígenas, lo que coincide con la posición de los organismos indígenas que planteaban que fueron víctimas de la invasión de sociedades extranjeras al mismo tiempo que deja abierta la categorización como indígena al cumplimiento de uno o varios criterios considerados bajo el rubro de “comunidad histórica”, abarcando de este a cualquier grupo que aún conserve, algún aspecto que los distinga como indígenas, frente a la sociedad dominante. De ahí que el término de indígena no sólo se refiera a la población original de un

territorio determinado, sino también a aquellos que no siendo nativos de un territorio habitaban en este antes de la llegada de grupos culturalmente distintos que los vencieron o dominaron.

En el ámbito nacional, anteriormente no existía un concepto de indígena y menos aún de Pueblos Indígenas, excepto el dado en el Convenio 169 de la OIT, y que México ratificaría en 1991 y, según el Art. 133 Constitucional es considerado como Ley Suprema. Sin embargo, es a raíz del levantamiento armado en Chiapas en 1994 y con la firma de los acuerdos de San Andrés que comienza a hablarse de una definición de Pueblos Indígenas, ya que hasta ese momento para el Estado Mexicano solo existían mexicanos de una sola cultura,

Como ya dijimos, es a raíz de los acuerdos de San Andrés que se establece un concepto de Pueblos Indígenas, entendiendo a estos como: “Aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales económicas, culturales y políticas o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones”.

Como podemos observar este concepto es tomado casi textualmente del Convenio 169 de la OIT, por considerar a dicho término el que mejor se adoptaba a la realidad de los pueblos indígenas en el país.

Sin embargo, y como ya lo mencionamos en el capítulo anterior las constituciones locales manejan diferentes conceptos, como en el caso del Estado de Oaxaca, en donde según la propuesta hecha en 1997, considera “Pueblos Indígenas”, aquellos colectividades humanas que por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que posean sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca, poseen sus propias formas de organización económica, social, política y cultural que afirman libremente su pertenencia a cualquiera de los pueblos indígenas que habitan en el Estado.

Se considera a las “Comunidades Indígenas”, el conjunto de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales que pertenecen a un determinado pueblo indígena y que tengan una categoría

administrativa inferior a la del Municipio, como agencias municipales o de policía. El Estado reconoce a dichas comunidades indígenas el carácter jurídico de personas morales de derechos públicos, para todos los efectos que se derivan de sus relaciones con los gobiernos estatal y municipales, así como con terceras personas”.

Una vez establecidos estos conceptos que se estiman fundamentales para determinar cuales son los derechos que corresponden a este sector de la población según sus necesidades, costumbres y tradiciones, para la necesaria preservación de sus culturas en los diferentes aspectos, así como el estatus de sus integrantes y relaciones con los diversos niveles de gobierno, con lo que el tema de la incorporación de estos derechos en la ley lo convierten en jurídico como toda pretensión de introducir nuevas normas constitucionales, para que así, estos establezcan con mayor claridad aquellos que distingue a los indígenas y a los pueblos indígenas de los que es común para el resto de la Nación así como las interrelaciones entre ambos ámbitos.

3.2. LA COSTUMBRE SEGÚN LA LEGISLACIÓN MEXICANA Y SU RELEVANCIA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

Como es bien sabido la Costumbre constituye junto con la legislación y la jurisprudencia, la Fuentes Formales del Derecho, entendidas como los procesos de creación de las normas jurídicas. Cada una de éstas están constituidas por diversas etapas y que suceden en cierto orden y deben realizar determinados supuestos.

La fuente de una disposición jurídica es buscar el sitio en que ha salido de las profundidades de la vida social a las superficies del derecho.³⁰

Específicamente la costumbre como fuente del derecho se entiende como un uso implantado en una colectividad y considerado por éstos como jurídicamente obligatoria, es el derecho nacido consuetudinariamente, el *ius moribus constitutum*.

30 Eduardo García Maynes Introducción al Estudio del Derecho 43ª Edición México, Ed Porrúa, 1992
P 61

Francois Geny la define como “un uso existente en un grupo social, que expresa un sentimiento jurídico de los individuos que componen dicho grupo”.

De esta manera se dice que el Derecho que deriva de la costumbre se llama derecho Consuetudinario, que según Planiol es “aquel que nunca ha sido objeto de promulgación legislativa, que compone de reglas tradicionales, establecidas poco a poco con el tiempo y a menudo difíciles de comprobar.”³¹

Este mismo jurista dice que la naturaleza de la fuente o autoridad de la que deriva el Derecho Consuetudinario, de la que algunos pretendían hallarlo en un uso general y prolongado de los particulares, unido a la creencia de que existe una sanción social (*opinio necessitatis*) que al mismo tiempo niegan a la jurisprudencia toda función creada de derecho, a lo que Planiol concluye diciendo, “no creo en la posibilidad e establecimiento de reglas consuetudinarias, que tengan valor obligatorio independiente de la jurisprudencia.”³²

Por otro lado la doctrina alemana busco la fuente del Derecho Consuetudinario en la conciencia común del pueblo considerándola como una uniformidad continua, pero como observa Geny esta idea ha tenido muchas criticas.

La costumbre es un Derecho Consuetudinario que recibe su fuerza obligatoria, no solo del hecho del a rutina, ya que los particulares no tienen autoridad unos sobre otros, por lo que no se puede fundar la costumbre en el consentimiento de los interesados.

Por su parte como señala el mismo Geny, el elemento de la costumbre conocido como *opinio iuris*, es decir la creencia en la existencia de una sanción es un quimera, equivale a cubrir la dificultad con un a formula abstracta, la creencia no basta, si la sanción no existe. Por lo demás la verdadera naturaleza del Derecho Consuetudinario no es un cuestión de opinión o de sistemas, sino un hecho verificado por la Historia, por decirlo así esta escrito en el suelo, es decir en la geografía de quienes la acatan.

Este mismo autor cita como desventajas del Derecho Consuetudinario, el que es esencialmente variable, varia según el tiempo y los lugares, carece de unidad, es

31 Marcel Planiol, George Ripert. Tratado Elemental de Derecho Civil. 2ª Edición Tomo I México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1991 P 23 y siguientes

32 Ibidem P. 25

contradictorio y frecuentemente incierto y oscuro, ya que no se encuentra consignado en un tiempo oficial, teniendo este derecho solo una ventaja que es su flexibilidad, ya que siempre está subordinando a la adhesión de la autoridad judicial y que puede modificarse cada día, para conformarse con las nuevas necesidades de la practica.

Según distintas definiciones el derecho consuetudinario posee dos características.

Esta integrado por un conjunto de reglas sociales de un uso más o menos largo. Tales reglas transformándose en derecho positivo, cuando los individuos que la practican les reconocen obligatoriedad, cual si se tratase de una ley.

Según la teoría romano - canónica la costumbre tiene dos elementos.

Subjetivo. Consiste en la idea de que el uso en cuestión es jurídicamente obligatorio y debe por tanto aplicarse.

Objetivo. Consiste en la práctica, suficientemente prolongada de un determinado proceder.

Ambos elementos quedan expresados en la siguiente fórmula "INVETERATA CONSUETUDO ET OPINIO IURIS SEU NECESSITATIS".³³

Por su parte, la convicción de obligatoriedad de la costumbre implica la que el poder publico pueda aplicarla, inclusive de manera coactiva, como ocurre con los preceptos formulados por un legislador.

Jorge Jellenik, es el autor de una Teoría que permite explicar la formación de la costumbre jurídica como fuerza normativa de los hechos. Los hechos tienen cierta normativa, cuando un hábito social se prolonga acaba por producir la conciencia de los individuos que lo practican, la creencia de que es obligatorio. De tal suerte que lo normal, lo acostumbrado se transforma en lo debido, y lo que en un principio fue un simple uso, es visto más tarde como una manifestación del respeto a un deber, como dice Enrich: "la costumbre del pasado se convierte en la norma del futuro."

³³ Dicha fórmula, puede traducirse de la siguiente manera "Forma constante y uniforme de actuar de los hombres dentro de la colectividad, reconocida por el grupo social"

De esta manera, podemos decir que la repetición de ciertas maneras de comportamiento, suele ser origen de que lo que siempre se ha hecho debe hacerse siempre, por ser inveterata, de tal modo que según este tratadista la costumbre es ley.

Sin embargo a esta tesis, algunos tratadistas le ven un grave error, el que estriba en sostener que la simple repetición de un acto engendra a la postre a normas de conducta, lo que critican de infundado ya que de los hechos no es correcto desprender conclusiones normativas.

Algunos autores dicen que una costumbre deja de ser un hábito para convertirse en regla de derecho en el momento en que el poder público le reconoce dicho carácter obligatorio, lo que puede exteriorizarse de dos formas:

Expresa: Se realiza por medio de una ley. El legislador establece por ejemplo, que a falta de precepto aplicable a una determinada controversia, deberá el juez recurrir a la costumbre.

Tácita: Consiste en la aplicación de una costumbre a solución de casos concretos.

Otros autores como Kelsen, establecen que sin el reconocimiento legal de la obligatoriedad de la costumbre, ésta no puede surgir sin la aceptación de los jueces, al decir de este autor, que parte del principio de la estabilidad del derecho y estima que una regla de conducta solo asume el carácter de obligatorio cuando representa una manifestación de la voluntad del Estado, por lo tanto, el Derecho Consuetudinario no puede hacerse sino a través de la actividad de los órganos jurisdiccionales.

De la misma manera, el jurista romano Djuvara dice que: “la costumbre no podría ser fuente del derecho positivo sino fuese aplicado por los órganos estatales a las cosas concretas (especialmente oír los jueces en materia privada). Es la jurisprudencia la que da la vida a la costumbre como fuente del derecho al aplicarla en las cosas individuales.

Francois Geny por su parte, decía que la costumbre jurídica no nace de la práctica de los tribunales, aún cuando reconoce que la aplicación de aquella por los jueces es manifestación indudable de la opinio necessitatis. Si los tribunales

aplican la costumbre es por que en su concepto corresponde a una verdadera regla de derecho, es decir, a un concepto nacido consuetudinariamente y anterior, por tanto a las decisiones que le reconocen validez. La aplicación no constituye un acto de creación sino de reconocimiento de la norma.

Augusto Simonius, habla de la posibilidad de que una costumbre se forme independientemente de la actividad judicial, por la simple concurrencia de la inveterara consuetudo y la opinio iuris seu necessitatis.

Según Henrich, hay tres diversas formas de derecho consuetudinario según las relaciones que median entre la costumbre y la ley.

Delegante: Se da cuando por medio de una norma jurídica no escrita autoriza a determinada instancia para crearla como ley. La costumbre jurídica se halla entonces, supraordinada a la ley.

Delegada: Se da en las cosas en que la ley remite a la costumbre jurídica para la solución de determinadas controversias . En tal hipótesis la costumbre se halla subordinada al derecho escrito. La delegación establecida por el legislador no es superfluo ni carece de importancia como en ocasiones se afirma, sirve al menos, para desvanecer cualquier duda acerca de la vigencia de ciertos usos y costumbre populares.

Derogatoria: Cuando la costumbre se desenvuelve a veces en sentido opuesto al de los textos legales. Henrich admite la posibilidad de que esta se forma aún cuando el legislador le niegue expresamente validez.

Algunos autores consideran que la costumbre jurídica tiene distintas variedades entre ellas los usos, ya que entre ambas existen importantes diferencias. En los usos encontramos el elemento objetivo de la costumbre, la práctica más o menos reiterada y constante de ciertos actos, más no podemos afirmar lo propio del elemento subjetivo u opinio iuris.

