



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGÓN**

**LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UNA  
LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 4º  
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE  
DERECHOS INDÍGENAS**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**MARCELA ELIZABETH MONTALVO ALVAREZ**

**ASESOR:**

**LIC. FERNANDO PINEDA NAVARRO**



**MÉXICO.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**2002**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO Y EN ESPECIAL A LA ESCUELA NACIONAL  
DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN.**

Quien es mi alma mater, en mis recuerdos y en mi vida  
universitaria.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **DIOS.**

Gracias por darme la vida y por permitirme llegar a esta etapa tan feliz.

### **A MIS PADRES.**

**MARCELINO MONTALVO BAUTISTA**

**MA. GUADALUPE ALVAREZ CRUZ.**

Por todo el amor, apoyo y confianza que me han dado.

**Papá** te agradezco los consejos y regaños que han guiado mi vida, tu esfuerzo y sacrificio para darme una profesión.

**Mama** gracias por todo tu cariño y comprensión, por todos los días y noches que has pasado a mi lado haciéndome la vida más fácil.

A los dos gracias por cultivar en mi desde niña el gran interés de ser alguien en la vida.

### **A MI HERMANO**

**ALBERTO MONTALVO ALVAREZ.**

Gracias por que con tu enfermedad me enseñaste a buscar la luz, la cual nos lleva al verdadero camino.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A MI ESPOSO**  
**ING. HÉCTOR ALVAREZ FERIA.**

A ti compañero de luchas y vicitudes, mil gracias por tu amor, apoyo y comprensión, ya que sin tu paciencia y confianza no hubiese concluido en tiempo y forma esta Tesis.

Héctor Alexandra hasta hoy, es la mayor responsabilidad de nuestra vida y la prueba evidente de que dos almas no se encuentran por casualidad.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**A MI HIJA**  
**ELIZABETH ALEXANDRA**  
**ALVAREZ MONTALVO.**

Con el deseo vehemente de que superes a tus padres y que un día como estudiante modelo llegues a ser una buena profesionista.

# ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

## CAPITULO I CONCEPTOS SOCIO HISTÓRICOS

1.1 Evolución histórica de la problemática indígena en México ..	6
1.1.1 La Colonia .....	6
1.1.2. Siglo XIX.....	16
1.1.3. Etapa Constitucional .....	25
1.2 Indigenismo y libre autodeterminación de los pueblos indígenas.....	31
1.3. El indigenismo ante las premisas de la globalización.....	34

## CAPITULO II. LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO

2.1. Antecedentes Legislativos.....	36
2.2. Ordenamientos que tutelan los derechos de las etnias.....	39
2.3. Análisis estructural del artículo 4º Constitucional vigente.....	42

## CAPITULO III.

3.1. Principales indicadores de la problemática de las etnias en la actualidad.....	49
3.1.1. Rezago económico.....	49

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

3.1.2. Atraso social .....	52
3.1.3. Autonomía cultural.....	54
3.1.4. Derechos Humanos.....	56
3.2. Acuerdos de San Andrés Larrainzar.....	58
3.2.1. Circunstancias históricas de su suscripción.....	58
3.2.2. Análisis jurídico.....	63
3.2.3. Viabilidad .....	71
3.3. Diversas posturas políticas sobre la resolución de la problemática indígena.....	74

**CAPITULO IV.  
LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UNA LEY  
REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 4"  
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS  
INDIGENAS.**

4.1. Justificación formal de la propuesta .....	79
4.2. Lineamientos.....	85
4.2.1 En Materia Económica. ....	85
4.2.2. En Materia Social y de Derechos Humanos. ....	88
4.2.3. En Materia de Organización Política.....	91
4.2.4. En Materia de Autonomía Cultural. ....	93
CONCLUSIONES .....	98
BIBLIOGRAFIA BÁSICA.....	106
LEGISLACIÓN.....	109
ECONOGRAFIA.....	110

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## INTRODUCCIÓN.

La protección de los derechos indígenas ocupa un lugar primordial entre los debates políticos y jurídicos del México de hoy, debido a las diversas coyunturas que en la materia se han presentado durante los últimos años.

No obstante a que desde sus orígenes, el tema de los derechos indígenas ha sido objeto de estudios doctrinarios y políticos, (cabe recordar que aún en la época de la Colonia, la corona española dictó diversas Ordenanzas que tutelaban los derechos de los indios y que se dieron auténticas luchas sociales en este sentido por parte de clérigos como Fray Bartolomé de las Casas) las condiciones reales de vida de las etnias se han caracterizado por la prevaencia de diversas constantes negativas tales como la pobreza extrema y la marginación social y económica.

Aunque las precarias condiciones de subsistencia de los indígenas provocaron respuestas políticas y sociales, como el surgimiento del *indigenismo*, el posicionamiento de las etnias en el entorno del Estado mexicano, no ha mejorado en la realidad.

En perspectiva jurídico-formal, las reformas efectuadas al artículo 4º de la Constitución publicadas en Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992 establecieron una serie de disposiciones que tutelan algunos derechos esenciales de las etnias. Dicha reforma, a pesar de representar el primer esfuerzo por protestar los derechos subjetivos de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



etnias, resulta insuficiente debido esencialmente a dos factores: a) La generalidad del precepto ya que no se establecen procedimientos jurídicos y administrativos para la consecución de las premisas planteadas; y, b) La renuencia de ciertos grupos y sectores políticos a aceptar el importante rol histórico y social que juegan los grupos indígenas en nuestro país.

Los anteriores factores fueron determinantes de que los grupos indígenas no recibieran, de hecho, los beneficios de la reforma legislativa y de que el descontento social de las etnias condujese al levantamiento armado.

El entallamiento del conflicto zapatista el 10. de enero de 1994, marcó un cisma en las apreciaciones que sobre la cuestión indígena se venían desarrollando en los entornos nacional e internacional. La irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Los Altos de Chiapas, no sólo trajo aparejada una polémica declaración de guerra al Estado mexicano: su ideario en materia de derechos indígenas que exigía en primera instancia la reivindicación de las etnias en los aspectos social, político y económico, marcó un hito en la historia del indigenismo mexicano y suscitó múltiples reacciones de la opinión pública en el país y en el extranjero.

La dinámica del conflicto determinó que al poco tiempo se diesen los primeros encuentros de negociación entre el gobierno y el grupo beligerante. Como producto de dichos encuentros se celebraron una serie de acuerdos entre los que destacaron los llamados *Acuerdos de San*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Andrés Larráinzar* (suscritos el 16 de febrero de 1996) con los cuales se suponía el advenimiento de una solución pacífica al conflicto de marras.

Los *Acuerdos de San Andrés*, cuentan entre sus puntos primordiales los siguientes:

- a) Autonomía de los pueblos indígenas definida por los Acuerdos como la expresión concreta del ejercicio de la libre determinación. Los Acuerdos prevén la premisa de la autodeterminación económica de las etnias.
- b) Derechos de jurisdicción (espacios jurisdiccionales propios y exclusivos de los pueblos indígenas).
- c) Derechos políticos (formas internas de gobierno autónomas).
- d) Derechos de exclusividad y preferencia en concesiones sobre los recursos naturales no reservados a la Federación.
- e) Uso y disfrute colectivo de los recursos naturales en los poblados indígenas.
- f) Protección a la integridad de las etnias.
- g) Respeto a las manifestaciones culturales de los grupos indígenas.
- h) Consulta y acuerdo del Estado con los pueblos indígenas en materia de políticas, leyes y programas relacionados con éstos.
- i) Educación integral indígena.
- j) Garantías a los pueblos indígenas de acceso pleno a la justicia.

Puede claramente observarse que los incisos A y B en especial (que se refieren, por cierto a los puntos coyunturales de los Acuerdos) conculcan la estructura constitucional del Estado mexicano, ya que:

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

1. La libre determinación es un derecho propio de las naciones y no de grupos aislados de personas
2. La libre determinación conlleva el concepto de autonomía política y jurisdiccional por lo que el planteamiento de los Acuerdos pone en un serio predicamento la Soberanía del Estado mexicano.
3. La autodeterminación económica excluye de lleno a los grupos indígenas del desarrollo integral de la Nación mexicana.

Aunque hasta la fecha los *Acuerdos de San Andrés* no han cobrado dimensión legislativa (lo que constituye el principal argumento para la persistencia del conflicto por parte del EZLN), cabe enfatizar la necesidad de buscar vías jurídicas alternativas para la resolución de la cuestión indígena que **no atenten** contra la estructura constitucional de nuestro país ni contra la soberanía nacional.

La presente tesis versa sobre la necesidad de crear una Ley Reglamentaria del artículo 4º de la Constitución General en materia de Derechos Indígenas que contemple, en un marco de respeto a la soberanía del Estado la atención a las principales demandas de los grupos étnicos del país.

Sobre estas bases se pretende construir una resolución técnico-jurídica a la problemática indígena, sin soslayar la importancia de no vulnerar la soberanía del Estado Mexicano.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con el fin de lograr el anterior objetivo, el trabajo se estructura formalmente del modo siguiente:

En el capítulo primero se analiza la evolución histórica de la problemática indígena en nuestro país, atendiendo además a conceptos sociológicos como el indigenismo y sus principales problemáticas.

En el capítulo segundo se presenta una revisión de los antecedentes legislativos respecto a la cuestión indígena así como del marco jurídico vigente en la materia que nos ocupa.

En el capítulo tercero se estudian los principales problemas que aquejan a las etnias mexicanas en los ámbitos económico, político, social y cultural. Se plantea además el análisis de los Acuerdos de San Andrés considerando no sólo su contenido formal sino también la circunstancia histórica en que se originó su suscripción.

En el capítulo concluyente se propondrán una serie de lineamientos para la creación de una Ley Reglamentaria del artículo 4º Constitucional en materia de derechos indígenas como vía alternativa a los multicitados Acuerdos, bajo la hipótesis de que el contenido de estos últimos vulnera contundentemente la Soberanía del Estado mexicano.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# CAPITULO I

## CONCEPTOS SOCIO HISTÓRICOS

### 1.1. Evolución histórica de la problemática indígena en México

En el presente punto realizaremos un análisis de la evolución histórica de la problemática de las etnias mexicanas tomando como punto de partida el proceso de colonización de la Nueva España que marcó el inicio de las condiciones de sojuzgamiento y explotación de los indígenas, que a la postre configurarían el problema central que atenderá este estudio, es decir, los derechos de los grupos étnicos de nuestro país.

#### 1.1.1. La Colonia

No obstante ha que en sentido lato, el proceso de colonización de nuestro Continente inició con el descubrimiento de América por Cristóbal Colon en 1492, puede afirmarse que la conquista del territorio que hoy ocupa nuestro país comienza con las expediciones colonizadoras subsidiadas por la Corona Española entre las que destacan:

- a) La encabezada por Francisco Hernández de Córdoba (1517) en que Antón Alaminos descubre Yucatán.
- b) La de Juan de Grijalva (1518), en que se descubrió la parte del litoral del Golfo de México; y

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

<sup>1</sup>Cfr. Gurria Lacroix, J. "La Conquista de México", en Historia de México, Tomo 6, Ed. Salvat, México, 1990, p. 912.

c) La dirigida por Hernán Cortes quien en 1519 se interna en territorio mexicano.

La expedición de Cortés tuvo, como es consabido, una repercusión definitiva en la conformación política de la Nueva España.

Se tiene registrado que el primer contacto de Cortés con los indígenas mexicanos tuvo un carácter eminentemente bélico, dado que consistió en un enfrentamiento con los nativos de la desembocadura del Río Grijalva que hoy ocupa el Estado de Tabasco. Tras el triunfo de Cortés en dicha batalla, los derrotados otorgaron a éste 20 esclavos entre los que se encontraba Malintzin que a la postre haría las veces de intérprete durante la Conquista.

Tras arribar a Veracruz y fundar el 10 de julio de 1519, el primer Ayuntamiento de la Nueva España (el de la Villa Rica de la Vera Cruz), Cortés parte hacia Cholula con la intención de dirigirse a la ciudad de Tenochtitlan. En la ciudad de Cholula, el ejército conquistador, ante la sospecha de una presunta conspiración para matar a los españoles, llevó a cabo la cruenta matanza de 3000 indígenas, hecho que revela el salvajismo con que se efectuaron las primeras acciones del proceso de colonización.

En noviembre de 1519, el ejército comandado por Cortés entra a la ciudad de Tenochtitlan donde se asienta por tiempo indefinido. Unas semanas después, Cortés aprehende al emperador Moctezuma. A la postre el conquistador tuvo que salir de la ciudad para repeler una expedición enviada por el Gobernador de Cuba, para detenerle por haberse lanzado a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la colonización, sin su anuencia. Es entonces cuando la ocupación de Tenochtitlan se torna violenta tal y como describe Alan Riding en las siguientes líneas:

“... durante su ausencia de Tenochtitlan [de Cortés], los soldados ya habían disparado a una multitud durante un desenfrenado festival , matando a más de 4000 indígenas y desatando el primer levantamiento de los nativos ...”<sup>2</sup>

Al regreso de Cortés a Tenochtitlan las condiciones le eran adversas: su ejército fue expulsado de la ciudad por las huestes mexicas; no fue sino hasta 1521, cuando el ejército conquistador inició una nueva ofensiva en contra de Tenochtitlan: este ataque concluyó con la toma definitiva de la principal ciudad del imperio mexica en agosto de 1521.

A partir de entonces, Cortés organiza el proceso formal de la colonización. En un principio el conquistador español nombrado por la corona gobernador de los territorios colonizados, pugnó por la obtención de múltiples beneficios para sus allegados tal y como lo muestra una misiva fechada el 15 de mayo de 1522, en la que Cortés pide al Rey Carlos V, que una parte de las rentas obtenidas del trabajo de los indios, se asignen a los conquistadores.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Riding Alan. "Vecinos Distantes" Ed. Mortiz Planeta. México 1985. p. 41.

<sup>3</sup> Cfr. León Portilla, et al. Historia Documental de México. UNAM. Instituto de Investigaciones Históricas. México 1964. p. 142.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El primer sistema de organización social del trabajo fue la Encomienda, consistente en que los naturales de los territorios conquistados brindaban a los españoles su mano de obra bajo condiciones infamantes de explotación. A los encomenderos no les importaba que las jornadas inhumanas de trabajo que imponían a los indígenas provocaran incluso la muerte de muchos de estos.

La situación jurídica de los indígenas no cambiaría sino hasta que se dieran las primeras luchas por sus derechos, por parte de frailes como Bartolomé de las Casas.