Según Ripert, tomando como influencia a Planiol existen dos tipos de costumbre:

Praeter Legem: Es cuando adopta la forma de uso que complementa la ley.

Contra Legem: Se forma cuando ésta, en las leyes permanece inaplicada por ser contraria.

Es así como la costumbre, como fuente formal del derecho desempeña los siguientes papeles, en relación con lo casos no previstos en la ley: cuando se trata de una costumbre no contraria a ésta, que viene a complementarla, llenando sus lagunas, no hay dificultad en admitir la aplicabilidad de la misma (costumbre *praeter legem*); la dificultad en decidir si las costumbres opuestas a leyes vigentes (*contra legem*), ya se trate de las que contrarían directa y abiertamente lo estatuido en los preceptos legales (*consuetudo abrogatoria*), ya de las que simplemente tienden a dejarlos sin efecto (*desuetudo*), pueden ser consideradas como obligatorias.³⁴

“Mantener aquí el principio de que la costumbre vale lo mismo que la ley, nos llevaría a decidir entre el derecho consuetudinario y el escrito (*hoc sensu*) cuando consagran soluciones opuestas, la fuente más reciente debería, como tal, prevalecer sobre la otra y que, así como una ley posterior quita su obligatoriedad a una costumbre más antigua, la más reciente derogaría la ley anterior o la abrogaría por desuso”.³⁵

Por otro lado, algunos autores señalan que las reglas consuetudinarias que el Estado no admite, carecen, desde el punto de vista oficial de significación jurídica, pero la teoría romana- canónica ha de considerarlo como verdadero derecho, supuesto que en ellas concurren la inveterata consuetudo y la opinio iuris seu necessitatis y que vistas desde el punto del poder público no son normas, sino hechos desprovistos de obligatoriedad y el carácter normativo de aquellas teorías, no tienen más explicación que la ofrecida por Jellinek, a saber, la de que la repetición de determinadas formas de comportamiento acaba por engendrar en la conciencia de quienes la practican, la idea de que son obligatorias, en el caso del fenómeno que el citado autor llama fuerza normativa de los hechos y que, en su sentir aclara la transformación paulatina de la norma a lo normativo.

Dentro del Derecho Mexicano, según algunos autores, la costumbre desempeña un papel secundario, ya que sólo es jurídicamente obligatoria cuando la ley le otorga tal carácter. Por lo que no es fuente inmediata sino mediata o supletoria del orden positivo, por lo que sólo será lícito recurrir a ella cuando la ley así lo

34 Eduardo García Maynes Op Cit P 343

35 Ibidem. P 400

disponga o cuando en caso de duda el examen de aquella permita descubrir el pensamiento del legislador.

Por otro lado, si se trata de una costumbre no contraria a la ley, podría estar dando origen al Derecho Consuetudinario, que el que no escrito y que como su nombre lo dice, nace de ciertas costumbres colectivas reconocidas por quienes la practican como fuentes de facultades y deberes.

Es así como se cumple lo que la teoría romano-canónica menciona, que para que nazca la costumbre es necesario que a una práctica social más o menos constante se halle unido a la convicción de que dicha práctica es obligatoria. Pero la presencia de estos elementos no implica el reconocimiento del Derecho Consuetudinario por la autoridad política.

Como sucede en el caso del sistema que manejan los indígenas para regir sus actos, que es a base de la costumbre y que aún cuando entre ellos adquiere un carácter obligatorio, para el sistema nacional no tiene el mismo valor. En base a lo anterior cabría preguntarse: ¿Qué lugar ocupa y qué relevancia tienen las costumbres jurídicas indígenas?

En nuestra legislación, la costumbre está expresamente consignada en el artículo 10 del Código Civil para el Distrito Federal, así como el 996 y 997, en los que se otorga a la costumbre y al uso, el carácter de fuentes supletorias del derecho mexicano, además de los artículos 1796, 2607, 2754 del mismo ordenamiento. El artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo; el artículo 2 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. En materia penal el artículo 52 del Código Penal Federal, así como el 146.

La relevancia de la costumbre al interior de los pueblos indígenas radica en que ésta, actúa sobre conductas arraigadas y previsibles, y por tanto también controlables, que muy pocas veces, o casi nunca se encuentran recogidas en algún ordenamiento (codificado), es decir, generalmente son elaboradas y transmitidas oralmente.

Por lo anterior, podemos decir que el aspecto normativo consuetudinario indígena, se refiere a que son normas relacionadas con el comportamiento público de los miembros de la comunidad, definen derecho y obligaciones de los individuos y tienen como objetivo el mantenimiento del orden interno

y la cohesión del grupo. De ahí que las normas operen en el manejo, control y solución de conflictos entre los mismos miembros del grupo. Por su contenido, las normas a la reglamentación sobre el acceso y la distribución de diversos recursos (agua, tierras, productos del bosque, etc.), a la reglamentación sobre transmisión e intercambio de bienes y servicios (herencias, trabajo, productos de cacería, dotes, materiales, etc.); y a la definición y tipificación de delitos, distinguiéndose generalmente entre los delitos contra otros individuos y los delitos contra la comunidad o el bien público, así como a la sanción a que se hacen acreedores los individuos por su conducta delictiva. Igualmente existen normas que definen las cargas y funciones de la autoridad pública o "autoridad tradicional".

En este sentido, podemos hablar de Derecho Consuetudinario Indígena como las normas relacionadas con el comportamiento público de los miembros de la comunidad y definen derecho y obligaciones de los individuos y tienen como objetivo el mantenimiento del orden interno y la cohesión del grupo.

Según Jorge González Galván, el Derecho Consuetudinario Indígena es la concepción de lo jurídico, caracterizado por la organización social de conductas a través de reglas (prácticas concebidas en comunión con las fuerzas de la naturaleza y transmitidas esencialmente de manera oral), y que tiene su origen en la concepción de los pueblos indígenas de América, de la vida terrestre estrechamente relacionado con los elementos de la naturaleza y las fuerzas desconocidas que los gobiernan.³⁶

Aunque cabe destacar que los pueblos indígenas, antes de la llegada de los españoles, ya existía un derecho escrito, en los manuscritos, pictográficos y códices, donde estaban escritas sus leyes, ordenanzas, así como el derecho oral que se encontraba en la boca de los Ancianos, por ejemplo en el derecho indígena habitual se apoyaba en la escritura y en la palabra antigua o tradición oral, doble tradición que fue rota con la llegada de los españoles y que gracias a los Ancianos, la tradición oral, la palabra antigua fue preservada, aunque no exactamente igual, ya que en el caso de la costumbre jurídica, las normas que la conforman se modifican y su plasticidad encuentra una visión pragmática que mantiene a la comunidad en una actitud actuante y viva. Sin embargo, no

³⁶ Jorge González Galván. El Estado y las Etnias Nacionales de México. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995. P. 154.

siempre sucede que las pautas de conductas y las instituciones satisfagan los intereses y las necesidades de la colectividad que las acepta. Razón por lo cual, durante cinco siglos la escritura, dentro de las poblaciones indígenas, quedó marginada, pues la oralidad fue concebida como el principal instrumento de producción y reproducción de la vida jurídica indígena.

Puede decirse que uno de los factores que intervienen en la transformación de los "códigos" normativos de la costumbre indígena, o incluso en el abandono de parte de ella, es el conocimiento de códigos normativos provenientes del sistema nacional, con vistas a la maximización de los fines y los intereses de la colectividad indígena. Pero hay costumbres arraigadas que conforman la identidad cultural del grupo, y como tales, responden a la exigencia de supervivencia grupal.

Desde el punto de vista etnológico, la costumbre jurídica y el orden normativo no son más que dos modalidades que responden a análogos procesos de conformación cultural, es decir, para el etnólogo la cultura es un conjunto de pautas de conducta, de instituciones, ideas, etc., que son aceptadas por todos o por la mayoría de los componentes del grupo humano en cohesión.

En este sentido, podemos decir que las expresiones normativas, propias de las comunidades indígenas, son consuetudinarias en el sentido de que son producto del uso y la repetición de pautas de conducta (normas), las cuales tienen que ver con el control y la cohesión al interior del grupo. Se trata de un repertorio de normas generalmente elaboradas y transmitidas por vía oral y compartido por la colectividad.

Por otro lado los pueblos indígenas han ido conformando un conjunto de reglas que hacen posible identificar lo que está permitido, lo que está prohibido y las normas de observancia obligatoria. Las costumbre jurídicas de los más de cincuenta y seis pueblos que habitan el territorio nacional presentan una gran diversidad de variantes en la aplicación de su derecho consuetudinario y su relación con el derecho positivo mexicano.

Por ejemplo en los pueblos indígenas de Oaxaca, le llaman "la ley del pueblo" al derecho consuetudinario, el que está fundado en la costumbre que se vuelve ley. Los zapotecas por su parte, dicen: "Así es la costumbre de mi pueblo, la

costumbre es ley. La costumbre ley y nadie la cambia".³⁷

Para los Coras, el Derecho consuetudinario es la concepción y prácticas organizativas de los habitantes de los habitantes de la Sierra de Nayarit, fundados en reglas prácticas, de origen preponderantemente prehispánicos, elaboradas en colaboración con los elementos naturales y reproducidas, sobre todo, de manera oral.

Como podemos observar, las costumbres jurídicas entrañan ciertas convenciones, obligaciones y prohibiciones que suelen ser diferentes entre los distintos grupos étnicos. Cada cultura tiene sus propias normas e instituciones y grado de supervivencia que suelen ser más fuertes en uno que en otros, dependiendo esto, según algunos autores, del grado de marginación del grupo. Aunque en otros casos expresa la voluntad de las poblaciones de conservar sus creencias y normas, a pesar de estar en contacto con los centros urbanos. Además de que cada pueblo tiene manera de imaginar el orden en su mundo, de crear la organización de su comunidad, lo que hace que su cultura jurídica se desarrolle rechazando o asimilando otras culturas, razón por la cual la historia jurídica de los pueblos es un permanente reencuentro entre maneras diversas de vivir el mundo en comunidad.

Por otro lado, se puede decir que el Derecho Consuetudinario Indígena, está íntimamente ligado con su cultura, entendiéndose por esta, a todo lo que caracteriza a una técnica, es decir, el proyecto y actividades que dan sentido al uso de la lengua, a la posesión de un territorio, a la práctica de costumbres jurídicas y ritos religiosos, por lo que puede asegurarse, que la existencia de un pueblo supone la existencia de una cultura.

Además de que este derecho, considera a la tierra, como un ecosistema donde la fauna, flora y lo humano son orgánicamente solidarios, entendiéndose entonces también, como derecho cosmológico por el cual la naturaleza no corresponde a la concepción moderna.

³⁷ Carmen Cordero Avendaño. Supervivencia de un Derecho Consuetudinario en el Valle de Tlacolula Oaxaca. México, FONAPAS, 1982. P. 50

Como muestra de lo anteriormente expuesto, se mencionarán algunas de las conductas que los pueblos indígenas, han realizado a lo largo de su historia y que se han de convertir en las costumbres más arraigadas dentro de esos sectores de la población nacional.

Una de esas costumbre es el Tequio, faena o ayuda mutua y que se entiende como las relaciones de reciprocidad entre los miembros de una comunidad o entre vecinos. Esta costumbre, que adquiere distintos nombres, según el grupo étnico, es la expresión de ayuda recíproca en la que una parte pide a otra un servicio que ésta le devolverá con otro igual o equivalente, constituyendo así, una de las costumbres con mayor presencia en la mayoría de los pueblos indígenas del país y que además no contraria en nada el orden jurídico nacional, por lo que no resultaría muy difícil su incorporación y reconocimiento en la legislación mexicana.³⁸

Por lo anterior, podemos decir que la reciprocidad entre los pueblos indígenas, entendida como la obligación de dar, recibir y devolver, y que permite detectar las prácticas consuetudinarias que especifican la obligación de una personas y los derechos de otras. Regula las relaciones ente los sexos, los grupos familiares, los parientes, el compadrazgo o los rituales colectivos de aquellos que se consideran miembros de una comunidad.

Otras de las costumbres que adquieren relevancia entre los pueblos indígenas, son las conciliaciones que se llevan a cabo al interior de éstos, que permite resolver las disputas, generalmente delitos menores, tales como rencillas familiares, robos, daños en propiedad ajena, insultos, violaciones a los principios de convivencia y el honor, ya que por lo regular, los hechos de sangre, principalmente los que terminan en homicidio, o delitos graves pasan directamente a manos del poder judicial. Este tipo de conciliaciones se llevan a cabo mediante el cumplimiento de una serie de pasos y requisitos previos establecidos por consenso y a pesar de lo largo de algunas decisiones, el juicio se dirime el mismo día, donde el juez local funge como la autoridad con la obligación de restituir la reciprocidad (principio central de las relaciones de convivencia), que se ha visto rota durante varios conflictos al interior del grupo.

38 Jorge González Galán Op Cit P. 42

Según algunos autores, éstos procesos constituyen instancias de carácter legal, a través de las cuales se ejerce el control social en el interior de los pueblos. En estas existen principios, reglas y leyes que salen a relucir en el debate, dominando una estrategia persuasiva que va del convencimiento a la amenaza de recurrir a los tribunales locales, y en última instancia, a la imposición de la sanción.

En torno a las conciliaciones se desprende una infinidad de normas, creencias implícitas reconocidas por el grupo, que regulan lo permitido y lo prohibido, los deberes y los derechos, y establecen las sanciones y los límites de la autoridad y vecinos del lugar.

Por lo anterior se puede entender que en éstos modos de solución de conflictos al interior del pueblo, la apropiación del derecho sirve para ejecutar, legitimar, así como para sancionar y establecer límites en las disputas.

En esta parte es necesario mencionar la existencia de la autoridad tradicional que se puede considerar independiente, por no tener relaciones con las autoridades del gobierno federal o estatal. Esta autoridad representa la justicia indígena y que constituyen Tribunales Indígenas, cuyas audiencias, arriba mencionadas, son públicas, salvo en algunas poblaciones que consideran que los asuntos delicados o escabrosos para el honor de una familia, deben ser tratados de forma más reservada, en otras por el contrario, el que lo sepa todo el pueblo, es para que al ponerlos en evidencia ante el resto de la población, les de vergüenza y no lo vuelvan a repetir.

Cabe mencionar que estas audiencias aún conservan cierto carácter ritual, ya que se habla en la lengua del grupo étnico al que pertenecen, existen palabras claves que se podrían considerar como de un lenguaje jurídico y en las que se van describiendo los pasos del juicio.

Por otro lado, es importante saber cómo, ante la costumbre, las autoridades municipales se convierten en autoridades tradicionales, lo que sucede cuando las partes en conflicto, quieren y aceptan llegar a un acuerdo como lo establece la costumbre, "la ley del pueblo", que constituye su derecho consuetudinario, en el que las comunidades indígenas están ejerciendo una cierta autonomía de hecho,

ello prueba la existencia, en paralelo y contradictoriamente, del derecho consuetudinario con el derecho positivo mexicano.³⁹

Aunque este tipo de acción no tiene validez para la ley mexicana que sólo la considera un arreglo interno, sí tiene para los indígenas, debido a que el acuerdo que se lleva a cabo en presencia de las autoridades municipales, por lo que para los indígenas que aplicaron su derecho, indica un acto legal y oficial, en tanto que para el derecho positivo y el gobierno mexicano es solo un arreglo entre particulares.

Este régimen de control jurídico indígena, las normas están yuxtapuestas una con otras formando unidades, rigiendo al mismo tiempo la vida política, económica, religiosa y familiar de esas comunidades, sin necesidad de separar lo jurídico en ramas (civil o penal), lo político o lo económico.⁴⁰

Ante todo lo expuesto anteriormente, se reflexiona al respecto, que como principal inconveniente para la preservación y el ejercicio de las costumbres jurídicas de los, que su identidad cultural depende, de la existencia de mecanismos que aseguren la continuidad de sus prácticas sociales, además del grado de marginación social basada en la exclusión de sus derechos culturales cuya incorporación sólo será posible si se aceptan las diferencias peculiares de los diversos grupos sociales contemporáneos, en la que prevalezcan los principios de tolerancia y solidaridad, especialmente frente aquellos que resultan social, política y económicamente más desprotegidos, derecho que con el principio de igualdad ha quedado coartado, ya que con su establecimiento no se previeron las múltiples diferencias étnicas existentes en el país.

Para superar lo anterior es necesario, el reconocimiento de los ordenes jurídicos indígenas y que se admita la existencia del pluralismo jurídico, delimitando los espacios culturales en los que debe interferir el orden jurídico nacional, definiendo aquellos espacios territoriales que inevitablemente deben quedar regidos por éste, así como el permitir la

39 Fernando Benítez. Cultura y Derechos de los Pueblos Indígenas de México México, Fondo de Cultura Económica, 1996. P. 254.

40 Ibidem P 257

utilización de los pueblos indígenas del orden jurídico nacional y de una pronta administración de justicia en condiciones de igualdad para la protección de sus derechos y libertades, sin perjuicio del respeto de sus formas jurídicas propias. Para lo que se requiere la incorporación en el sistema nacional cabal y efectivamente las normas de los instrumentos internacionales sobre la promoción de las necesidades y sistemas de los pueblos indígenas, para lo que se considera urgente la reforma a las leyes vigentes, comenzando por la Constitución Federal, siguiendo con las locales y diversas leyes secundarias, para que extiendan su alcance en beneficio de este sector de la población, desarrollándose nuevos espacios de autonomía y de respeto a ser diferentes, todo ello, claro esta, con el debido respeto a las garantías constitucionales y derecho humanos otorgados al total de la población.

Se considera de vital importancia que las leyes mexicanas reconozcan la capacidad de las instituciones existentes en el seno de los pueblos indígenas, para decir y aplicar su derecho, para que así la resolución dictada por las autoridades tradicionales de estos pueblos, tendría fuerza jurídica, como no sucede actualmente, ya que a esta solución de conflictos al interior del núcleo se considera como acto de particulares.

El reconocimiento de las costumbres jurídicas indígenas no implica eliminar o excluir los principios de igualdad formal, es decir, no se trata de darle al indígena el trato de inimputables frente al derecho positivo mexicano, sino por el contrario, la aceptación de dichas costumbres debe afianzar los principios de igualdad formal y del Estado de Derecho.

3.3. LA AUTONOMÍA EN EL ESTADO MEXICANO Y COMO PRINCIPAL RECLAMO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

La autonomía, según García Maynes, es un atributo esencial del poder del Estado y que consiste en la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse así mismas leyes, y de actuar de acuerdo con ellas. Tal autonomía se manifiesta no solo en la creación de los preceptos que determinan la estructura y funcionamiento del poder, sino en el establecimiento de las normas dirigidas a los particulares. Por ello es que el orden jurídico estatal está integrado tanto

por reglas de organización como por normas de comportamiento.⁴¹

De esta manera, se puede entender a la autonomía como la autolegislación, reconocimiento espontáneo de un imperativo creado por la propia conciencia del destinatario de la misma, razón por la cual, es normal que en el ámbito de una legislación autónoma legislador y obligado se confundan, ya que en dicha situación, el autor de la regla es el mismo sujeto que debe cumplirla.

Para que quede más claro el concepto de autonomía, se considera necesario abordar el tema de la figura contraria a este concepto, que sería la heteronomía, entendiendo por esta, a la sujeción a un querer ajeno, es decir, la renuncia a la facultad de autodeterminación normativa.

Es así como en la esfera de la legislación heterónoma, el legislador y el destinatario son personas distintas, frente al autor de la ley, siempre hay un grupo de súbditos dispuestos cumplir lo que se dicte.

Por lo anterior, podemos decir que las normas del derecho positivo mexicano son heterónomas, ya que su origen no está en el albedrío de los particulares, sino en la voluntad de un conjunto diferente, muy al contrario de lo que sucede de las normas que rigen a los pueblos indígenas, en los que el creador y el destinatario de la norma es el mismo pueblo. Ocurriendo en el primer caso que el legislador dicta las leyes de manera autárquica, sin tomar en cuenta la voluntad de los súbditos, aún cuando éstos no reconozcan la obligatoriedad de aquellas, ya que tal obligatoriedad subsiste, incluso en contra de las convicciones personales, en tanto que en la segunda una norma no es aplicable si la colectividad no la acepta, ya que estas son creadas para lograr la convivencia y cohesión al interior del grupo.

El derecho a la libre determinación y el orden jurídico mexicano.

El derecho a la libre determinación, en su fase externa, aparece hoy día en la Constitución Mexicana referido esencialmente al pueblo mexicano, y se ejerce por medio de los poderes de la unión, es decir, el Estado mexicano.

41 Eduardo García Maynez Op. Cit. P. 104.

Por su parte el artículo 41 constitucional, prescribe que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de la misma competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a los regímenes interiores; la libre determinación en su fase interna que se concretaría en la autonomía, no aparece en ninguna parte de los artículos constitucionales.⁴²

Sin embargo cabría recalcar que algunas normas del propio texto constitucional actual, tendrían algunas ideas que indirectamente propician ciertos aspectos de la demanda autonómica, por ejemplo:

El artículo 27 constitucional, en su fracción VII, declara que se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, en seguida apunta: “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”.

El artículo 115 constitucional, establece la autonomía municipal, en la que muy poca gente cree.

Como se puede observar, lo anteriormente descrito se refiere a la autodeterminación que corresponde a una generalidad, sin hacer distinciones culturales, sin embargo en lo que se refiere a los indígenas, debe observarse que este concepto no es ajeno a la historia de México, ya que desde la época de la Colonia, se fue tratando a los indígenas como un grupo cultural separado de la sociedad colonial, por ello se instituyó la “República de Indios”, que ya mencionamos en el capítulo respectivo.

En base a lo anterior, debemos recordar que en 1523, la Corona reconoció la soberanía aborígen, que entre otras cosas, retenía la nobleza indígena con limitaciones de autoridad y poder; había instituciones de que los gobernadores indígenas y las justicias locales conservaran la organización social y la costumbre, siempre que no fueran en contra de la fe.

En el ámbito internacional, la autonomía, considera como la expresión concreta de la libre determinación y como derecho para los pueblos, se estableció después de la Segunda Guerra Mundial, en la Carta de la Naciones Unidas, la que habla

42 Memorial del Seminario Permanente sobre Asuntos Indígenas México, Instituto Nacional Indigenista, 1997 P. 42.

del derecho de todos los pueblos a la libre determinación en sus artículos primero y 55, que ya mencionamos en el capítulo respectivo.

En 1957, la Organización Internacional del Trabajo publica su estudio "Pueblos Indígenas", en el que también aborda el tema de la libre determinación.