Fray Bartolomé de las Casas quién llegara al territorio de la Nueva España en el año de 1522, se encargó de denunciar ante la corona española, los múltiples abusos de los encomenderos. Un documento de la época describe brevemente el perfil humanístico De las Casas:

*"...Parecíanle mal al buen clérigo los malos tratamientos y agravios intolerables, y notables injusticias que los Españoles hazian a los indios, y acudiendo a su oficio de predicador del Evangelio, desengañava con gran fervor, ponderado la conocida ofensa que a Dios se hazia en estas cosas, y la dificultad grande que avia en restituyr, quando quisiessen satisfacer tan estrañas injusticias"*<sup>1</sup>

La presión ejercida por Fray Bartolomé de las Casas quien varias veces viajara a España para entrevistarse con el Rey Carlos V, dio como

<sup>1</sup> Agustín Davila Padilla. Bartolomé de las Casas ante la Historiografía Mexicana. sep-setentas. México. 1974. p. 90.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN



resultado que el monarca dictase una serie de Cédulas prohibiendo el abuso y la esclavitud sobre los indígenas. A continuación se reproduce un extracto de las mismas.

*“En conformidad de lo que esta dispuesto sobre la libertad de los indios:*

*Es nuestra voluntad y mandamos que ningún adelantado, gobernador, capitán, alcaide, ni otra persona, de cualquier estado, dignidad, oficio o calidad que sea, en tiempo y ocasión de paz o guerra, aunque justa y mandaba hacer por Nos, o por quién nuestro poder hubiere, sea osado de cautivar indios naturales de nuestros Indios y Tierra Firme del Mar Océano, descubiertas, ni por descubrir, ni tenerlos por esclavos.”<sup>4</sup>*

Sin embargo, ni la lucha social emprendida por De Las Casas, ni las reales Cédulas lograron atemperar las condiciones de explotación y crueldad en contra de los indígenas.

El panorama histórico de los nativos de la Nueva España, se presentaba sombrío ante las premisas de la actividad económica. Enrique Semo afirma que:

“El período de la Conquista y el primer siglo del régimen colonial adoptaron la doble faz de una destrucción cataclísmica de fuerzas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>4</sup> García Félix (comp). Enseñar lo Derechos Humanos. ZERO. ZYN. Madrid 1990, p. 77.

productivas y una profunda revolución técnica. La edad del hierro, la rueda y la ganadería llegó envuelta en sangre, fuego y pillaje."

Cabe recordar que la economía española de aquellos tiempos tenía un carácter eminentemente feudal, es decir basado en la explotación indiscriminada de la mano de obra. En el caso de la Nueva España la mano de obra en los primeros años de la Colonia, abundaba; sin embargo al tiempo se fue dando un desgaste en la estructura de la mano de obra indígena. Las condiciones extremas de explotación aunadas a los devastadores efectos de la epidemias traídas a América por los españoles, conllevaron una reducción sin precedentes en la población indígena. Al respecto los estudios de Cook y Borah, sobre la demografía histórica de la época revelan que, en tanto que en 1532 la población indígena ascendía a 16,800,000 personas, ya para 1605, había únicamente 1,075,000.

La economía novohispana, se sustentaba fundamentalmente en la agricultura, ganadería, minería y los obrajes: se trataba de un sistema económico heterogéneo, con diversos modos de producción.

En la agricultura el alimento básico de la población indígena era el maíz. Si bien es cierto que la producción agrícola fue impulsada por los españoles en la introducción de diversos cereales, caña de azúcar y vid, la sociedad indígena fue afectada gravemente con la implantación de las encomiendas. Se dio lugar a un sistema injusto de trabajo, en donde los encomenderos que tenían bajo su cargo la concesión de los indígenas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Somo Enrique. Historia del Capitalismo en México. Ed. ERA. México 1994. p. 29.

propiciaban a la esclavitud disfrazada, obligaban al indio a ponerse a su servicio por sólo medio peso de oro, cantidad de la cual le exigían el pago de un tributo, además, este sistema ocasionó que el indígena fuera despojado de sus tierras viéndose en la necesidad de comprar los productos que en un principio él cultivaba.

La minería fue una de las actividades más importantes para la economía de la Nueva España, en ella se vio reflejada la ambición y esperanza de riqueza, por parte de los conquistadores, quienes concentraron su atención en la búsqueda de metales preciosos, practicando dicho oficio de forma rudimentaria. La minería cubría las necesidades del comercio exterior, lo que propició el surgimiento de importantes zonas mineras de oro y plata como la de Zacatecas, en donde proliferó la búsqueda y explotación de vetas y yacimientos.

En el desarrollo de esta actividad los indígenas llevaron la peor parte, las arduas labores que desempeñaban no eran objeto de regulación alguna, y se hacían más peligrosas debido a las condiciones y técnicas implementadas.

Aunque en múltiples ocasiones, el virrey Mendoza aseguró que el progreso minero se lograba "sin daño de los indios", hay multitud de pruebas en contrario; Gómez de Cervantes, entre otros afirmó:

*"Soy testigo de vista de los malos tratamientos que los indios reciben de algunas haciendas de mineros, y especialmente algunos de ellos hacen que los indios acarreen el metal desde adentro de la mina*

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

*hasta ponello fuera la boca, y después se lo hacen acurrar desde la boca de la mina hasta los ingenios, y en los ingenios hasta en los morteros y desde los morteros hasta los sedazos, y de allí a los incorporadores, llevando el miserable indio a cuestas en su propia manta, que no a valer nada, vale cinco reales; y como el metal es de piedra rompe la manta. Y después de haber servido ocho días, páganle cuatro reales dejando rota su manda, que vale cinco o seis reales, de manera que sirve de valde y aún pone dinero de su casa. Demás, que cuando saca el metal de las minas, sale hecho barro y cuando el miserable indio va a dormir esta la manta con que habria de abrigarse, mojada y llena de barro”<sup>7</sup>.*

Los obrajes eran fabricas textiles propiedad de los españoles en las que los indígenas comenzaron a desempeñar rudimentarias funciones fabriles. Bajo engaños, emplearon voluntariamente a varios grupos de indígenas, a los que no solamente explotaron, sino que también los endeudaron sometiéndolos a malos tratos, trabajando como esclavos día y noche para cubrir una deuda que no tenía fin.

La conquista espiritual en la Nueva España empezó con Hernán Cortés, quién desde el comienzo de su expedición solicitó a la Corona la participación de sacerdotes que predicaran la fe de Cristo.

“Antes que el gobierno civil, se creó el eclesiástico. Se erigieron obispados en Tlaxcala (1519), México (1530), Oaxaca (1535), Michoacán (1536) y Chiapas (1539); se convocó a juntas eclesiásticas en 1524, 1532, 1539 y 1544, y se dispuso la venida de frailes de las órdenes religiosas. En

León Portilla Miguel, op cit., ps. 144, 145.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1523, llegaron los primeros Franciscanos: fray Juan de Tecto, de la Universidad de París, fray Juan de Ayora, pariente del Rey de Escocia, y Fray Pedro de Gante, acaso familiar del emperador. En 1524 vinieron en su ayuda "los doce", al mando de fray Martín de Valencia. En 1526 llegó el primer grupo de dominicos y en 153, el primero de agustinos. Para 1540 ya había más de un centenar de Frailes en la nueva España.<sup>8</sup>

La Conquista *espiritual* no se vio exenta de graves represiones a las etnias, tal y como revela el "ultimátum" dictado por el jurista Juan López de Palacios Rubios, en virtud del cual por orden de la Corona Española se encomendó a los religiosos la misión de instruir a los pueblos conquistados la fe católica y educación, que vino a romper con sus valores sociales, culturales y religiosos: la resistencia de los pueblos indígenas a cambiar de religión trajo como pena el sometimiento forzoso, la esclavitud e incluso la muerte de los indios.<sup>9</sup>

Todo lo anterior repercutió en la vida de los grupos étnicos que comenzaron a reaccionar a la explotación y maltrato de los españoles. En los primeros años de conquista los grupos indígenas tomaron medidas deliberadas para frenar la reproducción. Se dice que los indígenas cansados del maltrato que los azotaba, se refugiaron en montañas en donde familias enteras se ahorcaban o cometían infanticidios para no seguir siendo explotados por sus encomenderos, en otros casos las mujeres preferían unirse a mestizos para evitar que sus hijos sufrieran el pago de tributos y servicios forzados.

<sup>8</sup> León Portilla, op. cit. p. 96.

<sup>9</sup> Cfr. León Portilla, op. cit. pp. 106 a 108.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aunado a lo anterior la comunidad indígena se vio reducida por los trabajos rudimentarios, la mala alimentación y esclavitud a que fueron sometidos, así como la proliferación de diversas enfermedades traídas por los españoles como epidemias y pestes.

La segunda fase de la Colonia inició a partir de las Reformas Borbónicas promovidas por Fernando III, a partir de 1750. Los puntos elementales de dichas Reformas pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. Liberalización del mercado interno mediante la desaparición de las estancas mercantiles y de cargas tributarias excesivas como las alcabalas.
2. Favorecimiento del intercambio comercial con el exterior, a través de la desgravación arancelaria.
3. Modificación de los medios de producción pretendiendo la superación del feudalismo y su sustitución por el modo de producción capitalista.

Sin embargo, estos postulados tuvieron pobres resultados en la práctica. La hegemonía eclesiástica y la prevaencia de sectores reaccionarios (conservadores) fueron los factores principales del fracaso de este incipiente proyecto liberal.

Para fines de la Colonia, la mayor parte de los indígenas trabajaban en haciendas; otras prestaban sus servicios en territorios comunales

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

propiedad de la iglesia. En ambos casos, seguían careciendo de derechos que los protegiesen contra los múltiples abusos ejercidos por los sectores dominantes.

### 1.1.2. Siglo XIX.

En el territorio que hoy ocupa nuestro país, el siglo XIX, fue recibido en plena efervescencia de los ideales políticos y económicos del liberalismo. Las reformas Borbónicas a las cuales hemos hecho referencia en el punto anterior, propiciaron que los criollos comenzaran a alzar la voz en exigencia de un mejor posicionamiento en la economía novohispana, hablándose incluso en algunos círculos radicales de la necesidad de Independencia respecto a España. Este fenómeno de oposición dialéctica al absolutismo por parte de la burguesía provocaría el estallamiento de la guerra de Independencia en 1810.

A la par del desarrollo de los ideales burgueses, entre las masas populares se gestaba un enorme descontento ya que las condiciones de miseria y explotación que aquejaban a los indígenas no se había atenuado ni aún al tenor de la Reformas Borbónicas. Ambos factores favorecieron el inicio de la lucha armada para la emancipación nacional.

La cuestión indígena tuvo un lugar preponderante en la Independencia, dado que los burgueses necesitaban que los naturales se unieran a la causa de emancipación que perseguían.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

Lo anterior se hace patente en el célebre grito de Hidalgo el 15 de septiembre de 1810, que convocaba a la población a la lucha Independentista:

"... Hijos míos: una nueva dispensación nos llega este día ¿Estáis listos a recibirla? ¿Haréis el esfuerzo de recuperar de los odiados españoles las tierras robadas a vuestros antepasados hace 300 años?" Y a continuación proclamó: Mexicanos, ¡Viva México! ¡Muerte a los gachupines!..."<sup>10</sup>

El ejército de Hidalgo se constituía en una mayor parte por población indígena. Las masas de nativos aspiraba mejorar sus condiciones de vida bajo el contexto de un país independiente y de un nuevo Estado de Derecho. Sin embargo la concepción liberal del Estado no contempla aún la importancia social de las etnias, tal y como lo veremos a lo largo de este trabajo.

En plena lucha independentista se promulgaron diversos documentos tendientes a delinear el orden constitucional del Nuevo Estado Mexicano. Entre estos documentos destacan los Puntos Constitucionales de Rayón y Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón.

Ambos instrumentos ponían énfasis, en la necesidad de que el nuevo estado se constituyese con base en la **igualdad** de los mexicanos.

<sup>10</sup> Riding Aluja. op. cit. p. 48.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Los Puntos Constitucionales de Rayón expresaban en sus artículos 24° y 25° que todos los habitantes nacidos después de la lucha de independencia gozarían de absoluta libertad y no serían sujetos de distinción de ninguna casta, mientras que Don José María Morelos y Pavón en sus Sentimientos de la Nación, planteó en sus artículos 1° y 5°, la necesidad de mejorar las condiciones sociales de vida de los indígenas, a través de la abolición del sistema de castas, Por otra parte apunta que "el territorio mexicano es libre e independiente" para ejercer su vida política económica y social, sin dominio de algún otro gobierno o monarquía ajena al mismo, reconociendo como Ley suprema la dictada por el Congreso sobre constancia, patriotismo, opulencia y la indigencia, con el fin de mejorar el salario del pobre, sus costumbres y alejar al pueblo de la ignorancia, la rapiña y el hurto. Prohíbe la esclavitud y el sistema de castas, declarando la igualdad de todos los habitantes.

El espíritu liberal plasmado en los anteriores documentos sería retomado por las constituciones posteriores, a excepción de los puntos relacionados directamente con las etnias.

La Constitución de Apatzingan de 1814, prohibía la esclavitud y promovía la igualdad entre los mexicanos sin hacer referencia expresa a los indígenas (artículos 1°, 12°, 13° y 15°).

En una línea análoga la Constitución Federalista de 1824, retornó el principio liberal de la igualdad y se pronunció por la abolición de la esclavitud. (artículos 2°, 6° y 31°).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para entonces, la situación de los indígenas seguía siendo por demás precaria: al nacer el Estado Nacional las etnias comenzaron a constituirse como artífices de una servidumbre agraria en los latifundios pertenecientes así particulares como a la iglesia, que pese al triunfo de la Independencia no había perdido su predominancia en la incipiente economía mexicana.

Lo anterior representaba de *facto* la continuidad del régimen de explotación vigente durante la Colonia.

El advenimiento de la Reforma no implicó bienestar alguno a las etnias. A pesar de que la Constitución de 1857, preveía un amplio listado de derechos fundamentales o garantías individuales, no menguaron la explotación que sufrían los indígenas en el medio rural.

Las leyes liberales y en especial la Ley Lerdo promulgada el 25 de junio de 1856, que desamortizaba las fincas propiedad de la Iglesia provocó a su vez que gran cantidad de indígenas, al verse desocupados emigrasen a las ciudades en busca de su supervivencia. Lo anterior fue determinante de la formación de una nueva clase social: el proletariado urbano.

En este contexto los derechos de las etnias, en tanto grupos sociales con rasgos culturales propios y específicos eran absolutamente soslayados por el gobierno. Lo anterior se debe a que el Liberalismo no conceptuaba al indígena en función de su importancia histórica, tal y como señala Ricardo Pozas:

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

“Con frecuencia se manejan los ideales liberales refiriéndolos al indio, y así se habla de la igualdad absoluta de todos los habitantes de la República ante la Ley y se hace notar que las diferencias entre los indios y el resto de la población son, fundamentalmente, culturales. Las diferencias económicas, políticas y sociales que representan los indios en relación con el resto de la población nacional se extinguirán con la desaparición de los últimos vestigios de su cultura prehispánica”.<sup>11</sup>

Bajo dicha lógica, el indígena tuvo que enfrentar aún en el seno del proyecto liberal (encabezado paradójicamente por un zapoteca puro), gran cantidad de injusticias sociales que iban desde las meramente laborales hasta las raciales.

Autores como Guillermo Bonfil Batalla consideran que es a partir de la Reforma cuando el indígena es excluido del proyecto de nación. Contrariamente a lo que había de esperarse de la política liberal mexicana, la igualdad no alcanzó a las etnias. En dicho proyecto, el indígena llegó a ser considerado como un auténtico lastre para el desarrollo. Bajo dichas condiciones no es de extrañarse que el etnocidio, bajo diversos ropajes se comenzase a volver una realidad.

Durante el Porfiriato, las posturas que sostenían la inferioridad intelectual y racial del indígena, comenzaron a expandirse por todo el territorio nacional. Un texto de principios del siglo XX, apuntaba que:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>11</sup> Pozas Ricardo. Los indios en las clases sociales de México. siglo XXI. México 1980. p. 12

“La sociología nos enseña que la mejor manera de despertar de su marasmo a los pueblos compuestos de razas relativamente puras, cuando aún tienen en si mismos materia modificable es el cruzamiento. Las mezclas de elementos étnicos producen el progreso. No conozco yo un sólo caso de individuos de raza bronceada civilizados que se enlace con una congénere; todos tienden instintivamente a mejorar su propia raza”<sup>12</sup>

La anterior visión claramente discriminatoria de los indigenas se reafirmaba en los modos de producción del “nuevo” sistema capitalista mexicano. Al igual que en periodos históricos anteriores, el indígena seguía siendo catalogado como mano de obra barata y abundante.

Esto queda demostrado en la estructura laboral de la hacienda Porfiriana entre cuyas clases de trabajadores (peones, aparceros, y trabajadores temporales) existía una cantidad de indigenas.

El posicionamiento de los indigenas en la hacienda reafirmó la tesis de que fueron precisamente los grupos étnicos los pilares de la productividad agraria. Sin embargo las condiciones de trabajo en dichas entidades productivas eran infamantes, hecho del que dan cuenta gran cantidad de testimonios del que destaca el del periodista norteamericano John Kenneth Turner.

El principal objetivo del gobierno de Porfirio Díaz fue transformar a México en un mercado mundial capitalista con inversión de capital extranjero, modernidad que logro con la represión y uso del ejercito para

<sup>12</sup> Bonfil Batalla Guillermo. México Profundo. alianza. Ed. Grijalba. México. 1991. p. 155.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*civilizar* es decir, *desindianizar* a la multitud de indios que consideraba como una peligro insoportable para la paz y el orden del país.

Este método *sui géneris* de civilización se apoyó en la ideología liberal de la época, dentro de la cual destacan los postulados de José María Luis Mora quien consideraba a los indígenas seres con "Inferioridad racial".<sup>13</sup>

En el mismo orden de ideas este liberal optó por un etnocidio cultural, desindianizando al país "pacíficamente", ya que al no poder exterminarlo físicamente, propuso instruirlo en escuelas bajo educación especial, para poder considerarlo un ciudadano igual a los demás.

En los sectores conservadores las condiciones no variaban. Lucas Alamán se resistió a la idea de instruir a la comunidad indígena alegando que esto implicaba ponerlo en conocimiento de nuevas ideas y culturas, que lejos de civilizarlo aumentarían su inconformidad y rebeldía.

En efecto, durante el porfiriato, los planes de crecimiento económico no hicieron nada por mejorar la situación del indio y por el contrario sí condujeron al etnocidio de una multitud indígena que represento la fuerza de producción económica más importante de la época, factores que con el paso del tiempo dieron origen nuevamente a la guerra campesina

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>13</sup>Cfr. Bonfil Batalla, Guillermo: México Profundo. Alianza Ed. Grijalba, México, 1991. P158

Con el surgimiento de las nuevas Haciendas Porfirianas se observa claramente la fusión de un sistema capitalista con características semifeudales heredadas desde la Colonia, con las influencias liberales que tendían a considerar a las etnias como pueblos no aptos para el desarrollo en México.

Los grupos liberales querían transformar la estructura política y económica para alcanzar la modernidad democrática, imitando a los países extranjeros, dicho cambio se daría con la privatización de las tierras, la impartición de igualdad y libertad entre los ciudadanos, con el firme propósito de lograr un sistema capitalista revestido de la modernidad francesa o norteamericana, pero la lucha liberal por alcanzar el poder y la riqueza no se logra cuando la mayoría de la sociedad se compone de indígenas incultos, salvajes para el avance de la sociedad, al grado de preferir algunos liberales compartir el patrimonio nacional con inmigrantes extranjeros de raza blanca y no con indígenas, un cronista de la época llamado Creel apuntaba que:

“...100 mil inmigrantes europeos valían más que medio millón de indios. Con el blanco se afirmaba, llegaba la técnica, el espíritu de empresa, los buenos modales; el progreso del indio sólo cabía esperar la bulla, odio taimado y traición a la vuelta de la esquina...”<sup>14</sup>

El siglo en comento nos muestra un indígena despojado de tierras, esclavizado en latifundios que los hacendados explotan a través del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>14</sup> Bonfil Batalla, op cit. p. 156.

peonaje por endeudamiento, situación que provocó durante el porfiriato, el levantamiento de los indios yaquis y mayas que originó a su vez una de las represiones más crueles de la Historia, lo cual se puede apreciar claramente en los brutales sistemas de trabajo de las Haciendas porfirianas.

El etnocidio vivido por los Yaquis que habitaban los territorios fronterizos con Estados Unidos, se debió a que, durante muchos años se rebelaron en contra de la servidumbre y la expropiación forzada de gran parte de su territorio por parte de influencias extranjeras, ante esta situación el gobierno respondió reprimiendo a la gran mayoría de estos indios campesinos con el uso de la fuerza militar y en castigo se les deportó masivamente a las haciendas henequeneras en Yucatán, en donde con el tiempo estas etnias sufrieron una devastación cuyas repercusiones se resienten hasta la actualidad.

Se tienen testimonios históricos de que los indios, e incluso algunos pequeños propietario se empleaban voluntariamente bajo contratos como peones, con derecho a una residencia temporal dentro de la hacienda en la cual eran ciudadanos que gozaban de absoluta libertad, desarrollando actividades que aún y cuando dependían de la región, la gran mayoría eran agrícolas y ganaderas, Pero lo anterior resulta falso, ya que la verdadera problemática laboral que enfrentaron los indígenas en las haciendas porfirianas fue entre otras la esclavitud, el endeudamiento derivado de un póluto sistema de trabajo y la falta de derechos para regularlas; pues como se dijo anteriormente, muchos de los peones eran indios deportados, "enganchados", desempleados y en ocasiones hasta

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

secuestrados. Sobre este último un observador porfirista referido por Katz relata el sufrimiento que indios y mestizos pobres vivieron en México:

“Con frecuencia enfermos, muchas veces ahogados en pulque, y contratados durante la borrachera, estos hombres eran trasladados casi en cuerda y entregados a tantos cientos de pesos por cabeza. Los concentraban en recintos cercados con alambres de puas, en condiciones sanitarias atroces; con la sangre viciada por el alcohol y corroidos por la enfermedad, eran fáciles víctimas de las afecciones tropicales, de la insalubridad y de la infección.”<sup>15</sup>

Todo lo anterior provocó que gran cantidad de indígenas respondieran con las armas al llamado maderista a la Revolución el 20 de noviembre de 1910. Una vez más, los indígenas emprendían una lucha armada con la esperanza de lograr una Nación que les permitiese ser considerados como auténticos ciudadanos.

### **1.1.3. Etapa Constitucional.**

La Revolución Mexicana concluye formalmente con el triunfo del ejército constitucionalista al mando de Venustiano Carranza.

Se hizo evidente la necesidad de reorganizar al país y de enfilarlo hacia el desarrollo. Para ello, la creación de un nuevo ordenamiento constitucional era indispensable.

<sup>15</sup> Katz, Friedrich. La servidumbre agraria en México en la época porfiriana, Ed. ERA, México, 1991, p.p. 24 y 25

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Según Dejed Borquez, la creación de una nueva constitución, "...brotó de todas partes: de los altos jefes de gobierno, de los militares y de los civiles preocupados por estructurar jurídicamente el movimiento iniciado en 1910..."<sup>16</sup>

De donde se infiere que, teleológicamente, nuestro ordenamiento constitucional respondía no sólo a las demandas sociales de carácter económico, ni a los intereses de grupos de élite, sino también a algunas de las luchas fundamentales emprendidas por las diversas facciones revolucionarias.

Es bien conocido que al espíritu liberal que rigió la Constitución en su parte económica, se agregarán diversas disposiciones en la esfera del derecho social.

Se garantizó, al tenor del artículo 3º una educación laica y gratuita, el artículo 123 consagró las garantías elementales del trabajo asalariado y el artículo 27 reguló la figura del ejido, eje fundamental de la organización del trabajo agrario.

En sus primeros 29 artículos estableció un listado amplio de garantías individuales o derechos fundamentales, guiados también por los postulados del enciclopedismo francés.

El régimen de garantías individuales tiene como uno de sus principales sustentos, el concepto de igualdad definido como "el principio

<sup>16</sup> Carpizo Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Ed. Porrúa, S. A., México, 1990, p. 60

que reconoce a todos los ciudadanos por igual capacidad para los mismos derechos <sup>17</sup>. Entre las principales garantías de igualdad consagradas por el Código fundamental se encuentran las siguientes:

Artículo 1\* El goce de las garantías individuales corresponde a todo individuo;

Artículo 3\* Todo individuo tiene derecho a recibir educación gratuita **sin distinción de raza, color, sexo, idioma o religión.**

Artículo 4\* Tanto el hombre como la mujer tienen derecho a formar una familia y decidir el número de hijos que desean tener, así mismo tienen derecho a recibir alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y social.

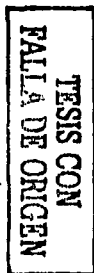
Artículo 8\* Todos los individuos tienen derecho a ser oídos por la autoridad.

Artículo 12\* Prohibición de Títulos nobiliarios y de prerrogativas y honores hereditarios.

Artículo 16\* Todo individuo tiene derecho a que la ley lo proteja en su persona, familia, domicilio, papeles o posición.

Artículo 17\* Igualdad en el acceso a la jurisdicción impartida por los tribunales.

<sup>17</sup> Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para juristas. Ed. Maya. México. 1981. p 687.



Artículo 27\* Todo individuo tiene derecho al disfrute, explotación, uso o aprovechamiento de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional.

Artículo 29\* Todo individuo tiene derecho a la paz.

A pesar de que en el plano estrictamente formal, se establecía la igualdad plena entre todos los ciudadanos de la República, la situación de las etnias fue nuevamente soslayada: ningún ordenamiento contenido en el texto original de la Carta Magna hacía referencia específica a la situación de vida de los indígenas. Probablemente, bajo la premisa de que las garantías individuales alcanzaban a todos y cada uno de los ciudadanos (incluyendo a los indígenas) el legislador originario no tomo en cuenta aspectos tales como el posicionamiento económico, político y social del indígena en el marco del nuevo Estado Nacional.

La omisión del texto original de la constitución respecto a la cuestión indígena coadyuvó a que *de facto*, los grupos étnicos fuesen paulatinamente considerados como comunidades "de segunda clase".

Tal y como se ha dicho anteriormente ni el liberalismo social mexicano pudo atenuar el bajo concepto del Estado respecto al indígena. Se consideraba que el hecho de promulgar una nueva constitución beneficiaria *naturalmente* a todos los ciudadanos sin distinción de razas o posición social. No obstante la realidad otorgaba otros indicadores: los indígenas seguían siendo víctimas de la miseria y la opresión.

TESIS CON  
PALA DE ORIGEN

Gran cantidad de indígenas, ante las difíciles condiciones de subsistencia en sus lugares de origen, emigrarían a los polos de desarrollo económico, integrándose de forma por demás precaria al innovador "proyecto de desarrollo nacional". Otros siguieron abrazando sus costumbres y modos de organización ancestrales, constituyendo lo que en la práctica sociológica se denomina como *indianismo puro*.

El indígena puro niega la existencia de un orden social e institucional capaz de romper con sus esquemas culturales; inicia por esos años la ardua lucha de las etnias por su supervivencia.

La cuestión indígena no fue objeto de atención especial por parte del orden institucional mexicano, sino hasta la creación del Instituto Nacional Indigenista en noviembre de 1948.

El *indigenismo* mexicano fue la respuesta política al problema de las etnias. Proponía entre otras cosas el rescate de la cultura y tradición indígena como supuesto eje de la Constitución cultural de la Nación.

Sin embargo, a pesar de su finalidad formal el *indigenismo* no resolvía las cuestiones coyunturales de la vida de las etnias.

Analistas críticos, como el luchador social Vicente Lombardo Toledano apuntaron la ineficacia del *indigenismo* en función de los siguientes factores:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El sistema feudal, heredado propiamente de la época Colonia llevó al hombre un estado de servidumbre y degradación, al sostener que se estaba ante un indígena inepto sin progreso, con inferioridad racial para civilizarse. Pero realmente en la práctica no se logró crear un método eficaz para educarlo, transformarlo cultural y políticamente dentro de la sociedad, y sí por el contrario la ambición y riqueza por parte de la clase dominante buscó justificar de manera económica y social la cruel explotación hacia el nativo que ante el despojo de sus tierras, se aisló social y económicamente en la ignorancia, el atraso y la miseria, para acrecentar la riqueza de unos cuantos.

“Las clases que han sucedido en el dominio de la sociedad han disfrazado sus móviles materiales con una mitología, que abandona el idealismo de su conducta” y racionaliza la explotación con argumentos plausibles”<sup>18</sup>

El problema del indigenismo en México, consiste, según las tendencias críticas, en que fue concebido como un paliativo a las presiones políticas que no resolvió de fondo las cuestiones coyunturales de las etnias, favoreciendo la marginación social y económica de los indígenas.