En 1966, las Naciones Unidas reconoce el derecho de los pueblos a la libre determinación como indispensable para el goce de todos los derechos humanos fundamentales, por lo cual se aprobaron el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, así como el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su primer artículo establece, en ambos casos, que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación, en virtud de este derecho establecen libremente su condición política si prevén asimismo su desarrollo económico, social y cultural.

Cabe mencionar que a pesar de lo que ya se había logrado, no es sino hasta la década de los años ochenta, cuando la libre determinación aparece en el derecho internacional como referida esencialmente a los pueblos que en aquel momento todavía estaban colonizados por otras potencias; sólo recientemente, de manera paralela a la reivindicación del derecho a ser pueblos y del derecho al territorio, las organizaciones y pueblos indígenas han puesto sobre la mesa la necesidad de reclamar este derecho colectivo también para los pueblos indígenas.

Desde entonces hay en el Derecho Internacional el problema de establecer la relación entre los derechos individuales que competen a la persona, y los derechos de los pueblos, que son los colectivos; entendiéndose por los primeros aquellos que deben respetarse a toda persona independientemente de su género, raza, lengua o religión, se refiere a los llamados derechos individuales; por su parte los derechos colectivos son aquellos indispensables para que los pueblos subsistan por ejemplo: el derecho al territorio, al uso de su lengua, a la cultura propia, al autogobierno o práctica de sus normas propias de organización y control, entre otros.

Según algunos tratadistas, de estos derechos se desprende el problema de determinar a quién se debe aplicar el término de pueblo y que a su vez sería el sujeto de derecho de autodeterminación.

En este tema, hay que mencionar que hasta hace pocos años, el concepto de pueblo no había despertado el interés de los estudiosos, ya que hasta esa época

solía equipararse pueblo con nación y este con Estado, por lo que es hasta los años 60 y 70, cuando empieza a manejarse el concepto de pueblos como algo diferente a los Estados, empezándose a hablar entonces de pueblos sin Estados.

Según Rodolfo Stavenhagen, Pueblo es el conjunto de rasgos que caracterizan a un determinado conglomerado humano en términos territoriales, históricos, culturales y étnicos, que le den sentido de identidad.

Como puede observarse, en el anterior concepto se reúnen las características subjetivas que se atribuyen tradicionalmente a los pueblos como son: idioma, culturas comunes, y distintivas, etc., y subjetivas como pueden ser la identidad y la voluntad de seguir unidos.

En el ámbito nacional, hasta antes de 1992, la Constitución Mexicana sólo hablaba de pueblo, refiriéndose al pueblo mexicano como equivalente de nación mexicana, términos que se utilizan de manera indistinta en caso toda la Constitución.

El artículo 39, establece que en México, “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblos”, y es hasta la reforma del artículo 4º., cuando se comienza a utilizar el concepto de pueblo aplicado a los indígenas.

Es necesario mencionar que para los indígenas, el que se les reconozca como pueblos es sumamente importante, ya que constituye el punto de partida para que se admita que tienen derechos colectivos, lo que se traduce en el derecho que tienen éstos a la autonomía, entendida esta, como la expresión concreta del ejercicio a la libre determinación. En este sentido, mencionaremos algunos de los conceptos, que de manera personal, se consideran de los más apegados y aceptados con lo que en la presente investigación se ha venido tratando:

Autonomía, es el estatuto legal por medio del cual los indígenas pueden ejercer, en el interior de la comunidad en que viven sus formas tradicionales de gobierno, junto a la libertad de optar por una posición propia frente a la Nación. (Ana Luisa Izquierdo. Maestra de Historia de la UNAM).⁴³

43 Fernando Benitez Op Cit P 276

Algunos pueblos indígenas entienden por autonomía a la forma de ejercicio colectivo a la libre determinación de los pueblos indígenas, y que de hecho han venido normando a través de sus propios mecanismos, habilidad que se traduce en la facultad de regir sus asuntos internos.⁴⁴

Autonomía es la expresión del ejercicio a la libre determinación, expresada como un marco que se confirma como parte del Estado nacional, en razón de lo cual, los pueblos indígenas podrán en consecuencia, decidir su forma interna de gobierno y sus maneras de organización política, económica, social y cultural. El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país. (Acuerdos de San Andrés, firmados entre el gobierno federal y el EZLN en febrero de 1996).⁴⁵

Libre determinación, entendida como la capacidad de un pueblo para decidir de manera libre su destino, puede manifestarse de dos formas:

- a) La libre determinación externa que implica la facultad de construir entidades soberanas y por lo tanto la no sujeción de parte de ningún Estado, por lo que se estaría hablando secesión, separatismo, y;
- b) Libre determinación interna que trae como consecuencia la capacidad de los pueblos para decidir sobre su sistema político y desarrollo económico, social y cultural en el marco de un Estado. (Adelfo Regino. Abogado. Coordinador General de Servicios del Pueblo Mixe, A. C.).⁴⁶

Según este mismo autor, es esta libre determinación externa, la que reclaman los pueblos indígenas mexicanos.

Por todo lo anteriormente mencionado, puede decirse que cuando los pueblos indígenas reclaman su derecho a la libre determinación, no lo ven como algo que vaya a separarlos del Estado mexicano o que vaya a seccionar, escindir al Estado Nacional, sino todo lo contrario, lo que piensan y quieren es que su pertenencia al Estado mexicano no les sea impuesta, como lo fue, cuando se constituyó el estado nacional a partir del proyecto de

44 La Jornada. Ojarasca, Suplemento Mensual, No 2, México, Junio de 1997. P. 4.

45 Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN, sobre Derecho y Cultura Indígena. (firmados el 16 de Febrero de 1996) Cuadernos del Instituto Nacional Indígena, México, 1997 P 3.

46 Memorial del Seminario Permanente sobre Asuntos Indígenas Op Cit. P 42

la minoría criolla-mestiza que quiso construir desde cero la Nación con lo que nunca se tomó en cuenta a estos pueblos, y que es mas, nunca incluyeron por lo que ahora exige sea obra de ellos mismos , de su propia voluntad.

Sin embargo, los exacerbados nacionalistas mexicanos, que claman por la uniformidad, han tomado parte en le debate calificando la propuesta de autonomía como secesionista, separatista, violatoria de la soberanía nacional, amenazadora de la unidad de la mexicanidad, contraria al precepto constitucional de la igualdad ante la ley y causante de la búsqueda de creación de varios estados, dentro del Estado mexicano, pero lo que ellos no han considerado es que los pueblos indígenas ya viven, y desde siempre han vivido segregados, secesionados y, por lo tanto, bloquear la autonomía es verdaderamente evitar la unidad nacional.

De la misma manera, los pueblos indígenas plantean su derecho a la libre determinación, considerando su necesaria inclusión al Estado nacional, pero con sus particularidades, por lo que para ellos la autonomía no implica soberanía, ya que si así fuera, la Universidad Nacional Autónoma de México, por citar un ejemplo, sería soberana, lo mismo sucedería con los órganos de gobierno a los que la Ley Orgánica de la administración Pública Federal reconoce el carácter de autónomos, lo que no es posible, ya que como es bien sabido, la soberanía sólo corresponde al Estado, además de que algo es autónomo si forma parte de otro ente, cuando no es así, ya ni necesario pedir autonomía, por que ya se es libre o soberano.

Según Sergio García Ramírez, tanto el régimen federal y el sistema municipal son versiones de autonomía, que no han destruido al estado nacional, sino por el contrario, han concurrido a preservarlo, no obstante, las diferencias o simulaciones que han proliferado en este campo.⁴⁷ Según este mismo autor el asunto de la autonomía no implica dispersión de la nación o pulverización de su Estado, el Estado Nacional.

La autonomía que los pueblos indígenas reclaman es el ejercicio de su derecho a la libre determinación de aceptar formar parte de un Estado soberano,

47 Fernando Bernitez. Op. Cit. P. 48

determinando libremente las facultades, funciones y ámbitos en que se van a ejercer los derechos propio.

Por lo anterior, podemos decir que autonomía no es soberanía, ya que autonomía es el derecho de pactar, negociar con el Estado mexicano, al cual se obedece y al que se está dispuesto a pertenecer, funciones, facultades y derechos que sean propios de esos pueblos. No es tampoco secesión ya que es el ejercicio de la libre determinación en el seno del Estado mexicano.

Es así como se llega a la conclusión que la autonomía que se debe legislar tendrá que tomar en cuenta criterios territoriales, que van desde la comunal hasta la regional, pudiendo ésta abarcar a uno o más pueblos indígenas, es decir, pudiendo ser monoétnico o pluriétnico, para lo cual, deberán reconocerse algunos principios fundamentales, como el reconocimiento de la diversidad de la sociedad nacional, el establecimiento de políticas de pluralismo en el ámbito cultural jurídico, social, económico y político así como una educación para la coexistencia pacífica y respetuosa dentro del estado nacional.

El contenido y alcance indispensable de la autonomía se concretaría básicamente en:

- a) **La potestad de auto organizarse, es decir, la facultad de estructurarse orgánicamente con libertad y acuerdo con sus tradiciones culturales y políticas diferenciadas de otras esferas;**
- b) **La potestad formativa, o sea, la facultad de iniciar, elaborar y promulgar leyes y reglamentos en el ámbitos determinados dentro del marco definido como autonómico por el respectivo estatuto y que no requiera la intervención del poder legislativo federal y estatal;**
- c) **La potestad de dirección política y ejecutiva, o sea, efectiva para fijar libremente sus opciones y objetivos propios en aquellas materias que sean de competencia;**
- d) **La potestad jurisdiccional o de administrar justicia, o sea, facultad de crear o reconocer en el estatuto autonómico entes jurisdiccionales para declarar y aplicar el derecho en casos concretos, con aplicación de normas jurídicas sustantivas y adjetivas propias, en lo ámbitos y niveles determinados por el estatuto autonómico;**
- e) **La potestad de ordenar y administrar las finanzas, es decir, que puedan disponer de ingresos propios derivados fundamentalmente de cuestiones**

impositivas y quizás también cuenten con un porcentaje determinado de partidas que pudieran otorgar los gobiernos estatal y federal, ya que si no se cuenta con las fuentes de sustento económico no podría ejercer ampliamente su derechos a la libre determinación.

Como último punto, que serviría para complementar el tema de la autonomía sería que, al reconocerse a los pueblos indígenas éste derecho, sería necesario reconocerles también como sujetos de derecho público, es decir, como persona jurídica, susceptible de adquirir derechos y obligaciones y que a su vez, establecería relaciones con otros análogos (federación, estados y municipios), así como también las relaciones que se establezcan con personas bajo su dominio de validez, se llevarán a cabo bajo el tipo de gobernantes y gobernados.

Con todo lo mencionado anteriormente, es evidente que para que los pueblos indígenas puedan tener el ejercicio de todos estos derechos, es necesaria una reforma constitucional bastante amplia, sobre todo en lo referente a los artículo 4º, 27, 39, 40, 73, 115 y 116, entre otros de la Constitución Federal.

Por otro lado, debemos mencionar que aún cuando éstas reformas nunca llegaran a concretarse para el reconocimiento y supremacía constitucional de estos derechos, no impediría que los pueblos indígenas, que desde siempre han ejercido, de hecho, este derecho, siguieran haciéndolo, como es el caso del estado de Oaxaca, donde muchos pueblos de gran mayoría indígena se rigen de hecho por sus propias autoridades que eligen en Asambleas, Consejo de Ancianos, sus propios sistemas de cargos, rigiéndose por sus reglas y participando en una vida comunitaria común, que es diferente a la de los municipios y comunidades no indígenas, lo mismo se aplica a los huicholes, yaquis, lacandones y otros muchos, por lo que dichas reformas solo servirían para dar reconocimiento a lo que desde siempre han hecho dichos pueblos.