El fracaso del proyecto indigenista mexicano determinó que los grupos indígenas se convirtiesen en elementos vulnerables ante los cambios del entorno económico. El advenimiento del modelo de

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

<sup>18</sup> Lombardo Toledano, Vicente. El Problema del Indio, SEP - SETENTAS, México, 1973, p. 10

globalización amplió tal y como se verá en el siguiente punto la distancia entre las etnias y el desarrollo social.

## 1.2. Indigenismo y libre autodeterminación de los pueblos indígenas.

El derecho de autodeterminación de los pueblos forma parte de lo que la doctrina nombra como "Derechos Humanos de la Tercera Generación". Este orden de derechos subjetivos surge como una ampliación al régimen tradicional de derechos humanos o teoría circunscrita al ámbito de los derechos humanos y los derechos sociales.

Los derechos humanos de la tercera generación tienen las siguientes características:

1. Van dirigidos a los pueblos entendidos como grupos nacionales o países reconocidos por el derecho internacional;
2. Son de observancia universal, es decir, cada miembro de la comunidad internacional esta obligado a respetarlos y hacerlos valer.

El derecho de autodeterminación de los pueblos fue elevado a derecho positivo a raíz de la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (resolución de 1514 de la Asamblea General de las naciones Unidas del 14 de diciembre de 1960).

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

En su parte justificatoria dicha declaración reconoce: "la necesidad de crear condiciones de estabilidad y bienestar y relaciones pacíficas y amistosas basadas en el respeto de los principios de igualdad de derechos y de la libre determinación de todos los pueblos, y de asegurar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo idioma, o religión y la efectividad de tales derechos y libertades".<sup>19</sup>

En su numeral primero establece que: "La sujeción de los pueblos a una subyugación, dominación y explotación **extranjera** constituye una denegación de los derechos humanos fundamentales, es contraria a la Carta de las Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales".

En su artículo 4º establece:

"...A fin de que los pueblos dependientes puedan ejercer pacífica y libremente su derecho a la Independencia completa, deberá cesar toda acción armada o toda medida represiva de cualquier índole dirigida contra ellos, y deberá respetarse la integridad de su territorio nacional..."<sup>20</sup>

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece en su artículo 1º que:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>19</sup> Pacheco Maximino G. Los Derechos Humanos Documentos Básicos, Ed. Jurídica de Chile, 1992, p. 355.

<sup>20</sup> Pacheco Maximino G. Op cit. p. 355.

" 1. Todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho, establecen libremente su condición política y proveen a sí mismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. 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 de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia." <sup>21</sup>

De lo anteriormente expuesto, puede glosarse que el derecho de autodeterminación de los pueblos es **aquella atribución con que cuentan los sujetos de derecho internacional para decidir por sí mismos su destino político y determinar sus propias pautas de desarrollo económico y social.**

Algunas posiciones sobre la defensa y protección de los derechos de las etnias, sostienen la necesidad de que estos cuenten con el derecho a la libre determinación, sin embargo, esta postura (que como se verá más adelante constituye uno de los ejes de los acuerdos de San Andrés Larrainzar) , lleva implícita múltiples contradicciones en función de que el derecho en comento surge como una prerrogativa de los Estados - Nación y no de grupos aislados de personas. Además, el promulgar la autodeterminación de las etnias, implicaría el que estas se viesen

<sup>21</sup> Navarrete, Tarsicio, Los Derechos Humanos al alcance de todos. Ed: Diana, México, 1996, p. 159.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



marginadas de los proyectos nacionales de desarrollo económico tal y como se analizará en capítulo subsecuente.

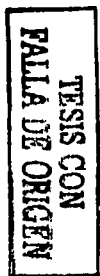
### 1.3. El indigenismo ante las premisas de la globalización.

A principios de la década de los ochenta el Estado mexicano vislumbró la proximidad del modelo económico de globalización. Se preveía la necesidad de modificar sustancialmente las estructuras del aparato de producción; sin embargo las reformas estructurales en la economía nacional se comenzarían a hacer tangibles hasta principios de la década de los noventa, cuando el Estado inició un amplio proceso de privatizaciones tendientes a incrementar los capitales privados bajo la premisa neoliberal del gestor por oposición a la concepción tradicional del Estado proteccionista.

La suscripción y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), fueron las coyunturas que colocaron a nuestro país, formal y materialmente en el proyecto de globalización.

Desde sus inicios pudo apreciarse que el proyecto de globalización no únicamente tendría repercusiones económicas sino que abarcaría además el plano cultural. Al referirse a dicho proceso, Michel Novak afirmó: "En el nuevo mundo los ciudadanos estaban implicados en la edificación de nuevas comunidades, ciertamente en *constituir* nuevas comunidades de un nuevo tipo".<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Michel Novak. Este hemisferio de libertad. Filosofía de las Américas. Ed. Diana. México. 1994. p. 57



Los fenómenos *naturalmente* asociados con la globalización pueden circunscribirse en dos rubros: a) la polarización de las clases sociales; y, b) la hegemonía de la ideología capitalista.

El hecho de que al tenor del proceso de globalización la nueva ideología liberal se convirtiese en el nuevo paradigma de la sociedad, relego aún más a las etnias.

Tal y como se ha dicho con antelación, los grupos étnicos fueron desde los orígenes del liberalismo mexicano excluidos del desarrollo nacional, convirtiéndose en "lastres", para el desarrollo económico; en el contexto neoliberal esa zanja se hizo más amplia y más profunda.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## CAPITULO II.

### LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO

#### 2.1. Antecedentes Legislativos.

Los primeros intentos de tutelar los derechos de las etnias, se dieron en el ámbito del derecho internacional. En el seno de la organización de Estados (O.E.A.), el tema de los derechos indígenas comenzó a cobrar importancia durante la década de los setenta.

A partir de entonces, los derechos indígenas fueron objeto de regulación por parte de diversos instrumentos jurídicos, vinculados principalmente con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Uno de los primeros ordenamientos internacionales que regularon genéricamente los derechos de los grupos étnicos fue la Convención Americana de los Derechos Humanos suscrita por prácticamente todos los países de Latinoamérica incluyéndose, desde luego, México. Al tenor de dicha Convención, los Estados miembros se encuentran obligados a respetar plenamente la esfera de derechos subjetivos de los indígenas en tanto que individuos, así como fomentar su cultura y respetar plenamente sus usos y costumbres.

En el caso de México, el primer documento que contempló los derechos de las etnias fue tal y como se ha dicho con antelación Sentimientos de la Nación de José María Morelos (1812). El vacío legislativo en materia de derechos indígenas culminó con el Decreto que

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

creó el Instituto Nacional Indigenista en noviembre de 1948, entre cuyos principales objetivos formales podemos ubicar los siguientes:

1. Definir e instrumentar la política gubernamental hacia los pueblos indígenas, a través de su participación y fortalecimiento.
2. Apoyar los procesos organizativos de los pueblos indígenas para que sean interlocutores ante las diferencias de los sectores público, social y privado.
3. Contribuir al reconocimiento de los derechos indígenas, e impulsar la descentralización de funciones y la transferencia de recursos.
4. Promover una política diferenciada, transparente y equitativa, que corresponda a la diversidad sociocultural.
5. Desarrollar la comunicación para la difusión de las culturas y derechos indígenas.
6. Fomentar la transparencia y equidad en la aplicación de los recursos.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Generalidades sobre el Instituto Nacional Indigenista. Internet p. de la Secretaría de Desarrollo Social en la VRL [www.sedesol.org.mx](http://www.sedesol.org.mx)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Paralelamente a las acciones emprendidas por el INI, a lo largo del tiempo se han ido promoviendo reformas a los ordenamientos constitucionales de las entidades federativas algunas de las cuales (como en los casos de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Querétaro), se dieron incluso antes de las reformas al artículo 4\* de la Constitucional General del 28 de enero de 1992.

El siguiente mapa ilustra el proceso de reformas a las constituciones locales tal y como se han venido dando durante los últimos años.



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Instituto Nacional Indigenista, 2000.

Realizando una glosa de los contenidos de algunas constituciones Estatales en materia de derechos indígenas, encontramos los siguientes puntos de convergencia: (Constitución de los Estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas).

A nivel estatal en la actualidad existe ya una Ley que tutela los derechos de los indígenas.

Esta es la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, promulgada el 4 de octubre de 1999, cuyos elementos básicos serán analizados en el siguiente punto.

## **2.2. Ordenamientos que tutelan los derechos de las etnias.**

### **A. REFERENCIAS DE DERECHO COMPARADO.**

La protección de los derechos indígenas ha adquirido dimensiones internacionales. En gran cantidad de ordenamientos constitucionales de países iberoamericanos se han venido incorporando disposiciones a este respecto. A continuación se revisaran algunas referencias de los países latinoamericanos con mayor población indígena.

1. Bolivia. Según lo dispuesto en la Constitución de este país y específicamente en el artículo 171: "Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la Ley, los derechos, sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen garantizando del uso y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aprovechamiento sostenible los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones".<sup>24</sup>

El mismo numeral reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y la validez de las actuaciones realizadas por las autoridades naturales siempre y cuando no contravengan lo dispuesto en la Constitución y en la Leyes ordinarias.

2. Colombia. La legislación Constitucional Colombiana pone énfasis en tres aspectos esenciales de derechos de los grupos indígenas: a) Las facultades jurisdiccionales de las autoridades naturales; b) Las circunscripciones territoriales de los grupos étnicos; y, c) Los recursos naturales de los territorios indígenas.

Respecto al primer rubro y en términos del artículo 246 de la Constitución Colombiana, "Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos"; siempre que no sean contrarias a la Constitución y Leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción con el sistema judicial nacional."

En lo referente a los territorios ocupados por las etnias se establece, que es facultad del Gobierno Nacional determinar aquellos lugares (resguardos), donde las etnias pueden asentarse y hacer valer su

<sup>24</sup> cit. en la página de la Universidad de Georgetown. Internet. URL. [www. Georgetown.edu/pulba/comp/derechos/indigenas/html](http://www.Georgetown.edu/pulba/comp/derechos/indigenas/html).

<sup>25</sup> Idem

jurisdicción. Se establece además el pleno respeto a la organización política de los indígenas, ordenándose incluso su autonomía económica (artículo 330, párrafo 9 de la Constitución Colombiana).

En el rubro de rubro de recursos naturales, se permite por Ministerio de Ley que los indígenas tengan derechos preferenciales sobre su explotación aunque el Estado puede también explotarlos, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas.

La Constitución Colombiana es uno de los ordenamientos latinoamericanos que da mayor importancia a las etnias, al consagrar sus derechos en tres artículos (246, 329, 330).

3. Nicaragua. El código fundamental de este país incluye diversas disposiciones de tutela a los derechos indígenas. Los principales aspectos contemplados por su Carta Magna son:

- a) Fomento a la expresión y preservación de las lenguas, arte y cultura indígenas.
- b) Prohibición expresa de la discriminación a los miembros de los grupos étnicos;
- c) Reconocimiento de las formas comunales de propiedad de las tierras de las etnias y del uso y goce de las aguas y bosques ubicados en estos territorios;

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN



- d) Respeto a las formas de organización social de los indígenas (artículo 589-91 de la Constitución de la República de Nicaragua).

4. Venezuela. La Constitución Venezolana consagra, en su artículo 119 el derecho de los pueblos indígenas a organizarse política, social y económicamente, de acuerdo a su cultura, usos y costumbres (art. 119). Respecto al desarrollo económico de las etnias se establece que: "Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad y el intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades".<sup>26</sup>

### 2.3. Análisis estructural del artículo 4º Constitucional vigente.

El numeral cuarto de la Carta Magna en su texto original no incluía disposición alguna de tutela o protección a los derechos de las etnias. No fue sino hasta el 28 de enero de 1992, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto Constitucional de Reformas al artículo 4º Constitucional que adiciono un párrafo inicial al numeral en comento donde se introdujo la protección de algunas garantías de los pueblos indígenas. Actualmente el párrafo primero de este artículo reza a la letra:

"La Nación mexicana tienen una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y

<sup>26</sup> Idem

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley.”.

Del contenido del párrafo anterior pueden glosarse los siguientes elementos:

1. El reconocimiento de que la composición actual del pueblo mexicano tiene su sustento en la raza indígena. Este elemento legitima la existencia y la composición de los grupos étnicos en la sociedad mexicana. Se infiere que los grupos étnicos como base estructural de la sociedad son depositarios de una serie de prerrogativas que hasta antes de la introducción de estas reformas habían sido objeto de completo soslayo por parte del legislador.

2. La protección y promoción de las lenguas y elementos culturales de las etnias.

En una línea muy similar a la impulsada en su momento por el Instituto Nacional Indigenista se reconoce la importancia de la cultura indígena. Este ordenamiento propone que los elementos que constituyen la cultura de las etnias deben ser protegidos por el Estado, con el fin de preservar las bases sobre las que sustenta la Nación misma.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

3. La protección y promoción de los recursos de las etnias. Aunque la ley no señala en específico qué tipo de recursos serán los tutelados, se infiere que el ordenamiento hace mención a los recursos naturales, sitios en las zonas de asentamiento de los grupos indígenas. La falta de especificidad de este ordenamiento provocaría múltiples confusiones interpretativos y se ha convertido en uno de los principales puntos del debate político suscitado a raíz del conflicto chiapaneco.

4. La protección y promoción de las formas de organización social de los indígenas. Esta garantía pretende dotar a los grupos étnicos de un marco político y social adecuado a sus características peculiares. Consideramos que el ordenamiento debería ser más específico dado que su errónea interpretación puede conllevar la creencia de que el respeto a la organización social implica autonomía política.

5. Garantía de acceso a los órganos jurisdiccionales por parte de los grupos indígenas. Esta prerrogativa pretende reafirmar el principio fundamental de la igualdad de acceso de los ciudadanos a la justicia, toda vez que en muchas ocasiones las condiciones de marginalidad en que subsisten los grupos étnicos obstaculizan la impartición de justicia pronta y expedita. Esta dificultad de acceso a los órganos jurisdiccionales es determinante de que gran cantidad de conductas antijurídicas cometidas contra los miembros de las etnias queden impunes.