Una vez logradas las anteriores reformas y reconocimientos de derechos, se estaría creando un proyecto de nación de respeto a la multiplicidad, de respeto a las diferencias, a la diversidad del país, a las formas de vida de cada quien dentro de un ámbito particular, así como de solidaridad y permanencia de los valores comunitarios sobre los valores particulares.

Por último hemos de mencionar que una vez obtenido este derecho por parte de los pueblos indígenas, ellos adquirirían a su vez el derecho a la preservación de

su cultura y reconocimiento a sus formas de organización interna, así como a tomar parte en todas las decisiones, conjuntamente con el gobierno federal y estatal, en la que puedan verse involucrados o afectados.

3.4. TERRITORIO EN EL ESTADO MEXICANO Y EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A SU ACCESO.

Como es bien sabido, el territorio es uno de los elementos del Estado, entendido éste, como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio.⁴⁸

Por lo anterior podemos decir que son tres los elementos de la organización estatal: la población, el poder y el territorio, siendo éste último el que en este punto habremos de desarrollar.

Territorio suele definirse como la porción de espacio en el que el Estado ejerce su poder.⁴⁹

Según I. Burgoa Orihuela, el territorio, como elemento del Estado, es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder público estatal, a través de las funciones legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional, o sea, la demarcación geográfica dentro de las que éstas desempeñan, y por conducto de sus respectivos órganos o autoridades.⁵⁰

Según Jellinek, la significación del territorio se manifiesta en dos formas distintas:

- a) Negativa: Consiste en que ningún poder extraño puede ejercer su autoridad en éste ámbito sin el consentimiento del Estado;
- b) Positiva: Consiste en que todas las personas que viven en el mismo ámbito se encuentran sujetas al poder estatal.

48 Eduardo García Maynes Op. Cit 98.

49 Ignacio Burgoa Orihuela Derecho Constitucional 29ª Edición. México, Ed Porrúa, 1997 P. 163
50 vid Artículo 133 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo con este mismo autor, en los estados federales, el territorio desempeña un doble papel, desde el punto de vista político, en cuanto el ámbito espacial de vigencia de los ordenamientos jurídicos locales es al propio tiempo una porción del territorio de la unión. Pero esta circunstancia no destruye el principio de la impenetrabilidad, por que los Estados miembros forman parte del Federal. Además, los ordenamientos jurídicos locales están subordinados a la Constitución y leyes federales.⁵¹

Es necesario mencionar que el ámbito en que el Estado ejercita su autoridad, no es como suele creerse, la superficie comprendida dentro de las fronteras. En realidad se trata de un espacio tridimensional, o como dice Kelsen, de cuerpos cónicos cuyos vértices se consideran situados en el centro del globo. Sólo que el ámbito a que aludimos no tiene límites hacia arriba, en cuanto el Derecho Internacional no ha establecido todavía una zona al "aire libre", comparable al llamado espacio de "mar libre".

Especificando un poco en cuanto al territorio dentro de un Estado federal, como es el caso mexicano, se puede decir que, es el espacio donde sus órganos ejercen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, implicando un todo geográfico independientemente de las porciones territoriales en que se divida, las cuales corresponden a cada entidad federativa. Dicho de otra manera, dentro del territorio que pertenece a cada Estado miembro existen dos ámbitos competenciales en los que tales funciones se desempeñan, a saber, el federal y el local, extendiéndose el primero, a todo el espacio formado por el conjunto de las circunscripciones territoriales de las entidades federadas, de ahí que al territorio de un Estado federal se le denomine también "territorio nacional", por ser el asiento físico de toda la nación, independientemente de las porciones espaciales que dentro de él se imputen jurídicamente a las entidades federativas.⁵²

En base a lo anterior que el orden jurídico fundamental del Estado federal, que es su Constitución la que determina las materias sobre las que las autoridades de la Federación pueden legislar y realizar sus actividades administrativas y jurisdiccionales, incumbiendo por exclusión a los órganos de las entidades federativas, dentro de su respectivo territorio, la expedición de las leyes, el desempeño de actos administrativos y la solución de controversias en materia no

51 Kelsen Teoría General del Estado. Traducción de Legaz Lacambra. Madrid, 1934 P 182

52 Ignacio Burgoa Orihuela. Op Cit P 163.

expresamente imputadas a la potestad federal, lo que queda establecido en el artículo 124 constitucional, al prever que “las facultades que no existen expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Según el artículo 42 constitucional, fracción I, el territorio nacional comprende elementos de las partes integrantes de la federación, o sea, el de los Estados y Distrito Federal que la componen, (artículo 43 constitucional.) así como las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico (frac. III del art. 42 constitucional.) y el de las islas en general, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes (fracción. II), así como sus zócalos submarinos (fracción. IV) y su plataforma continental. Siendo la Federación la que ejerce el imperium sobre las porciones que componen el territorio, lo que no se refiere a la propiedad del Estado mexicano sobre las indicadas porciones territoriales, las que son materia del dominio estatal en los términos del artículo 27 constitucional, que en su primer párrafo establece que: “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la que ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”. Por su parte la propiedad originaria mencionada, significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como el elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de ésta, propiedad de la que deriva la propiedad la privada, que sería la transmisión efectuada por la nación a favor de los particulares de ciertas tierras y sus aguas comprendidas dentro del territorio nacional.

Con todo lo anteriormente expuesto, comenzaremos a hablar del gran problema que han afrontado los indígenas, a lo largo de su historia, en relación con sus tierras, de las que desde siempre, han sido despojados, comenzando con la llegada de los españoles, siguiendo con el fenómeno de la desamortización, cuyo objetivo fue el de eliminar poder económico a la iglesia y enriquecer el del Estado, pero que integró en la esfera de su competencia a las tierras de los indígenas, de esta manera, los estados con la protección del pacto federal comienzan a legislar sobre la privatización de tierras indígenas.

La Ley Federal de Desamortización, bajo la influencia de las doctrinas individualistas dominantes, intentó que desapareciera el latifundio del clero (no

laico) y la propiedad comunal de los indígenas, a pesar de ser éstas últimas, jurídicamente inalienables.⁵³

A pesar de todas las injusticias que pasaron los indígenas en relación con sus tierras con la expedición de distintas leyes y que prácticamente constituyeron una tendencia etnocida, fue en cierto sentido detenida, hasta principios del Siglo XIX, sobre todo a partir de la Constitución de 1917, éstas poblaciones tuvieron el derecho de la restitución, la dotación, la extensión o la confirmación de tierras. El texto constitucional no mencionaba el ejido, ni utilizaba el término “indios” o “indígenas”. La nueva Constitución creó “centros de población agrícola” (artículo 27 constitucional).⁵⁴

Los centros de población agrícola estaban integrados de la siguiente manera:

- a) Las tierras de urbanización;
- b) Las tierras de cultivo;
- c) La tierra escolar, y;
- d) Las tierras correspondientes a las necesidades de la población.

De manera paralela a los ejidos, como realmente se les conoció, hubo otro tipo de tierras de los pueblos indígenas: las comunales, que representaban el 1.4% de tierras que pudieron conservar durante el periodo liberal. El periodo posrevolucionario (a partir de 1917), debió confirmar estas tierras, pero siempre bajo el régimen ejidal.

En 1920, se publica la Ley de Ejido, que de alguna manera, ponía en marcha la reforma agraria, se creó la Procuraduría de Pueblos y se promulgó la Ley de Distribución de Tierras y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal (19 de diciembre de 1925).⁵⁵

Actualmente, el artículo 27 constitucional, establece en su fracción VII (Diario Oficial de 6 de enero de 1992) que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los pueblos indígenas”. Establece también el derecho del ejidatario a vender su parcela y la ley reglamentaria (Ley Agraria. Diario Oficial de 26 de febrero de

53 Derecho Agrario Mexicano México, Ed. Porrúa, 1990. P 97 y siguientes.

54 Jorge González Galván. Op Cit. P. 163

55 Lucio Mendieta y Nuñez Política Agraria, citado por Roberto Mac-Lean La Revolución de 1910 y el Problema Agrario de México México, Ed. Porrúa, 1990. P. 28.

1992) otorga la facultad a la Asamblea de Ejidatarios, para concluir el régimen colectivo (artículo 11). Por esto, resulta contradictoria la idea de proteger la integridad territorial de los pueblos indígenas (en su mayoría ejidales), y la facultad de vender (desintegrar) los ejidos, lo que causa un gran perjuicio a éstos pueblos y poniendo en peligro la integridad de sus tierras.

Es por estas razones, que la gran lucha de los indígenas sean en gran parte por la recuperación y conservación de sus tierras y que a raíz del levantamiento indígena en el estado de Chiapas, ocurrido en 1994, ha adquirido una fuerza aún mayor, al señalarse al respecto, en los compromisos de paz, por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, lo siguiente:

“El artículo 27 constitucional debe respetar el espíritu original que proclamaba Emiliano Zapata: La tierra es para los indígenas y campesinos que la trabajan. No para los latifundistas. Queremos que las grandes cantidades de tierras que están en manos de finqueros y terratenientes nacionales y extranjeros y de otras personas que ocupan muchas tierras pero que no son campesinos, pasen a manos de nuestros pueblos que carecen totalmente de tierras, así como está establecido en la Ley Agraria revolucionaria. La dotación de tierra debe incluir maquinaria agrícola, fertilizantes, insecticidas, créditos, asesoría técnica, semillas mejoradas, ganado, precios justos a los productos del campo como el café, maíz y frijol. La tierra que se reparta debe ser de buena calidad y debe contar con carreteras, transportes y sistema de riego. Los campesinos que ya tienen tierras también tienen derecho a todos los apoyos que se mencionan arriba para facilitar el trabajo en el campo y mejorar la producción. Que se formen nuevos ejidos y comunidades.

Por ésta razón, la reforma realizada a este artículo, durante el sexenio pasado debe ser anulada y el derecho a la tierra debe volver a nuestra Constitución.⁵⁶

En el ámbito internacional, el derecho a la posesión de la tierra está garantizado en varios artículos de distintos instrumentos internacionales, relativos a los derechos humanos.

En la Declaración de San José, se establece: “Para los Pueblos Indios la tierra no es sólo un objeto de posesión y de producción. Constituye la base de su

56 La Jornada. Suplemento Perfil México, 3 de marzo de 1994. P 4

existencia en los aspectos físico y espiritual como identidad autónoma. El espacio territorial es el fundamento y la razón de su relación con el universo y el sustento de su cosmovisión”.

De la misma manera, se aborda el tema en las Resoluciones de la Conferencia Internacional de las Organizaciones No Gubernamentales sobre las Poblaciones Indígenas en la Tierra, reunida en Ginebra, Suiza, en 1981; en el Segundo Congreso Indigenista Interamericano de 1949, en su resolución No. 10, así como en el Estudio sobre el Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas, de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y de Protección a las Minorías de la ONU, etc., instrumentos que ya han sido detallados en el capítulo respectivo.

Por su parte el Convenio 169 de la OIT, que es el instrumento en el que se basan los movimientos indígenas contemporáneos para dar sustento a sus reclamos, como es el caso de mexicano, que utilizó dicho convenio como base de los Acuerdos de San Andrés, y que en relación con el derecho de éstos pueblos a tener acceso al territorio, establece:

“Artículo 13. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los interesados, reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna u otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

La utilización del término “tierras”, en los artículos 15 y 16, deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera.”