6. La Garantía de que en materia de procesos agrarios, en que los indígenas sean parte, se considerarán sus usos y costumbres. Esta disposición tiene la finalidad de abatir las barreras culturales que pueden

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

obstaculizar que la resolución de las cuestiones agrarias en términos de equidad. Sin embargo los alcances de ésta son muy limitados en razón de que se soslaya la cuestión relativa a la propiedad y administración de los predios donde se asientan las comunidades indígenas. Al respecto, el Consejo de la Tierra en el marco del Tratado Internacional Río + 5 establece que "...La defensa de la integridad de los territorios de los pueblos indígenas puede resumirse, aunque no totalmente al respeto a los derechos inalienables de los pueblos indígenas a nuestras tierras, territorios, y recursos naturales..." y agrega: "La implementación de programas especiales que tengan en cuenta el desarrollo de estas regiones debe provenir de acuerdos entre los pueblos indígenas y los gobiernos de los Estados... estos últimos deben garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas dentro de los cuales debe tenerse en cuenta el derecho de disponer de los recursos existentes en el suelo, subsuelo, ríos, costas y mares, respetando el conocimiento tradicional..."<sup>27</sup>

En este sentido es importante especificar que la resolución equitativa de los litigios agrarios debe considerar como uno de sus ejes fundamentales a la imprescriptibilidad del derecho de uso de las tierras por parte de las comunidades indígenas

Del análisis anterior, pueden glosarse las siguientes prioridades regulatorias en materia de derechos indígenas:

<sup>27</sup> Consejo de la Tierra. Estudios del Tratado Río + 5. Pueblos Indígenas - Gobernabilidad Global. Internet. Página del Consejo de la Tierra: [www.earthcouncil.org](http://www.earthcouncil.org). s/p.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

1. La ponderación del rol sociocultural de las etnias en el contexto nacional partiendo de la importancia que estas tienen en la conformación nacional. Lo anterior debe impulsarse a través de una revaloración legislativa de la cultura y los usos y costumbres indígenas.

2. Una reconceptualización del papel que juegan las etnias en el marco de la economía nacional. Es necesario romper con los patrones que conceptúan a estos grupos sociales como sociedades marginadas por naturaleza.

3. La consideración de que las formas de organización política de los grupos étnicos deben respetarse en cuanto a su estructura orgánica, estableciéndose no obstante, canales adecuados de comunicación e interacción con las diversas esferas gubernamentales. Al respecto el Centro de Estudios para la Reforma del Estado señala la necesidad de: "...Reconocer la personalidad jurídica... a los pueblos indígenas, para establecer una relación armónica y pacífica entre el Municipio, el Estado y la Federación".<sup>28</sup>

4. La concientización de los Derechos Históricos que ostentan los indígenas sobre el uso y explotación de los recursos naturales ubicados en sus comunidades.

Todos los anteriores aspectos hacen inferir la necesidad de ampliar y pormenorizar el marco regulatorio de los derechos indígenas a través de

<sup>28</sup> Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 21 propuestas sobre Derechos Indígenas, Internet, Página del Centro de estudios para la Reforma del Estado: [www.ccre.org.mx](http://www.ccre.org.mx).

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

un ordenamiento reglamentario del precepto constitucional que se ha analizado en el presente punto.

**B. LEGISLACION LOCAL.** En la actualidad, sólo existe una ley estatal que regula en concreto los derechos indígenas. Esta es la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo, cuyas principales características estructurales pueden sintetizarse en el siguiente cuadro:

OBJETO	Los derechos la cultura y la organización de los grupos étnicos del Estado de Quintana Roo.
AMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ	El territorio del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
AMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ	Permanente.
NATURALEZA JURIDICA:	Reglamentaria del artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Los aspectos principales retomados por la Ley son los siguientes:

- a) El reconocimiento de la importancia de la cultura maya en la conformación general del Estado.
- b) El reconocimiento expreso de los modos de organización indígenas, así como los principales usos y costumbres.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

c) La obligación del gobierno estatal de impulsar el desarrollo económico de las comunidades indígenas.

d) El pleno acceso de las etnias a la jurisdicción del Estado.

e) El uso preferenciales por parte de las etnias de los recursos naturales ubicados en sus respectivas circunscripciones territoriales.

Esta Ley representa el primer antecedente claro en el ámbito nacional hacia una regulación específica de los derechos indígenas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO III.

### 3.1. Principales indicadores de la problemática de las etnias en la actualidad.

#### 3.1.1. Rezago económico.

No obstante, a que el rezago económico de los grupos indígenas va en función de las particulares condiciones antropológicas, sociales y culturales de cada grupo étnico, puede inferirse que su causa primordial es homogénea; la confrontación de los caracteres propios de la economía indígena con el proyecto liberal de Estado nacional impulsado por el Gobierno Mexicano desde finales del siglo XIX.

La economía indígena tradicional tal y como señala Ricardo Pozas tiene las siguientes características:

1. Producción tendiente al autoconsumo, es decir, se persigue la plena satisfacción de las necesidades del mismo grupo: a diferencia de lo que ocurre en el modo de producción capitalista no se persigue la plusvalía.
2. Las clases sociales no se conforman o estratifican en función de determinantes económicos; los altos cargos se basan en la estructura ética y política de la comunidad.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Pozas Ricardo, Juan Pérez Jolote. Introducción Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p 11

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



3. Las actividades originales preponderantes se vinculan evidentemente con el agro (agricultura y ganadería):
4. Ausencia de tecnificación, es decir en cada una de sus actividades se emplean sistemas rudimentarios, ya que el acceso de las etnias a la tecnología es sumamente restringido y nulo en algunos casos.
5. Sistema de organización laboral basado en el trabajo familiar; lo anterior determinado, fundamentalmente por la prevalencia de una organización social "primitiva" sustentada en el sistema de clanes.

Las anteriores características del sistema económico fueron determinantes de que la producción en el medio indígena se viese impactada profundamente por la introducción del sistema de producción capitalista que se hizo tangible, sobre todo a partir de la Reforma. Los defectos económicos del liberalismo son descritos por Bonfil Batalla en los términos siguientes:

"La política liberal del México imaginario tuvo efectos desastrosos en el México profundo. Crecieron los latifundios a costa de las tierras comunales, al amparo de la Ley o burlándola. El número en aumento de indios sin tierra no tuvo mas alternativas que el peonaje en las haciendas, mano de obra barata y arraigada por las deudas y por la fuerza. A todo esto, el indio desamortizado, descomunado, debía hacerle frente sólo, individualmente, sin más armas que su propia resistencia. Era su forma

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

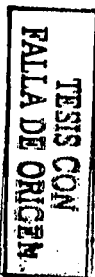
impuesta de ser ciudadano liberal, moderno. La igualdad jurídica, otra falacia del México imaginario de los liberales, desamparó aún más al indio al suprimir las pocas prerrogativas que se le concedieron durante la Colonia, ante todo, la posesión comunal de la tierra. El rosario interminable de rebeliones indias en defensa de las tierras comunales será visto con mayor atención más adelante; pero fueron muchas, por todo el país, violentas y a veces perdurables".<sup>30</sup>

De donde se infiere que el encuentro entre ambos modos de producción (el indígena y el capitalista), determinó en buena medida el rezago económico de los indígenas. Por una parte, al verse afectados por la marginación, un amplio número de ellos se integró al trabajo en fincas y haciendas, o bien emigraron a los principales pueblos de actividad económica las ciudades para integrarse como obreros a las actividades fabriles e industriales.

Por otra parte los grupos étnicos que se mantuvieron al margen del sistema de producción capitalista fueron rezagándose paulatinamente; la resistencia a integrarse social y culturalmente al entorno de las sociedades "blanca y mestiza" los fue aislando del ritmo de crecimiento configurado por el proyecto liberal.

Paulatinamente los indígenas fueron condenados al olvido por parte de los sucesivos gobiernos.

<sup>30</sup> Guillermo Bonfil Batalla. México Profundo "Una civilización negada" Ed. Grijalbo. México 1989, p. 153.



El empobrecimiento de las etnias se debió, entre otras causas a la desatención de que fueron objeto: no podían, por ejemplo acceder con facilidad a elementos de tecnificación agrícola tales como los sistemas de riego, tractores, etc. La falta de apoyos estatales para la optimización de la producción ha sido también elemento concurrente para su rezago económico.

### 3.1.2. Atraso social.

La problemática social que aqueja a los grupos indígenas ha sido a lo largo de los años uno de los principales motivadores de su movilización política, Guillermo Bonfil Batalla, en su obra Utopía y Revolución, había ya apuntado, entre las principales demandas de los grupos indígenas mexicanos las siguientes:<sup>31</sup>

- Rechazo de los programas indigenistas gubernamentales tecnocráticos y paternalistas que les han sido impuestos contra su voluntad y sus intereses y sin su participación efectiva.
- Abatimiento de la marginación social y la pobreza, a través de la participación social y política de las etnias en los proyectos nacionales de desarrollo.

<sup>31</sup> Ordoñez Cifuentes, José Emilio. "Constitución y Derechos Etnicos en México" en Derechos Indígenas en la Actualidad, Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 1994. p.p 12-13.



- Actualmente, el rezago social de las etnias se hace patente en la prevalencia del fenómeno de la marginación. Según datos estadísticos aportados por el Instituto Indigenista Interamericano, en México hay aproximadamente doce millones de indigenas lo que representa cerca del catorce por ciento de la población total. La mayoría de estos indigenas habita en comunidades rurales, casi siempre alejado de los pueblos de desarrollo y actividad económica; lo que determina que en muchas ocasiones las etnias no cuenten ni siquiera con los servicios públicos elementales para tener una existencia digna.

Uno de los principales puntos que se debaten en los diversos foros para la Reforma del Estado, especialmente desde la insurrección zapatista de 1994 es precisamente el de la marginación que aqueja a los municipios constituidos fundamentalmente por población indígena. Al respecto Carlos Tello Macías afirma que es necesario:

“...Elaborar una propuesta que amplie las facultades de los municipios y que, desde luego, incluya a la comunidad como la base de la organización político-administrativa y establezca la integración de los ayuntamientos con las comunidades y la obligación de definir cuotas fiscales compensatorias para los municipios donde la población indígena sea significativa, o para aquellos que tengan comunidades con población abrumadoramente indígena...”<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Tello Macías Carlos. “La libre determinación de los pueblos indígenas. Los derechos colectivos” en Coloquio sobre Derechos Indígenas. Gobierno del Estado de Oaxaca. México. 1996. p p 58-59.

No sólo los proyectos de desarrollo social impulsados por el Gobierno Federal a través del Instituto Nacional Indigenista han soslayado la prioridad de abatir el rezago que aqueja a los grupos étnicos en el plano social, sino que, de forma paradójica los Acuerdos de San Andrés Larrainzar pasan por alto la elaboración de propuestas objetivas de desarrollo social, tal y como se verá más adelante.

### **3.1.3. Autonomía cultural.**

Bonfil Batalla señala entre algunas de las principales demandas de las etnias mexicanas las vinculadas con su cultura, a saber:<sup>33</sup>

- Reconocimiento y aceptación para la sociedad nacional de las lenguas indias y su uso, así como la especificidad étnica indígena.
- Adaptación del sistema educativo a las necesidades culturales del grupo étnico indígena y control de la comunidad sobre las escuelas.

Los anteriores aspectos constituyen ejes fundamentales en los debates actuales sobre la problemática indígena, ya que, a pesar de los múltiples programas emprendidos por el Gobierno federal a través del INI, no ha logrado conformarse un auténtico modelo de educación bicultural: existe una marcada tendencia excluyente de la lengua, así como de los usos y costumbres indígenas.

<sup>33</sup> Ordoñez Cifuentes, op cit p p 12-13

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Esta problemática ha sido reconocida incluso en el ámbito de las políticas públicas en materia de educación; así lo enuncia el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, que en su rubro "Educación Indígena" señala:

"La mayor parte de los grupos indígenas de México vive en condiciones de pobreza y marginación. Conforme a las cifras del censo de 1990, los grupos étnicos representan el siete por ciento de la población nacional, aunque concentran a veintiséis por ciento de los analfabetas del país. A las dificultades ya señaladas de acceso insuficientemente infraestructura para llevar servicios educativos a estas regiones, se añade el monolingüismo indígena, que obliga a cambiar el Español con el uso de las lenguas predominantes en cada región. La enseñanza en lenguas indígenas implica retos que apenas en los últimos lustros se han abordado. Todavía no se ha logrado una educación pertinente a estos grupos que ofrezca simultáneamente, una formación que les facilite la integración a la vida nacional y les resulte más asequible y relevante en la relación con su entorno."<sup>34</sup>

Cabe sin embargo, apuntar que los problemas vinculados con la educación indígena no se limitan al citado fenómeno del monolingüismo sino también a la incapacidad del sector educativo nacional para crear un modelo de educación que incorpore los usos costumbres y tradiciones indígenas al proceso enseñanza aprendizaje efectuado con los grupos étnicos.

<sup>34</sup> Poder Ejecutivo Federal. Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. Presidencia de la República. México 1996 p.p.23-24.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

No obstante, a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 3, fracción II, inciso C, que la educación debe fomentar la igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexo o de individuos, la practica educativa arroja otros indicadores: No sólo se conoce de un plan sistemático de integración bicultural, sino que las etnias tienen un acceso sumamente restringido incluso a los niveles más básicos de instrucción.

Esta problemática se ha constituido en una de las principales banderas políticas del EZLN y ha dado lugar ha planteamientos que incluso han sido elevados a propuestas de Reforma Constitucional (Iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación), que serán retomados en la parte propositiva del presente trabajo.

### **3.1.4. Derechos Humanos.**

Las violaciones a los derechos humanos de los grupos étnicos se han convertido, en una desafortunada constante en el medio social de nuestro país. Navarrete contextualiza esta problemática en los términos siguientes: "... En la República mexicana existen varios grupos minoritarios de diferentes procedencias, tanto raciales o étnicas como religiosas o ideológicas.

Como efecto de ello, el reconocimiento y respeto de los derechos humanos de las etnias ha sido una de las demandas más relevantes de la lucha indígena a lo largo de los años. Esta demanda se fundamenta en la

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

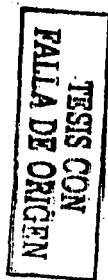
exigencia del cese de los abusos, la discriminación y el racismo, por parte de las clases dominantes.

El respeto a los derechos humanos de las etnias no es un tema nuevo dentro de los estudios indigenistas. Dentro de un proyecto de Declaración Internacional sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas diseñados por múltiples organizaciones no Gubernamentales de Latinoamérica se establece que: "Las personas y los pueblos indígenas son libres e iguales a todas las demás personas y pueblos en cuanto a dignidad y derechos y tienen el derecho a no ser objeto de ninguna discriminación desfavorable, fundada en particular, en su origen o identidad indígena."<sup>35</sup>

Las demandas de los grupos indígenas en la materia que nos ocupa surgen, fundamentalmente, ante la realización por parte de agentes externos a las etnias de actos que conculcan las garantías de dichos grupos; las violaciones más comunes a los derechos humanos de los indígenas son:

1. Discriminación racial y segregación de los núcleos sociales "blancos o mestizos";
2. Irrupciones violentas de los cuerpos de seguridad del Estado a las comunidades indígenas;

<sup>35</sup> Proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas. INTERNET. URL: [www.carthouncil.com](http://www.carthouncil.com).