“Artículo 14.1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados los derechos de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse en las medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionalmente y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derecho de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para decidir las reivindicaciones de tierras formuladas por lo pueblos interesados.”

“Artículo 15.1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

...

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o los recursos del subsuelo, o tenga derecho sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección p explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

Debemos mencionar que en los Acuerdos de San Andrés y en específico en la propuesta de ley, que de éstos elaboró la COCOPA, por parte del gobierno nunca hubo disposición sobre modificaciones constitucionales en este tema. De hecho la delegación gubernamental se negó terminantemente a debatir todo lo referente al artículo 27 constitucional.

Por su parte los Acuerdos de San Andrés refieren a la integridad territorial de los pueblos indígenas contenida en el Convenio antes mencionada.

Por lo anterior se considera necesario reformas a dicho artículo, en las que se dé reconocimiento a la propiedad indígena de la tierra, ya que en el texto actual,

tanto de la Constitución federal, como de las locales y la Ley Agraria, sólo se reconoce la propiedad ejidal y comunal.

Se ha dicho desde todos los niveles y desde todas las formaciones, que uno de los sustentos fundamentales para la resistencia de los pueblos indígenas es precisamente la tierra, no la tierra en el aspecto bucólico, sino la tierra como una entidad con la cual se identifican, en donde se recrea no sólo la económica, sino también la cultural, la religiosa y mil maneras el pueblo indígena.

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Los pueblos indígenas han sufrido por más de quinientos años, grandes injusticias, primero, por parte de los españoles, al llegar a tierras desconocidas a tratar de imponer sus sistemas culturales, económicos y religiosos sobre gente que tenía una concepción muy distinta sobre los elementos naturales y posesión de la tierras; después con la indiferencia de que fueron objeto al constituirse el México Independiente, al no considerarlos como parte integrante del mismo; hasta llegar a nuestros días, en los que, con reformas constitucionales poco relevantes y deficientes se pretendió darles cierto reconocimiento a los mismos, no obstante, haber suscrito el gobierno federal un Convenio Internacional en la materia, sin hacer las debidas modificaciones a las leyes nacionales.

SEGUNDA: Debe reconocerse constitucionalmente la diversidad de la sociedad nacional, considerando la existencia plena de los pueblos indígenas, respetando su forma de organización interna, así como sus costumbres; para lo cual se deben establecer políticas de pluralismo en el ámbito jurídico, social, económico, político y educativo, para la coexistencia pacífica y respetuosa dentro del Estado, de las más de cincuenta y seis etnias y la población mestiza del resto de la población nacional.

TERCERA: Asimismo, es necesario que se reconozca que los pueblos indígenas tienen una unidad de cultura, manifestada en lengua, instituciones propias, voluntad de permanecer como pueblos, proyectos comunes y relación con un territorio, características que según las normas del Derecho Internacional serían sujetos de libre determinación, sin necesidad de ser reconocidos como Estados.

CUARTA: Es necesario especificar el carácter pluriétnico de la educación, basada en la composición pluricultural del país y su naturaleza plurilingüe, para tal efecto deben diseñarse programas educativos en los que se considere la enseñanza de sus culturas particulares, así como la de la nación mexicana, impartida de manera bilingüe, con el objeto de la preservación de su lengua materna y el castellano como medio de comunicación con la población mestiza.

Esta enriquecerá la respectiva reforma al precepto constitucional relativo a la educación en la Constitución, establecido en el artículo 3°.

QUINTA: Es necesario que el Estado Mexicano reconozca a las colectividades indígenas como pueblos, entendiendo por Pueblos Indígenas a aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país antes de la conquista y de la colonización, así como del establecimiento de las actuales fronteras estatales que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas y políticas o parte de ellas.

SEXTA: Es necesario que se dé, de una vez por todas un reconocimiento constitucional de las formas internas de organización y representación de los pueblos indígenas, así como de sus instituciones y formas de gobierno, sus sistemas normativos para la resolución de sus conflictos, que se traduzca en el reconocimiento de su Derecho Consuetudinario Indígena. Para ello es necesario reformar el artículo 4°. Constitucional, por ser éste el que regula la cuestión indígena.

SEPTIMA: Deben definirse los espacios en los que las autoridades federales y estatales no deban intervenir en cuestiones internas de los pueblos indígenas, a la vez que se dé acceso a los integrantes de estos, al orden jurídico nacional, así como a una pronta administración de justicia en condiciones de igualdad para la protección de sus derechos y libertades, sin perjuicio del respeto a sus formas jurídicas propias.

OCTAVA: Se requiere la reforma a los artículos 14, 18 y 20 constitucionales, preceptos que como es bien sabido, son fundamentales en el proceso penal mexicano, al establecer las garantías de que deben gozar las personas sujetas a proceso por la comisión de algún ilícito y que tratándose de indígenas requeriría la reforma, en el sentido de dar preferencia a castigos distintos al encarcelamiento, que se tomen en cuenta, las condiciones económicas, sociales y culturales de éstos pueblos, además de que se purguen las penas en reclusorios cercanos a los lugares en que residan. Al tiempo que se requerirá la designación de defensores de oficio que conozcan la lengua, cultura y sistemas jurídicos indígenas, así como traductores que auxilien a los inculcados en el proceso, además de peritajes antropológicos que permitan considerar los usos y costumbres o cualquier elemento cultural que pueda influir en la sentencia.

NOVENA: Se debe reconocer la integridad territorial de los pueblos indígenas, establecida ya en el Convenio 169 de la OIT, -uso y disfrute de los recursos naturales, y en particular, los aspectos colectivos de esa relación-, además del establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regulación de las formas de propiedad indígena (comunal y ejidal) al mismo tiempo que se retirarían las reformas salinistas, hechas al artículo 27 constitucional, en la que se dispone la facultad de los ejidatarios para que puedan vender sus tierras, ya que pone en riesgo la identidad cultural y cohesión de los grupos indígenas.

DECIMA: Es necesario también el reconocimiento de la facultad de los pueblos indígenas para que puedan presentar candidatos, bajo procedimientos propios y fórmulas independientes de la de los partidos políticos, de la misma manera, que el reconocimiento jurídico del nombramiento de las autoridades tradicionales y municipales de acuerdo a sus usos y costumbres, así como a instituciones y prácticas de los pueblos indígenas. Este reconocimiento podría incorporarse en el artículo 4º. Constitucional.

DECIMA PRIMERA: Los artículos 53 y 116 requerirían reformas, en el sentido de garantizar la debida representación de los indígenas en la Cámara de Diputados Federal y Local.

DECIMA SEGUNDA: Es necesario el reconocimiento de las comunidades indígenas como entes de derecho público, para que tengan el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios a asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Esto con el fin de dar forma territorial y política a las diferentes expresiones de autonomía, para lo que se requerirían reformas en el artículo 115 constitucional.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

AGUIRRE BELTRAN, Gonzalo. Instituciones Indígenas en el México Actual. La Política Indígena en México: Metas y Resultados. México, Instituto Nacional Indigenista, 1981. Volumen 2. 150p.

BALLER TABOADA, Waller. Las Costumbres Jurídicas de los Indígenas en México: Avance de una Investigación. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1994. 117p.

BARTOLOME, Miguel. Conciencia Etnica y Autogestión Indígena, indianidad y descolonización en América Latina. México, Editorial Nueva Imagen, 1979. 180p.

BENITEZ, Fernando. Cultura y Derechos Indígenas de México. México, Fondo de Cultura Económica, 1996. 107.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional. 27ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1997. 1058p.

BONFIL BATALLA, Guillermo. Hacia Nuevos Modelos de relaciones interculturales. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993. 235p.

----- Simbiosis de Cultura. Los inmigrantes y su Cultura en México. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Fondo de Cultura Económica, 1993. 275p.

CALVO, Thomas. Sociología y Derechos Indígenas en América Latina. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1995. 320p.

- CASTRO Y CASTRO, Juventino. La Estructura de los Derechos Indígenas en México. México, Editorial Abastecedora de Imprenta, 1998. 290p.
- CHANAUT, Victoria. Pueblos Indígenas ante el Derecho Mexicano y Centroamérica. México, Centro de Investigaciones Estudios Superiores en Antropología Social, 1995. 198p.
- CLAVERO, Bartolomé. Derechos Indígenas y Cultura Consuetudinaria en América. México, Editorial Siglo Veintiuno, 1994. 250p.
- DAHL, Roberto. Los Dilemas del Pluralismo Democrático: Autonomía vs Centralismo. México, Alianza Editores, 1990. 220p.
- DELGADO MOYA, Rubén. Antología Jurídica Mexicana. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993. 235p.
- DIAZ-POLANCO, Hector. Autonomía Regional: La Historia de los Pueblos Indígenas. México, Editorial Siglo Veintiuno, 1991. 230 p.
- El Fuego de la Inobediencia: autonomía y rebelión india en el Obispado de Oaxaca. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1992. 350p.
- ESQUIVEL OBREGON, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. 2ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1994. 750p.
- ESTRADA MARTÍNEZ, Rosa Isabel. Tradiciones y Costumbres Jurídicas en Comunidades Indígenas de México. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995. 315p.
- FLORESCANO, Enrique. Etnia, Estado y Nación. México, Editorial Nuevo Mundo, 1997. 520p.
- GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 43ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1992. 444p.
- GOMEZ, Magdalena. Derechos Indígenas. Lectura Comentada del Convenio

169 de la Organización Internacional del Trabajo. México, Instituto Nacional Indigenista, 1995. 104p.

GONZALEZ GALVAN, Jorge. Derechos Constitucionales de las Costumbres Indígenas. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994. 278p.

----- El Estado y las Etnias Nacionales en México. la relación entre el Derechos Estatal y el Derecho Consuetudinario. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995. 237p.

GONZALEZ, María del Refugio. Historia del Derecho Mexicano. Introducción al Derecho Mexicano. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981. 420p.

HAMILTON, Nora. México: Los Límites de la Autonomía del Estado. México, Editorial Era, 1995. 398p.

KATZ, Friedrich. Revolución, Rebelión y Revuelta. México, Editorial Era, 1968. 198p.

LEFEUBRE, Henri. Manifiesto Diferencialista. 2ª. ed. México, Editorial Siglo veintiuno, 1972. 278p.

LEGISLACION MEXICANA. COLECCIÓN COMPLETA DE LEYES Y DECRETOS. México, Editorial Juan N. Navarro, 1856. 569p.

LERNER, Natari. Minorías y Grupos en el Derecho Internacional. Derechos y Discriminaciones. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995. 345p.

LUXEBURG, Rosa. La Cuestión Nacional y la Autonomía. México, Editorial Pasado y Presente. 1979. 345p.

MARGAIN MANATU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho. 13ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1995. 370p.

- MAYBURY-LEWIS, David. Viviendo dentro de Leviatán: Grupos Etnicos y el Estado. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, 400p.
- MERTON, Robert. Teoría y Estructuras Sociales. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1969. 750p.
- MOLINA PIÑEIRO, Luis Jorge. Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano. México. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1988. 359p.
- OLVERA SIERRA, Claudia. Opiniones sobre la Ley Reglamentaria del Artículo 4º. Constitucional. México, Instituto Nacional Indigenista, 1994. 75p.
- OCHOA CAMPOS, Moisés. Descentralización o Autonomía Municipal (Doctrina y Normatividad Constitucional). México, Editorial Indice 1992. 456p.
- ORDOÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando. Derechos Indígenas en la Actualidad. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994. 530p.
- Constitución y Derechos Etnicos. México-Centroamerica en Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derechos Indígenas. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. 328p.
- PLANIOL, Marcel y RIPERT George. Tratado Elemental Del Derecho Civil. 2ª. ed. Tomo I. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1991. 481p.
- RECASENS SICHES, Luis. Antología 1922-1974. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1976. 356p.
- RIPERT, George y BOULANGER, Jean. Tratado de Derecho Civil según el Tratado de Planiol. Tomo I. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1991. 521p.

- STAVENHAGEN, Rodolfo. Derechos Humanos en América Latina y Derechos Indígenas. México, El Colegio de México, 1988. 383p.
- e ITURRALDE, Diego. Entre la Ley y la Costumbre. México, El Colegio de México, 1989. 389p.
- SILVA HERSOG, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1959. 256p.
- SOBERANES FERNANDES, José Luis. Historia del Sistema Jurídico Mexicano: El Derecho en México. Una Visión Conjunta. Tomo I. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. 312p.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1810-1995. 20ª. ed. México, Editorial Porrúa, 1995. 1031p.
- Derecho Constitucional Mexicano. 24 ed. México. Editorial Porrúa, 1990. 651p.
- TORRES BODET, Jaime. Discursos (1941-1964). México, Editorial Porrúa, 1965. 198p.
- VAZQUEZ, Genáro. Doctrinas y Realidades en la Legislación para los Indios. México, Editorial Nuevo Mundo, 1940. 897p.
- WARMAN, Arturo. Nuevos Enfoques para el Estudio de las Etnias en México. México, Editorial Porrúa, 1990. 330p.
- Movimientos Indígenas Contemporáneos en México. México, Editorial Porrúa, 1993. 250p.
- YAÑEZ, Agustín. Estudio Preliminar a Mitos Indígenas. México, Ediciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1942. 356p.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
126ª. ed. México, Editorial Porrúa , S. A. 1998. 133p.

CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL
TRABAJO. México, Instituto Nacional Indigenista, 1995. 50p.

LEY AGRARIA. 12ª. ed. México, Editorial Porrúa, S. A. 1998. 150p.

CODIGO PENAL 58ª. ed. México, Editorial Porrúa, S. A. 1998. 335p.

LEY PARA EL DIALOGO LA CONCILIACION Y PAZ DIGNA EN
EN CHIAPAS. México, Diario Oficial de la Federación, Sábado 11
de marzo de 1995. 58p.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL México, Editorial Sista,
S. A. 1997. 305p.

LEY ORGANICA DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. México,
Cuadernos de Apoyo del Sistema Integral de Información y
Documentación, Biblioteca Del H. Congreso de la Unión. 15p.

AGRARIO. JUICIOS REIVINDICATORIOS SOBRE BIENES DE
COMUNIDADES INDIGENAS. COMPETENCIA FEDERAL PARA
CONOCER DE ELLOS. NO SE REQUIERE PRUEBA DE QUE EL
NUCLEO COMUNAL ES PROPIETARIO DEL BIEN
CONTROVERTIDO. Amparo en revisión 4013/77. Manuel Cázarez
Quiróz.- 16 de febrero de 1978. 5 votos. Ponente: Carlos del Río
Rodríguez. Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época.
Volumen 205-216. Febrero de 1978. Segunda Sala. Pág. 167.

COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO.
PERSONALIDAD. Amparo en revisión 68/71.- J. Isabel Lara
Velázquez y otro.- 11 de octubre de 1971. 4 votos. Ponente:
Carlos del Río Rodríguez. Semanario Judicial de la Federación.

Séptima Época. Volumen 34. Octubre de 1971. Segunda Sala. Pág. 83.

COMUNIDADES INDIGENAS, GARANTIA DE AUDIENCIA. Amparo en revisión 178/90. Poblado de San Mateo. Municipio de Amanalco de Becerra, Estado de México.- 5 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Volumen VI. Septiembre de 1990. Tribunales Colegiados de Circuito. Pág. 106.

COMUNIDADES INDIGENAS, INTERES JURIDICO. Amparo en revisión 178/90.- Poblado de San Mateo. Municipio de Amanalco de Becerra, Estado de México.- 5 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Volumen VI. Septiembre de 1990. Tribunales Colegiados Pág. 106.

COMUNIDADES INDIGENAS, PERSONALIDAD DE LAS. Amparo Civil en revisión 1929/48.- Alejo Méndez Serratos.- 21 de abril de 1950. 4 votos. Ponente: Vicente Santos Guajardo. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Volumen CIV. Abril de 1950. Tercera Sala. Pág. 737.

COMUNIDADES INDIGENAS, REPRESENTACIÓN DE LAS. Alejo Méndez Serratos.- 21 de abril de 1950. 4 votos. Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Volumen CIV. Abril de 1950. Segunda Sala. Pág. 737.

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO. SOLO PROCEDE EN BENEFICIO DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL, EJIDATARIOS O COMUNEROS. Amparo en revisión 230/69.- Eusebio Nolasco y coags.- 2 de abril de 1970. 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Volumen 16. Abril de 1970. Segunda Sala. Pág. 348.

OTRAS FUENTES

ACADEMIA MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS. Manual de Documentos para la Defensa de los Derechos Indígenas. México, Unidad de Publicaciones, 1989. 251p.

CIFUENTES VARGAS, Manuel. "Los Pueblos Indígenas. Su protección en Constitucionalismo Mexicano", en Revista Lex. No. 4 y 5. Tercera Epoca. Año 1. México, octubre y noviembre de 1995.

COSIO VILLEGAS, Daniel. Historia Mínima de México. 2ª. ed. México, El Colegio de México, 1994. 400p.

DECLARACION UNIVERSAL SOBRE DERECHOS INDIGENAS: REFLEXIONES Y PROPUESTAS EN TORNO AL PROYECTO DE LA ONU. Oaxaca. México, Instituto Nacional Indigenista, 1990. 278p.

DIARIO DE DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS. LVI LEGISLATURA. H. CONGRESO DE LA UNION. 28 de Abril de 1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Lunes 16 de Marzo de 1998. Secretaria de Gobernación.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Sábado 11 de Marzo de 1995. Secretaria de Gobernación.

DIRECTORIO DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES, ORIENTADOS AL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS DE MEXICO. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1994. 176p.

DIRECTORIO DE SERVICIOS Y PROGRAMAS DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL, ORIENTADOS AL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1996. 241p.

DURAN ALCANTARA, Carlos H. "Algunos Elementos en torno al Derecho Consuetudinario". En Revista Alegatos. No. 22 México,

septiembre-diciembre, 1992.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. Tomo X y XI. Buenos Aires, Argentina, Editorial Bibliográfica, 1969. 1013 y 124p.

FORO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS. Cámara de Diputados, Comisión de Derechos Humanos LVI Legislatura. México, 1995. 210p.

HERNANDEZ NAVARRO, Luis. "Mil veces Verde que el Gris de la Teoría". La Jornada. Suplemento Mensual "Ojarasca", No. 5. México, septiembre de 1997.

HERRERA, Margarita. "Costumbre Indígena Jurídica". En Revista Confluencias. No. 5, Volumen 1, México enero 1997.

INFORME SOBRE EL PROGRAMA DE ATENCION A COMUNIDADES INDIGENAS DE LA SIERRA TARAHUMARA. Primera Visitaduría General 1993. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993. 289p.

INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. 1989-1994. México, Instituto Nacional Indigenista, 1994. 267p.

LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y SU PROGRAMA DE ATENCIÓN A ASUNTOS INDIGENAS. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995. 230p.

LEON PORTILLA, Miguel. Visión de los Vencidos: Relaciones Indígenas de la Conquista. 12ª. ed. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1989. 225p.

----- Los Antiguos Mexicanos. 12ª. ed. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990. 350p.

LOPEZ BARCENAS, Francisco. "No Proponemos lo que el Gobierno Pregona" La Jornada. Suplemento Mensual "Ojarasca", No. 2, México, junio de 1997.

- MADRAZO CUELLAR, Jorge. "Derecho Indígena y Autonomías". En Revista Jurídica del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas. No.2 México, diciembre de 1989.
- MEMORIAL DEL SEMINARIO PERMANENTE SOBRE ASUNTOS INDIGENAS. México, Instituto Nacional Indigenista, 1997. 42p.
- MEXICO PRESIDENTE (1994 ZEDILLO PONDE DE LEON). Una Nueva Relación con toda la Sociedad de las Comunidades Indígenas. Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social 1996. Discurso del Presidente de la República durante la Reunión de Conclusiones de la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena del 22 de mayo de 1996, en México, Distrito Federal.
- MENEGUS BURNEMANN, Margarita. "Las Costumbres Indígenas en el Derechos Indiano". En Revista Investigaciones Jurídicas. No. 45. Volumen XII, México, enero-marzo 1992.
- MOLINA PIÑEIRO, Luis J. "Algunas Paradojas en el Análisis de los Derechos de los Pueblos Indígenas, para su formalización en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". En Revista Lex. No. 9. Tercera Época. Año 2. México, marzo de 1996.
- ORDOÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando. "El Procedimiento Penal y los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas en los Umbrales del Siglo XXI". Cuadernos de Posgrado de México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México. No. 4, 1991. 39p.
- PRIMER SEMINARIO LATINOAMERICANO, LA MUJER Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS PUEBLOS INDIOS, 1993. OAXACA. México, Instituto Nacional Indigenista, 1994. 230p.
- PROBLEMAS DE LAS EXPULSIONES EN LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE LOS ALTOS DE CHIAPAS Y LOS DERECHOS HUMANOS: Segundo Informe. México, Comisión Nacional de Derechos

Humanos, 1995. 349p.

RODRIGUEZ HUERTA, Tania Gabriela. "Los Pueblos Indígenas, su Protección y el Derecho Internacional". En Revista Lex, No. 8. Tercera Epoca. Año 2. México, febrero de 1996.

ROLDAN XOPA, José. "Aspectos Constitucionales de los Acuerdos de San Andrés". En Revista Lex. No. 18. Tercera Epoca. Año 2. México, diciembre de 1996.

SIMPOSIO LATINOAMERICANO (1993 TLAHITOLTEPEC. MIXE, OAXACA, MEXICO). Contribuciones a la discusión de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas. Servicios al Pueblos Mixe, México, 1995. 156p.