3. Conductas violentas contra los indígenas por parte de sectores de elite, a través de grupos paramilitares (como las llamadas "guardias blancas").

4. El limitado acceso a la jurisdicción del Estado.

En este sentido, es necesario partir del reconocimiento de que las etnias constituyen, un sector poblacional altamente desprotegido y expuesto a agresiones sociales de índoles diversas; dicho reconocimiento permitirá redimensionar el problema y establecer de este modo disposiciones legales que tutelen los derechos fundamentales de los grupos indígenas.

### **3.2. Acuerdos de San Andrés Larrainzar.**

#### **3.2.1. Circunstancias históricas de su suscripción.**

A raíz del conflicto zapatista el primero de enero de 1994, se desataron una serie de acontecimientos políticos y sociales que a la postre desembocarían en la suscripción de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Con la finalidad de simplificar la exposición bajo el cual estos instrumentos fueron suscritos por el Gobierno Federal y el EZLN, se

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

presenta el siguiente cuadro de relación a manera de sinopsis histórica suscribieron los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.<sup>30</sup>

FECHA	ACONTECIMIENTO
1994	Inicio del conflicto en los Altos de Chiapas.
1º de enero.-	Miles de indígenas agrupados en una organización guerrillera (EZLN) toman siete ciudades chiapanecas: Inicio del conflicto en los Altos de Chiapas: San Cristóbal, Las Margaritas, Altamirano, Oxchua. Huixtán, Chanal y Ocosingo.
6 de enero.-	El presidente Salinas dirige un mensaje a la Nación negando que el conflicto sea indigenista y ofrece el perdón a aquellos que dejen las armas.
24 de enero.-	EZLN propone dialogar sobre cuatro puntos: económicos, sociales, políticos y cese de hostilidades.
21 febrero.-	Se inician las primeras negociaciones en la Catedral de la Ciudad de San Cristóbal de Las Casas.
2 de marzo.-	El Gobierno Federal da a conocer 34 compromisos, 2 declaraciones sobre la situación Nacional y 32 propuestas para la solución del conflicto en Chiapas; el EZLN propone consultar dicha propuesta con representantes de la Sociedad Civil y políticos del país.
23 marzo.-	El asesinato del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio, obligó al EZLN a declararse en alerta roja y suspender la consulta con las comunidades indígenas.

<sup>30</sup> cfr. Enlace Civil. AS. La vida pública del EZLN. Cinco años de existencia y de encuentros. Enlace Civil. México. 2001. 5p

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

1995.	A un año del levantamiento armado el EZLN da a conocer <u>La Tercera Declaración de la Selva Lacandona</u> y propone la creación de un Movimiento de Liberación Nacional.
15 de enero.-	Tras una prolongada tregua por parte de los zapatistas, el Secretario de Gobernación Esteban Moctezuma y el Subcomandante Marcos se reúnen en la Selva Lacandona comprometiéndose a detener los ataques y abrir el proceso de solución política al conflicto.
9 de febrero.-	Ernesto Zedillo anuncia en la Televisión que se conoce la identidad de los dirigentes del EZLN y ordena su detención lanzando una ofensiva militar en Chiapas a todas las comunidades que apoyan al EZLN.
6 al 11 de marzo.-	El Congreso de la Unión aprueba la <u>Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz en Chiapas</u> ; el EZLN da a conocer la situación en que se encuentran sus comunidades zapatistas, agradece a la sociedad civil el apoyo y les anuncia una salida negociada.
12 al 15 de mayo.-	Se lleva a acabo la segunda parte del dialogo en san Andrés Sacam'chen; sin lograrse acuerdo alguno.
5 al 11 de septiembre.-	Se realiza el IV encuentro entre el EZLN y el Gobierno, en el que se fijan las siguientes mesas de trabajo: Mesa 1. Derechos y Cultura indígena; Mesa 2. Democracia y Justicia; Mesa 3. Bienestar y Desarrollo; Mesa 4. Conciliación en Chiapas; Mesa 5. Derechos de la Mujer y Mesa 6. Cese de hostilidades.

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

21 octubre.-	EZLN y Gobierno acuerdan reformar la Constitución en materia de derechos indígenas.
<b>1996</b>	<b>En este año se firman los Primeros Acuerdos entre el EZLN y el Gobierno.</b>
16 de febrero.-	El EZLN y Gobierno firman Acuerdos sobre Derechos y Cultura indígena. El Gobierno se compromete a reconocer su autonomía, representación política, acceso pleno a la justicia, marco jurídico que garantice sus derechos jurídicos y culturales y reconoce a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público con capacidad de organización autónoma.
18 al 24 abril.-	Se realiza la segunda fase sobre la Mesa "Democracia y Justicia" los delegados gubernamentales informan que la Reforma Estatal es analizada por el Secretario de Gobernación y dirigentes políticos.
2 septiembre.	Ante la actitud del Gobierno de dejar a un lado los trabajos sobre la Mesa Democracia y Justicia, el EZLN suspende los diálogos de San Andrés y señala como condiciones para reiniciar el diálogo: Liberación de todos los presuntos zapatistas, creación de una Comisión gubernamental con capacidad de decisión política, propuestas mínimas para la Mesa de Democracia y Justicia, Cese al fuego, a la persecución militar y policiaca en comunidades indígena. Desde entonces está detenido el diálogo.

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

24 al 29 de noviembre.-	Se reúne la COCOPA y el EZLN para redactar la iniciativa de Reforma Constitucional sobre Derechos y Cultura indígena. Se propone a la COCOPA redactar la propuesta que deberá admitirse sin modificación.
7 de diciembre.-	La COCOPA acude ante Zedillo por su aprobación, el cual le solicita el término de 15 días para consultar el documento. EZLN acepta la petición y regresa a su lugar de origen.
19 de diciembre.-	La COCOPA recibe la contrapropuesta de Zedillo y se la envía al EZLN, quién la rechaza por que no contempla los aspectos fundamentales de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Las circunstancias en que se fueron dando los acontecimientos coyunturales del conflicto zapatista que llevaron finalmente a la suscripción de los Acuerdos de San Andrés en febrero de 1996, se vieron afectados por dos fenómenos fundamentales:

- 1.- La politización del conflicto, ya que algunos partidos aprovecharon el conflicto en su beneficio.
- 2.- Las presiones ejercidas por diversos partidos políticos y de la sociedad civil nacional e internacional sobre el Gobierno Federal.

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

Los anteriores factores provocaron que la representación del Gobierno Federal aceptará llanamente el contenido de los Acuerdos plasmados en el proyecto de Ley sobre Derechos indígenas elaborado por la Comisión para la Concordia y la Pacificación (COCOPA), sin evaluar y ponderar los riesgos que el contenido de dicha iniciativa implicaban para la Soberanía de la Nación.

### **3.2.2. Análisis jurídico.**

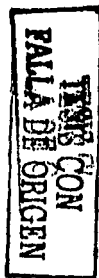
En el presente punto se presenta una revisión del contenido textual de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, tal y como fueron suscritos el 16 de febrero de 1996, de forma bilateral por el Gobierno Federal y la representación zapatista en el proceso de paz y reconciliación en Chiapas.

Los principales aspectos que contemplan los Acuerdos de San Andrés Larrainzar pueden agruparse en los siguientes aspectos:

1. Económicos.
2. Políticos
3. Relativos a la jurisdicción
4. Relativos a los Derechos Humanos de los indígenas
5. Culturales.

Los cuales se desglosan a continuación.

1. Aspectos Económicos.



Los planteamientos de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar en materia económica son fundamentalmente los siguientes:

A) Autodeterminación económica.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.** "La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación... Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse, política, social, económica y culturalmente..."<sup>37</sup>

El párrafo anterior expresa la exigencia de que los indígenas pueden autodeterminarse económicamente. Es necesario apuntar que ello traería consigo un rechazo a la Rectoría económica del Estado prevista en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien es cierto, que durante años ha prevalecido una política económica excluyente con los diversos grupos indígenas, el reconocerles constitucionalmente dicha autonomía, es atentar contra la soberanía y la unidad nacional, pues no deben existir privilegios para una persona o determinados grupos de personas, cuando todos los individuos según nuestra carta Magna gozan de los mismos derechos.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<sup>37</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar. Secretaría de Gobernación. México. 1996. s.p

B) Modos de producción autónomos.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR.** " Producción y empleo... Se debe buscar el reconocimiento en el sistema jurídico mexicano federal y estatal, del derecho de los pueblos indígenas al uso sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera..."<sup>38</sup>

Es importante destacar la fuerte problemática que enfrentan los pueblos indígenas ante la falta de servicios sociales y recursos elementales para subsistir. Pero su desarrollo económico no se puede lograr otorgando poder autónomo, cuando se establece a nivel Constitucional como obligación del Gobierno Federal e Instituciones incorporar a todos los individuos al progreso del país, respetando cultura, tradición y costumbres.

C) Uso preferencial de los Recursos naturales.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR.** "En materia de recursos naturales, reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales..."<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar, op. cit..

<sup>39</sup> Idem.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Es evidente que los pueblos indígenas no gozan de un derecho preferencial sobre los recursos naturales que existen dentro de sus comunidades, razón por la cual el Gobierno Federal no se opone a que los indígenas puedan disfrutar de este derecho siempre y cuando no sea bajo el otorgamiento de la autodeterminación por tratarse esto de una violación a la Soberanía del Estado e implica riesgos para la seguridad Nacional. Además de que se viola la garantía constitucional del artículo 27, párrafo 1º en la que se establece que los recursos naturales se deben emplear en beneficio de todos los mexicanos.

Los principales aspectos que en materia política postulan los Acuerdos de San Andrés Larrainzar son:

A) Autodeterminación política.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.** "El reconocimiento en la Constitución Política nacional del...

a) Derechos Políticos. Para fortalecer su representación en las legislaturas y en el gobierno, con respeto a sus tradiciones para garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno."<sup>11</sup>

El párrafo anterior plantea la exigencia por parte de los pueblos indígena para formular sus propios programas de desarrollo social y

<sup>11</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar, op. cit.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

político atendiendo a sus usos y costumbres, pero es necesario señalar que se pueden reconocer y respetar la aplicación de políticas regionales sin que se autodeterminen sus derechos colectivos que de concederse causarían lesiones en el marco del Estado Nacional y se atentaría contra las formas de organización política administrativa establecida en los artículos 39<sup>o</sup> y 41<sup>o</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Respeto a las formas de gobierno indígena.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR** "El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas que estos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión."<sup>41</sup>

Debido a la diversidad étnica del país, es indispensable que se conozcan y se respeten los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. El Estado podrá respetar las formas de gobierno internas establecidas en base a los usos, costumbres y tradiciones, siempre que ello no implique el desacato o la rebelión respecto a instituciones

---

<sup>41</sup> Idem

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

políticas establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como los Ayuntamientos y Entidades Federativas.

### 3. Aspectos Jurídicos.

En materia jurídica los Acuerdos de San Andrés plantean lo siguiente:

#### A) Autodeterminación jurídica.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR** "Derechos de Jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos con respecto a los derechos humanos."<sup>42</sup>

El párrafo anterior pugna por que los pueblos indígenas se normen esencialmente en instituciones jurídicas consuetudinarias que les son propias desde tiempos inmemoriales, el principal argumento a favor de esta conservación es la supuesta naturaleza y especialísima forma de organización social y política de los pueblos indígenas, no obstante ello implica el rechazo llano a la jurisdicción del Estado. En este sentido los grupos indígenas serían propiamente "sectores" con prerrogativas especiales, lo que va en contra de nuestra constitución la cual garantiza el acceso por igual de cualquier ciudadano a los órganos de impartición de justicia de acuerdo a lo que establecen los artículos 14<sup>o</sup>, 16<sup>o</sup>, 17<sup>o</sup>, 18<sup>o</sup> y 21<sup>o</sup>

<sup>42</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar. op. cit.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de concederse la autodeterminación implicaría una violación directa a las garantías constitucionales antes señaladas.

#### 4. Derechos Humanos.

Los Acuerdos de San Andrés proponen en materia de derechos Humanos.

A) Sancionar todo tipo de discriminación.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.** g) En la Carta magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencia o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación social como delito...<sup>13</sup>

En la presente materia, aún y cuando, a nivel Constitucional se reconoce la igualdad entre todos sus individuos, con la prohibición de toda clase de títulos nobiliarios o privilegios frente a otros, los diversos grupos étnicos existentes siguen padeciendo xenofobias que van desde la exclusión del desarrollo hasta el etnocidio. La prohibición de la discriminación es, por lo tanto un problema coyuntural de urgente resolución, que podría darse mediante su regulación en una Ley

<sup>13</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar. op. cit.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Reglamentaria del artículo 4 Constitucional en materia de Derechos indígenas.

### 5. Aspectos Culturales.

En materia de Derechos Culturales los acuerdos de San Andrés Larrainzar mencionan lo siguiente:

#### A) Educación indígena.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.** "Educación Integral Indígena. Los gobiernos se comprometen a respetar el que hacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La asignación de los recursos financieros, materiales y humanos deberá ser con equidad para instrumentar y llevar a cabo acciones educativas y culturales que determinen las comunidades y pueblos indígenas."<sup>41</sup>

El anterior planteamiento responde a la necesidad real de que la educación tienda a la preservación de las culturas milenarias. Esta necesidad puede encauzarse dentro de un marco constitucional, pero sin la necesidad de reconocer el derecho de autodeterminación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>41</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar, op. cit.

B) Respeto a la cultura, usos y costumbres.

**CONTENIDO TEXTUAL DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR.** "Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas. El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de las actividades e instituciones decididas al desarrollo de las culturas indígenas, con la participación activa de los pueblos indígenas; y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones públicas y privadas; el conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas."<sup>45</sup>

### 3.2.3. Viabilidad

Los diversos planteamientos introducidos por los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, pretenden potestar de forma integral los derechos de las etnias, así en lo que respecta a su desarrollo económico y social, como en lo referente a la cultura y los derechos humanos. Sin embargo, en strictu sensu, la mayor parte de dichos planteamientos atenta contra la soberanía del Estado Mexicano. Con la finalidad de fundamentar la anterior afirmación revisaremos a continuación algunos aspectos

<sup>45</sup> Acuerdos de San Andrés Larrainzar, op. cit.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

elementales del concepto de soberanía tal y como la concibe nuestro código fundamental.

Jellineck, siguiendo el pensamiento de Rousseau que fuera retomado por el legislador de 1916-17, afirma que:

“Soberanía es la capacidad para determinarse de un modo autónomo jurídicamente”<sup>46</sup>

Tena se refiere al concepto de Soberanía retomado en la Carta Magna de 1917, como la:

“...Facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la Ley Suprema, que tiene una nación y autonomía a la facultad restringida de darse su propia Ley que posee cada uno de los Estados de la Federación...”<sup>47</sup>

De donde se infiere que la Soberanía es en lato sensu la atribución que tiene un Estado nacional para autodeterminarse política, jurídica y económicamente y en estrictu sensu es la facultad del pueblo para darse un gobierno que ostentará la autonomía y autodeterminación de un grupo social.

Por lo anteriormente expuesto podemos afirmar que los planteamientos jurídicos de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar y de la

<sup>46</sup> cit. por Carpizo, op. cit. p.178.

<sup>47</sup> Tena Ramírez, Felipe: Derecho constitucional. Ed. Porrúa, S. A. México, 1983, p.19.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

iniciativa de Reformas al artículo 4º de la Carta Magna atenta contra la Soberanía nacional fundamentalmente por los siguientes aspectos:

1. Si bien los pueblos indígenas constituyen la base antropológica y social de nuestro país, no puede considerarse que estas constituyan comunidades soberanas y autónomas al margen de la organización política nacional, dado que ello implicaría facticamente, el considerar al indígena como un ciudadano con un estatus jurídico especial;
2. El considerar, en concordancia con los Acuerdos de San Andrés Larrainzar a los pueblos indígenas como comunidades susceptibles de autodeterminarse económicamente, implicaría marginarlos del proyecto de desarrollo nacional. En este sentido prevalecería la marginación y el aislamiento que ha dejado huella histórica en nuestras etnias;
3. El reformar el artículo 4º Constitucional en los términos propuestos por la iniciativa de la Comisión para la Concordia y la Pacificación, vulneraría, por tanto, el Estado de derecho, al incorporar a la estructura constitucional del Estado Mexicano, grupos dotados de autodeterminación política.
4. Así mismo el aceptar que, en el marco de las comunidades indígenas se estableciesen autoridades ajenas a los poderes judiciales federal y estatal implicaría una anticonstitucionalidad

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



por el principio jurídico consagrado en el artículo 13º Constitucional que en su párrafo inicial reza a la letra:

“Nadie puede ser juzgado por Leyes privativas ni por tribunales especiales.”

### **3.3. Diversas posturas políticas sobre la resolución de la problemática indígena.**

Desde el inicio del conflicto zapatista y, sobre todo a partir de que se dio a conocer la iniciativa de Reformas Constitucionales de la COCOPA, se han vertido muy diversas opiniones sobre los medios jurídicos y políticos para resolver de fondo el problema indígena mexicano. En el presente punto se revisarán las posiciones de diversos actores políticos, con la finalidad de contrastar sus pros y sus contras.

Entre las posturas que sé aunan plenamente al contenido de los Acuerdos de San Andrés, destaca la sostenida por el Diputado Federal Gilberto López y Rivas, ex miembro de la COCOPA, quien afirmó que los Acuerdos son parte troncal del proceso de emancipación de las etnias y justifica plenamente la petición de autonomía y autodeterminación. Textualmente afirma:

“...Nosotros no podemos poner en camisa de fuerza al movimiento indio por las autonomías. El desarrollo del sujeto autónomo se expresará en un sin número de formas: a través de consejos autónomos pluriétnicos, por medio de la consolidación de gobiernos municipales autónomos. a

TESTES CON  
FALLA DE ORIGEN

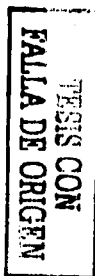
partir de la conformación de organizaciones indígenas independientes, etc. Se reflejará en la consolidación de organizaciones sociales indígenas que gocen de esa autonomía, de esas concepciones autonómicas...<sup>48</sup>

Como puede observarse la postura sostenida por López y Rivas sostiene que el otorgar la autonomía a los pueblos indígenas se presenta como un movimiento político natural y necesario.

Otra de las posturas relativas a la problemática que nos ocupa es la que, no, obstante a negar la eficacia y vialidad jurídica de los Acuerdos de san Andrés Larrainzar, sostiene la necesidad de introducir una serie de Reformas "estratégicas" a la Constitución general de La República. A esta postura se adhiere Carlos Tello Macías Otrora, director General del Instituto Nacional Indigenista quién sostiene la necesidad de reformar el artículo 4º constitucional con la finalidad de legitimar la autonomía de las etnias:

"...Desde luego, habría que Reformar el párrafo primero del artículo 4º, Constitucional, si es que en verdad queremos avanzar en esta teoría del reconocimiento de los derechos colectivos, para incluir directamente en nuestra Constitución el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a su autonomía en los territorios que actualmente ocupan y en el marco del Estado nacional, ya que con ello se puede garantizar el ejercicio del conjunto de las demandas ya señaladas: las formas de organización social y política, su participación en la definición

<sup>48</sup> López y Rivas Gilberto "La autonomía de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar". Revista del Senado de la República, volumen 2, número 3, México 1996, p.162.



de las estrategias para la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales, así como la participación en todos los niveles y ámbitos de representación política y desde luego, el acceso o la jurisdicción del Estado...<sup>49</sup>

Siguiendo la misma línea, el autor se pronuncia por la necesidad de Reformar el artículo 115, con la finalidad de dar mayores atribuciones a los "municipios indígenas" y fomentar de ese modo la autonomía política. En tanto, en el aspecto cultural afirma que:

"...Habría que pensar en una modificación del artículo 3°, para que incorpore todo lo relacionado con la cuestión educativa y se asuma plenamente el carácter pluricultural de nuestra Nación..."<sup>50</sup>

Por otra parte, cabe apuntar que los planteamientos principales de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar fueron retomados en el marco del reciente Congreso Nacional Indigenista celebrado en Nurió, Michoacán entre el 2 y el 4 de marzo del presente año, con la participación de representantes del EZLN.

Entre las conclusiones de dicho Congreso destaca el pleno apoyo al contenido textual de la Ley COCOPA, con la consecuente aceptación del presupuesto de la autodeterminación de las comunidades indígenas. Cabe apuntar que dicho Congreso no sólo acepta la autonomía, sino que además

<sup>49</sup> Tello Macías Carlos, op. cit. p.58.

<sup>50</sup> Ibidem. p. 59.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

propone medidas jurídicas y políticas para su realización entre estas medidas destacan:

- a) La creación de municipios indígenas autónomos proponiendo, textualmente "Llevar la autonomía a la práctica en municipios y regiones..."<sup>51</sup>
- b) La defensa de la autonomía como medio para alcanzar la democracia.

Por otra parte, existe la postura que afirma que la autodeterminación de las comunidades indígenas conculcaría gravemente el ejercicio de la Soberanía Nacional. Esta postura, no, obstante reconocer la problemática que aqueja desde hace siglos a los grupos étnicos, niega que la solución sea la creación de municipios o entidades indígenas con derecho de autodeterminación.

Como vía alternativa de resolución a la problemática indígena se propone la creación de una Ley Reglamentaria del artículo 4º constitucional en materia de Derechos Indígenas.

Desde el punto de vista del presente trabajo recepcional, esta última postura resulta la más adecuada de acuerdo a las condiciones reales de las etnias y al Estado de Derecho Mexicano.

<sup>51</sup> Rojas, Rosa "Plantean indígenas realizar un levantamiento nacional pacífico para alcanzar su autonomía". En la Jornada, 5 de marzo de 20001, p. 6.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En el siguiente capítulo se propondrán los lineamientos fundamentales para la creación de la Ley mencionada que constituye la parte central de este estudio.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**CAPITULO IV.**  
**LINEAMIENTOS PARA LA CREACIÓN DE UNA LEY**  
**REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL EN**  
**MATERIA DE DERECHOS INDÍGENAS.**

**4.1. JUSTIFICACIÓN FORMAL DE LA PROPUESTA**

Es necesario partir del reconocimiento de una grave problemática y un notorio rezago en la atención a las demandas y necesidades económicas, políticas, sociales y culturales de los pueblos indígenas: La dramática situación en que viven millones de indígenas mexicanos se ve reflejada en la pobreza, desnutrición y analfabetismo: factores que han sido causa de múltiples levantamientos y protestas por parte de hombres y mujeres indígenas que intentan romper con las cadenas ancestrales de miseria, racismo y explotación.

México siendo un país está compuesto por diversos pueblos indígenas que sufren los efectos de una estructura económica atrasada, en donde la agricultura y la ganadería ocupan un lugar central en su fuente de desarrollo que sólo alcanza a satisfacer sus necesidades fundamentales, esto debido a la baja producción, a la falta de aplicación tecnológica en sus actividades. Ante tal situación debemos dejar atrás estas formas del rezago indígena que provocan una alta mortandad y fuga masiva a zonas urbanas de cientos de indígenas que lejos de mejorar sus condiciones de vida se enfrenta a una realidad cruel, ya que de nada les sirve tener gran cantidad de recursos a su alcance, cuando su acceso a ellos es sumamente restringido.

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

**Sin embargo la atención de dichas demandas no debe vulnerar la Soberanía;** no obstante, que en los últimos años han surgido diversas posturas que pretenden resolver los problemas regionales de las etnias, a la fecha no se tiene como resultado propuestas concretas que de manera pacífica y democrática den solución a los ataques e insurrecciones que han tenido en constante enfrentamiento al EZLN y al Gobierno Federal. De los diversos proyectos que se han planteado para resolver el conflicto, podemos observar que, de reconocer autonomía a los pueblos indígenas resultaría una grave problemática para la Nación, ya que no se puede concebir jurídicamente que los grupos étnicos que se encuentran dispersos dentro de un mismo ámbito territorial, se autodeterminen de manera política, económica y social, cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el ejercicio soberano corresponde a la Nación en su conjunto. De reconocerse constitucionalmente la libre determinación y la autonomía por la que pugnan los Acuerdos de San Andrés, nos encontraríamos ante pueblos y comunidades indígenas soberanos, con un régimen jurídico propio y exclusivo de un determinado grupo de personas, en una clara conculcación del Estado de Derecho.

**Las diversas alternativas que se han planteado a lo largo del conflicto son a grandes razgos:**

1.- La adaptación textual de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar y la Iniciativa del Proyecto de Reformas a la Constitución (Ley COCOPA).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los Acuerdos de San Andrés firmados en febrero de 1996, son resultado de una serie de negociaciones entre el EZLN como representante de los pueblos indígenas y el Gobierno Federal. En virtud de los Acuerdos mencionados, el Gobierno se comprometió a reconocer constitucionalmente la capacidad de los pueblos indígenas para gobernarse y organizarse de manera libre y autónoma, compromiso en el cual el Gobierno Federal presionado por los violentos enfrentamientos y movilizaciones de tipo políticos y social, aceptó sin evaluar los riesgos que dicha iniciativa implicaba para la Soberanía del Estado Mexicano, motivo por el cual los legisladores consideran que no es un medio idóneo para solucionar el problema étnico nacional.

2.- Modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Algunos autores están en favor de realizar Reformas "estratégicas" a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la finalidad de regular las prioridades básicas en materia de derechos indígenas, estableciendo que es necesario reconocer la identidad sociocultural de las etnias a nivel Constitucional, partiendo de la importancia que éstas tienen en la vida Nacional.

3.- Como propuesta de algunos legisladores, se planteó incorporar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el contenido básico de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, con ciertas modificaciones estructurales. A esta tendencia pertenece el Dictamen aprobado por el Senado de la República, el 25 de abril del 2001. De dicho

TESIS CON  
PALA DE ORIGEN



dictámen se puede apreciar la preocupación por la desigualdad e injusticia de muchas familias indígenas mexicanas, pero también en repetidas ocasiones se refleja el temor de los legisladores al señalar que de reconocer la autonomía y libredeterminación propuesta por los Acuerdos de San Andrés Larrainzar y la Ley COCOPA se propiciaría a la fragmentación de la República, motivo por el cual el dictamen del Senado, ante el temor de que se viole el Principio de Unidad o Indivisibilidad del Estado Soberano reitera que es facultad de las legislaturas de cada uno de los Estados especificar en que forma se reconocerá autonomía a los pueblos indígenas, pasando a ser materia local y no constitucional la obligación de cada uno de los estados promover la integración y desarrollo de los pueblos indígenas a través de sus Instituciones políticas, económicas y sociales con el objetivo de solucionar las carencias y rezago de los pueblos indígenas.

Pero la aplicación del presente dictamen no resuelve de fondo la problemática de las etnias, se requiere de disposiciones legales que tutelen cada uno de los derechos de los grupos indígenas, por lo que es necesario plasmar estas disposiciones en una Ley Reglamentaria del Artículo 4º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena.

**4.- La Creación de una Ley Reglamentaria del artículo 4º Constitucional en materia de Derechos Indígenas.** es la vía más adecuada para resolver la problemática de las etnias, sin el riesgo de que se vulnere la Soberanía del Estado Mexicano; con la mencionada Ley Reglamentaria se podrían establecer disposiciones técnico-jurídicas que permitiesen eficacia a los derechos indígenas. Con la aplicación de esta

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

Ley Reglamentaria, se atenderían los principales problemas que aquejan a las etnias mexicanas en materia política, económica, social y cultural.

En el ámbito político, los pueblos indígenas podrían ejercer procedimientos jurisdiccionales para hacer efectivos sus derechos reconocidos en la Ley, se establecería además el pleno respeto a la organización política para crear mecanismos regionales de participación y fortalecimiento que permitan desarrollar las necesidades específicas de cada etnia; sin necesidad, de establecer constitucionalmente la autodeterminación.

En el ámbito económico, los pueblos indígenas podrían ver garantizado, dentro del marco de la Ley Reglamentaria, el respeto y protección a sus derechos económicos, garantizando del uso y aprovechamiento sostenible los recursos naturales y el pleno acceso a sus tierras. Sin necesidad de ordenar autonomía económica, los Gobiernos de los Estados, en coordinación con sus Instituciones, tendría la obligación de tutelar el desarrollo económico de las etnias fomentando programas que atiendan sus necesidades específicas, sus actividades productivas y su participación e integración en proyectos de desarrollo nacional, lo anterior con la finalidad de mejorar su capacidad intelectual, profesional, su asistencia técnica y financiera en el campo productivo y económico, así como su nivel general de bienestar.