CUADRO 1
POBLACION TOTAL Y POBLACION HABLANTE DE LENGUA INDIGENA, MEXICO, 1990

Estado	Población Total (1)	H.L.I. de 5 años y mas (2)	H.L.I. menores de 5 años (3)	Población Total H.L.I. (4)	(4/1)
AGUASCALIENTES	719659	599	172	771	0.10
B CALIFORNIA	1660855	18177	4250	22427	1.35
B CALIFORNIA SUR	317764	2749	623	3372	1.06
CAMPECHE	535185	86676	19318	105994	19.80
CHIAPAS	3210496	716012	169593	885605	27.58
CHIHUAHUA	2441873	61504	13212	74716	3.05
COAHUILA	1972340	3821	692	4513	0.22
COLIMA	428510	1481	345	1826	0.42
DISTRITO FEDERAL	8235744	111552	22568	134120	1.60
DURANGO	1349378	18125	3776	21901	1.60
GUANAJUATO	3982593	8966	1873	10839	0.27
GUERRERO	2620637	298532	61842	360374	13.75
HIDALGO	1888366	317838	65827	383655	20.30
JALISCO	5302689	24914	5096	30010	0.56
MEXICO	9815795	312595	84741	397336	4.00
MICHOACAN	3548199	105578	21178	126756	3.57
MORELOS	1195059	19940	4960	24900	2.08
NAYARIT	824643	24157	5229	29386	3.56
NUEVO LEON	3098736	4852	931	5783	0.18
OAXACA	3019568	1018106	190715	1208821	40.00
PUEBLA	4126101	503277	108111	611388	14.80
QUERETARO	1051235	20392	4492	24884	2.36
QUINTANA ROO	493277	133081	31838	164919	33.40
SAN LUIS POTOSI	2003187	204328	44665	248993	12.40
SINALOA	2204054	31390	5900	37290	1.69
SONORA	1823606	47913	9634	57547	3.15
TABASCO	1501744	47967	12026	59993	3.99
TAMAULIPAS	2249581	8509	1980	10489	0.46
TLAXCALA	761277	22783	5654	28437	3.73
VERACRUZ	6228239	580386	124505	704891	11.30
YUCATAN	1362940	525264	103681	628945	46.14
ZACATECAS	1276323	883	198	1081	0.08
TOTAL NACIONAL	81249645	5282347	1129625	6411972	7.89

* Fuente : INEGI. 1992. XI Censo General de Población y Vivienda 1990 México

CUADRO 2

DISTRIBUCION DE HABLANTES DE LENGUA INDIGENA POR LENGUA HABLADA, MEXICO, 1990

LENGUA HABLADA	Nº MAPA	H.L.I.	%
AMUZGO	22	28228	0.53
CAKCHIQUEL	16	436	0.01
CHATINO	23	28987	0.55
CHICHIMECA-JONAZ	10	15082	0.03
CHINANTECO	15	109100	2.07
CHOCHO POPOLOCA	18	12553	0.24
CHOL	42	128240	2.43
CHONTAL DE OAXACA	7	5685	0.11
CHONTAL DE TABASCO	41	30582	0.58
COCHIMI	4	148	0.00
CORA	35	11923	0.23
CUCAPA	2	136	0.00
CUICATECO	20	12677	0.24
GUARIJIO	34	3740	0.07
HUASTECO	38	120739	2.29
HUAVE	26	11955	0.23
HUICHOL	36	19363	0.37
IXCATECO	17	1220	0.02
IXIL	29	238	0.00
JACALTECO	47	1263	0.00
KANJOBAL	46	14325	0.27
KEKCHI	57	1483	0.03
KIKAPU	56	232	0.00
KILIWA	5	41	0.00
KUMIAI	1	96	0.00
LACANDON	40	104	0.00
MAME	48	13168	0.26
MATLATZINCA	13	1452	0.03
MAYA	39	713520	14.11
MAYO	32	37410	0.74
MAZAHUA	12	127826	2.42
MAZATECO	15	168374	3.19
MIXE	50	95264	1.80
MIXTECO	19	386874	7.32
MOTOCINTLECO	49	235	0.00
NAHUATL	57	1197328	22.67
OCCILTLECO	14	755	0.01
OPATA	58	12	0.00
OTOMI	11	280238	5.31
PAIPAI	3	223	0.00
PAME	4	5732	0.11
PIMA	28	711	0.01
PAPAGO	27	149	0.00

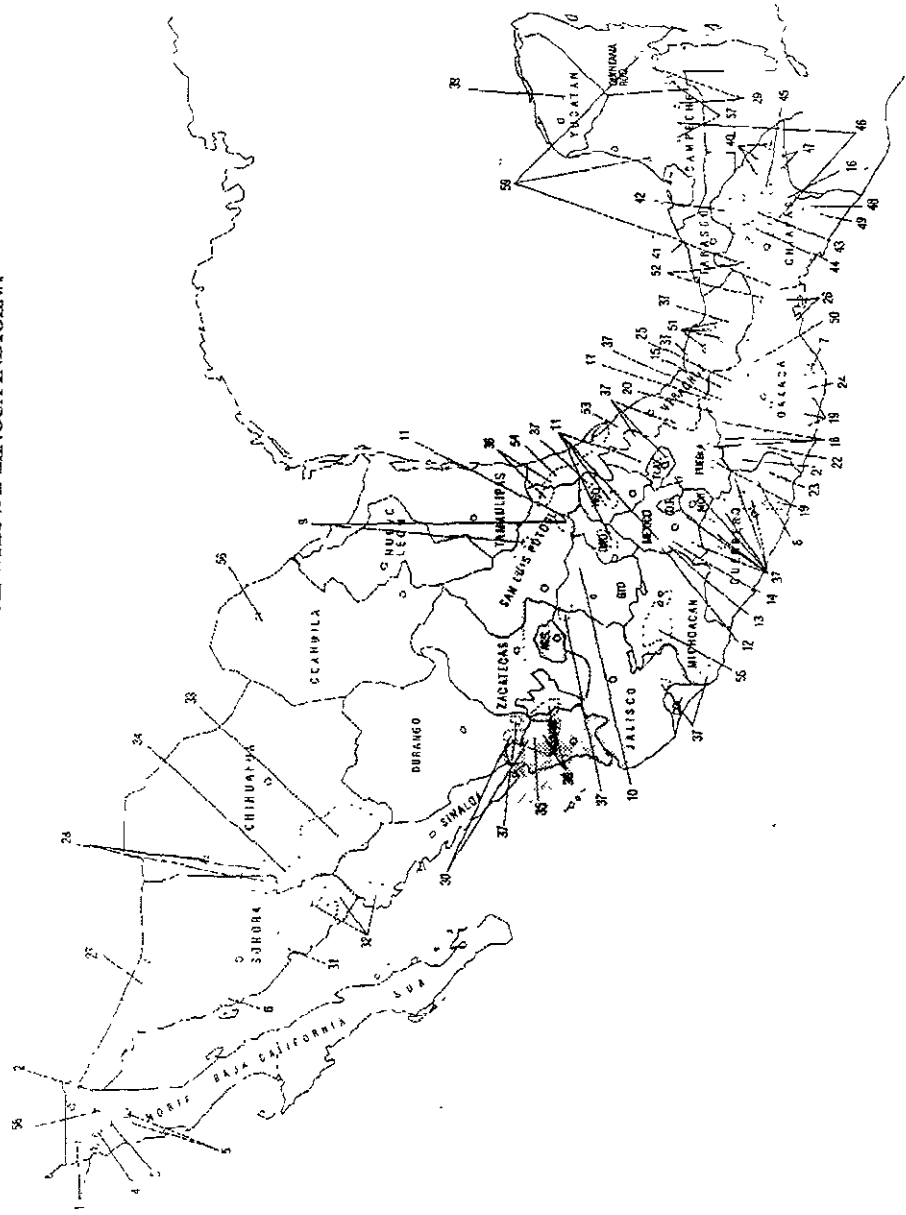
CUADRO 2 BIS

DISTRIBUCION DE HABLANTES DE LENGUA INDIGENA POR LENGUA HABLADA, MEXICO, 1990

LENGUA HABLADA	Nº MAPA	H.L.I	%
POPOLUCA	51	31254	0.56
PUREPECHA	55	94835	1.80
OUICHE	59	918	0.02
SERI	6	561	0.01
TARAHUMARA	33	50691	1.03
TEPEHUA	54	8702	1.16
TEPEHUAN	30	18469	0.35
TLAPANECO	8	68493	1.30
TOJOLABAL	45	36011	0.68
TOTONACA	53	207876	3.94
TRIOUI	21	14981	0.28
TZELTAL	43	261084	4.94
TZOTZIL	44	229203	4.34
YAQUI	31	10984	0.21
ZAPOTECO	24	403457	7.64
ZOQUE	52	43160	0.82
OTRAS LENGUAS		14071	0.01
INSUF. ESPECIF.		225860	4.28
TOTAL		5282347	100.00

* Fuente : INEGI. 1992. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. México.

MAPA 1. DISTRIBUCION DE HABLANTES DE LENGUA INDIGENA



INDIGENA POR ENTIDAD FEDERATIVA

ESTADO	POBLACION DE H.L.I DE 5 ANOS Y MAS	Nº DE LOCALIDADES DE 70% Y MAS DE H.L.I	% DE POBLACION ANALFABETA DE 15 ANOS Y MAS	% DE POBLACION SIN PRIMARIA COMPLETA DE 15	% DE POBLACION MONOLINGUE DE 5 ANOS Y MAS	% DE VIVIENDAS SIN ELECTRICIDAD	% DE VIVIENDAS SIN AGUA ENTUBADA	% DE VIVIENDAS SIN DRENAJE	% DE VIVIENDAS CON PISO DE TIERRA	% DE POBLACION OCUPADA EN EL SECTOR PRIMARIO
CAMPECHE	37669	91.00	35.50	71.90	12.30	32.00	65.80	93.20	46.80	68.70
CHIAPAS	580356	2967.00	55.20	82.24	38.10	66.90	66.30	91.40	87.30	81.10
CHIHUAHUA	29928	1027.00	68.70	91.29	29.90	98.70	92.10	96.90	93.80	85.70
DURANGO	13277	311.00	62.40	90.60	27.80	99.30	90.90	93.00	85.20	62.20
GUERRERO	232013	780.00	63.80	81.90	36.20	64.20	90.20	96.40	91.90	78.90
HIDALGO	221264	720.00	47.80	71.12	23.00	46.10	78.50	95.00	70.00	73.70
JALISCO	7854	174.00	61.00	87.10	28.30	98.00	89.40	98.10	85.70	59.00
MEXICO	61138	75.00	38.50	74.50	5.50	30.60	54.60	91.20	91.40	35.30
MICHOACAN	63725	76.00	39.80	70.40	14.90	23.20	54.90	90.10	64.10	38.40
MORELOS	1487	4.00	44.10	74.50	3.70	13.30	9.70	81.80	61.80	62.20
NAYARIT	15124	277.00	59.10	84.80	24.70	93.30	84.90	93.10	93.00	75.70
OAXACA	764596	2353.00	42.70	71.90	24.30	41.20	63.00	85.10	75.30	72.90
PUEBLA	304976	835.00	48.50	77.50	23.70	52.40	62.40	88.60	77.80	78.70
QUERETARO	11780	22.00	52.60	84.60	14.20	64.90	52.80	96.80	64.20	51.60
QUINTANA ROO	52724	256.00	35.80	73.70	18.80	31.70	99.60	93.80	59.90	78.60
SAN LUIS	152343	720.00	30.00	68.20	13.00	72.10	89.90	95.30	85.50	77.20
SINALOA	1684	14.00	54.30	84.50	5.70	28.40	89.20	94.30	89.50	97.70
SONORA	7528	72.00	29.90	71.10	7.70	57.70	51.50	91.30	77.30	77.30
TABASCO	23193	50.00	26.20	55.30	2.90	14.20	48.60	64.30	12.70	65.40
VERACRUZ	358721	1420.00	45.70	77.50	20.40	65.10	83.30	93.90	86.40	80.60
YUCATAN	255638	921.00	31.80	74.40	14.10	21.80	45.50	89.90	44.80	65.40
MEX. INDIGENA	3200602	13179.00	46.10	75.90	24.80	55.60	68.30	90.40	76.40	75.80
PROM. NAL.			12.44	36.20	17.00	12.90	20.92	21.47	20.92	22.60

* Fuente : INEGI. 1992. XI Censo General de Población y Vivienda 1990. México.
INI. Subdirección de Investigación, IBAI, base de localidades y comunidades indígenas, 1993.