En el aspecto social, la creación de la Ley Reglamentaria en materia de Derechos Indígenas, podría tutelar la disposición constitucional expresa en contra de cualquier tipo de discriminación hacia

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

los grupos étnicos del país, para terminar con las expresiones ancestrales de carácter racista y despectivo que los ha separado del resto de la población mexicana.

En materia cultural la creación de una Ley reglamentaria permitiría que las disposiciones legales aplicadas por las legislaturas de los Estados, en coordinación con los pueblos indígenas, garantizaran sus derechos culturales como es el respeto a sus lenguas, tradiciones, usos, costumbres, centros ceremoniales y espirituales, lugares de culto, etc. Los Gobiernos de los Estados establecerían programas en materia cultural para atacar la subordinación y el atraso cultural de las etnias.

Con la Ley Reglamentaria del artículo 4º Constitucional en materia de Derechos Indígenas, se crearía un marco técnico jurídico en el cual se tutelarían los derechos fundamentales y sociales de las etnias.

Con este marco jurídico se pretendería crear un orden Institucional para la protección efectiva de los pueblos y comunidades indígenas, facultando a cada uno de los Estados para incorporar en leyes locales disposiciones que reconozcan y respeten los derechos sociales, económicos, políticos y culturales, atendiendo a su circunscripción territorial, necesidades específicas, valores, lenguas e identidad cultural. Se determinarían Instituciones encargadas de elaborar y ejecutar sus Programas de Desarrollo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **4.2. LINEAMIENTOS.**

En el presente punto se presentan las partes normativas generales que, idoneamente debería contener una Ley Reglamentaria del artículo 4º Constitucional, en consideración de la problemática particular de las etnias mexicanas a que hemos venido refiriéndonos a lo largo del presente estudio.

### **4.2.1 EN MATERIA ECONÓMICA.**

#### **1. CREACIÓN DE SISTEMAS DE DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL, QUE INCORPOREN A LAS ETNIAS A LOS PROYECTOS DE NACIÓN.**

Pautas normativas:

- a) Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sistemas económicos para asegurar el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.
- b) Los pueblos indígenas tienen derecho a crear medidas específicas para una mejora inmediata, continua y efectiva de sus condiciones económicas y sociales, comprendiéndose las esferas del empleo, capacitación y perfeccionamiento profesional, el suministro y la seguridad social.

**TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN**

c) Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para ejercer su derecho a desarrollarse económicamente.

d) Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias que les permiten desarrollar y utilizar sus tierras, territorios y recursos naturales.

## **2. USO PREFERENCIAL DE RECURSOS NATURALES EN MATERIA DE DERECHOS INDÍGENAS.**

a) Establecer la forma en que los pueblos indígenas ejerzan su derecho a poseer, desarrollar, usar y disfrutar de sus tierras y territorios, comprendiéndose dentro de estos: el medio ambiente, el aire, el agua, la flora, la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado.

b) Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar, reconstituir el medio ambiente y la capacidad para producir sus tierras, territorios y recursos con asistencia del Gobierno federal y por conducto del Estado y Municipios.

c) Los pueblos indígenas tienen derecho a la explotación, uso y disfrute de recursos minerales, o de otro tipo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 3. GARANTÍA DEL RESPETO Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS DE LAS ETNIAS.

- a) Los pueblos indígenas tienen derecho a exigir a los Estados a que pidan su consentimiento antes de aprobar cualquier proyecto que afecte tierras, territorios y otros recursos que tengan que ver con su desarrollo económico.
- b) Para garantizar el desarrollo económico y el disfrute de sus libertades reconocidas, el Gobierno Federal y los Estados deben proporcionar asistencia financiera y técnica a los pueblos indígenas.
- c) Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar el ejercicio y aplicación de los derechos reconocidos en materia económica a las etnias.
- d) Los Estados adoptaran medidas eficaces para garantizar el ejercicio y aplicación de los derechos reconocidos en materia económica a las etnias.
- e) Con la cooperación financiera y asistencia técnica destinada a los pueblos indígenas, los Organos e Instituciones gubernamentales contribuirán a la plena realización de la presente Ley, estableciendo medios eficaces que aseguren la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les afectan.

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

#### **4.2.2. EN MATERIA SOCIAL Y DE DERECHOS HUMANOS.**

Pautas normativas:

### **I. CREACION DE UN MARCO LEGAL QUE RECONOZCA A LAS ETNIAS COMO PARTE DE LA SOCIEDAD, QUE CONTRIBUYEN A LA RIQUEZA NACIONAL.**

- a) Los pueblos indígenas deben gozar de derechos colectivos <sup>52</sup> e individuales para mantener y desarrollar sus propias características e identidades comprendiendo el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.
- b) Las etnias tienen derecho a formar sus pueblos o comunidades indígenas de conformidad con las tradiciones y costumbres ancestrales de cada etnia, sin que el ejercicio de sus derechos les ocasione desventaja alguna.
- c) Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras su lengua, tradiciones, usos y costumbres y a mantener sus valores e identidades personales que contribuyen con la riqueza nacional.

<sup>52</sup> La obtención de derechos colectivos requiere desde luego, el reconocimiento de la personalidad jurídica a las etnias

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **2. PROMOCION DE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LIBERTADES DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.**

a) Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y a gozar de plenas garantías contra el genocidio o cualquier acto de violencia incluyendo la separación de los niños indígenas de sus familias y comunidades con cualquier pretexto.

Además tienen derechos individuales a la vida a la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de las personas, en general a las Garantías Individuales consagradas en los primeros, 29 artículos de la Constitución General de la República.

b) Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa, y siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso.

c) Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas para eliminar los prejuicios y la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los sectores de la sociedad.

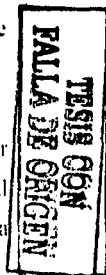
TEST  
ORIGEN  
FALLA DE ORIGEN



- d) Los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.
- e) Los Estados adoptaran medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras y territorios de los pueblos indígenas.
- f) Las personas y los pueblos indígenas son libres e iguales a todas las demás personas y pueblos en cuanto a dignidad y derechos.

### **3. CREACIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL.**

- a) Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para eliminar los perjuicios y la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre y con los pueblos indígenas
- b) Los Estados adoptarán medidas eficaces para evitar que se someta a los indígenas a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.
- c) Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a



determinar y elaborar todos los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernen y en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

- d) Los pueblos indígenas tienen derecho a programas y proyectos que les permitan el acceso sin discriminación alguna, a todas las Instituciones de sanidad, servicios de salud y atención médica que proporciona el Estado.

#### **4.2.3. EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA.**

Pautas normativas:

#### **1. ES ESTADO DEBE CONTRIBUIR AL PROGRESO Y DESARROLLO POLÍTICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**

- a) Los pueblos indígenas tienen derecho a que el Estado adopte medidas eficaces para la mejora inmediata, efectiva y continua de sus condiciones políticas, así como para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con sus leyes, tradiciones, costumbres e instituciones que le son constitucionalmente reconocidas en el artículo 4º Constitucional.
- b) Los pueblos indígenas podrán determinar sus estructuras políticas, elegir la composición de sus instituciones, y determinar las responsabilidades de los individuos para con sus

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comunidades, sin contravenir lo dispuesto en nuestra Carta Magna.

c) El Estado debe reconocer, preservar y defender los derechos políticos legalmente reconocidos a las etnias, así como establecer y vigilar las obligaciones de la administración pública estatal y municipal, con la finalidad de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les afecten.

d) Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos justos y equitativos, y mutuamente aceptables, para el arreglo equitativo de controversias políticas con los Estados, tomando en cuenta sus costumbres, tradiciones, y sistemas jurídicos.

## **2. LA CREACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO NACIONAL QUE DEBEN CONTRIBUIR A LA PARTICIPACIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL PAÍS.**

a) Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente en todos los niveles de adopción de decisiones, en las actuaciones políticas que afecten sus derechos, vidas y destinos por conducto de representantes elegidos, de conformidad con sus propios procedimientos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b) Los pueblos indígenas tienen derecho a participar conforme a los procedimientos legalmente establecidos, en la elaboración de medidas legislativas y administrativas que les afecten.
  
- d) Los pueblos indígenas podrán mantener y desarrollar sistemas políticos, que les asegure el disfrute de la asistencia financiera, así como de sus propios medios de subsistencia.
  
- e) Los pueblos indígenas podrán determinar conforme a la ley, sus sistemas de organización política y la composición de sus propias instituciones, pero sin derecho a autodeterminarse.

#### **4.2.4. EN MATERIA DE AUTONOMÍA CULTURAL.**

Pautas normativas:

#### **1. GENERAR PROGRAMAS DE DESARROLLO Y DEFENSA CULTURAL.**

- a) Difundir con los medios que resulten necesarios, que todos los pueblos indígenas contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas que constituyen el patrimonio común de la humanidad.
  
- b) El Estado adoptará medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas interesados, para asegurar que se mantengan, respeten y protejan sus conocimientos culturales y las prácticas

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

tradicionales indígenas que contribuyen al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente.

- c) El Estado debe garantizar que el control autónomo por los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recurso, les permitirá mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones.
- d) Los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca plenamente la propiedad, el control y la protección de su patrimonio cultural e intelectual.

Tienen derecho a medidas especiales para controlar, desarrollar y proteger sus ciencias, tecnologías y manifestaciones culturales, comprendiendo recursos humanos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños y las artes visuales y dramáticas.

## **2. DERECHO A CONSERVAR Y REFORZAR SUS PROPIAS CARACTERÍSTICAS CULTURALES.**

- a) Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, arte

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

visual, dramático, de literatura, así como derecho a ser restituido de los bienes culturales, intelectuales, religiosos, y espirituales de que han sido privados.

- b) Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos, a utilizar y vigilar sus objetos de culto.

El Estado debe garantizar la protección y respeto de los lugares sagrados de los pueblos indígenas.

- c) Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas.

### **3. INSTRUIR PROGRAMAS EDUCATIVOS DENTRO DE SU ESPACIO CULTURAL.**

- a) Los niños indígenas tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado. Todos los pueblos indígenas deben tener este derecho para establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes impartiendo educación dentro de un

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

marco constitucional y de acuerdo con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

Los niños indígenas alejados de sus comunidades tendrán acceso a la educación preservando su cultura.

- b) Los pueblos indígenas podrán establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas. También tendrán derecho a acceder con igualdad a todos los medios de información no indígenas.

#### **4. APLICACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS PARA ERRADICAR TODO ACTO DE DISCRIMINACIÓN ÉTNICO O CULTURAL.**

- a) Los pueblos indígenas tienen derecho a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural, el estado garantizara la prevención y reparación de los daños.
- b) Los Estados determinarán la forma en que se autodeterminaran culturalmente los pueblos indígenas.

Como se ha mencionado en el presente trabajo el medio idóneo para mejorar las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales de los pueblos indígenas de nuestro país, es la creación de un ordenamiento jurídico que tutele sus derechos y necesidades fundamentales, por lo que la presente Tesis propone una serie de lineamientos para la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

instrumentación de una Ley Reglamentaria del artículo 4º Constitucional en materia de derechos y cultura indígena, la cual permitiría una regulación más específica sobre el problema indígena Nacional.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** El *problema indígena mexicano* tiene profundas raíces históricas; su origen se remonta, justamente al proceso de Conquista y Colonización, iniciado en el siglo XVI. La Conquista española de los territorios que hoy ocupa nuestra Nación, tuvo como sustento el sojuzgamiento violento de las etnias nativas; se trataba de una lucha que buscaba la hegemonía política, económica y cultural de los conquistadores y en la cual los indígenas jugaban un rol *marginal*. Ni sus derechos ni su estatus sociocultural eran elementos relevantes para los españoles; es decir, desde el inicio de la Colonia, los indígenas eran considerados, en el mejor de los casos, como objetos utilitarios más que como personas susceptibles de ostentar y ejercer cierto orden de derechos subjetivos.

**SEGUNDA.** Los primeros intentos serios por reivindicar el posicionamiento de los indígenas en la sociedad colonial corrieron a cuenta de algunos destacados personajes clericales como lo fue Fray Bartolomé de las Casas quien, en múltiples ocasiones hiciese las veces de instancia mediadora entre los nativos y la corona española, en la búsqueda de un mejor modo de vida para aquellos. Aunque la lucha de las Casas fructificó en la creación de diversas disposiciones jurídicas que, entre otras cosas, prohibían la esclavitud de los indígenas, la situación real de éstos, en el marco de las relaciones sociales y económicas, no mejoraron en lo más mínimo. El incremento significativo en las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tasas de morbilidad de los indígenas en los siglos XVI y XVII así como las diversas prácticas de autoimmolación que se llevaban a cabo al interior de diversas etnias confirman que el problema indigena iba mucho más allá del establecimiento, desde la Metrópoli de un orden jurídico que las más de las veces no era respetado en los territorios conquistados;

**TERCERA.** No obstante a que una de las principales consignas de la lucha independentista iniciada en 1810 fue, precisamente, la *igualdad entre los hombres* (principio que incluso sería retomado en documentos tan trascendentes como "Sentimientos de la Nación" y la Constitución Federalista de 1824), a su conclusión, este principio no benefició al sector social más desprotegido: los indígenas, para quienes las condiciones de miseria y explotación subsistieron a pesar de la implantación, a nivel nacional, de un Orden Constitucional independiente;

**CUARTA.** En los años subsecuentes al triunfo de la Independencia, el caos político del país no permitió valorar, en modo alguno, el posicionamiento social, económico y cultural de las etnias. Paradójicamente, el triunfo de la facción liberal, encabezada por Juárez no resolvería sino que recrudecería la ya de por sí infamante situación de vida de las etnias;

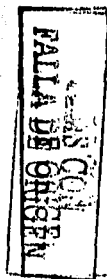
**QUINTA.** La Reforma tuvo como objetivos primordiales, tanto la emancipación de las funciones políticas respecto al yugo clerical, como la creación de un proyecto homogéneo de

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

crecimiento nacional sustentado en el desarrollo del sistema de producción capitalista. Las etnias, que habían permanecido ajenas al influjo cultural de Occidente no "encajaban" dentro del innovador proyecto político de la Reforma. Esto se tradujo en una total indiferencia, por parte del orden político, hacia las causas indígenas. Indiferencia que, como se ha visto se prolongó durante mucho tiempo, aún en el marco de un cada vez más "evolucionado" Estado de Derecho;

**SIXTA.** Posteriormente al triunfo definitivo del movimiento de Reforma, la cuestión indígena fue arrojada al olvido total. No fue sino hasta mediados del siglo XX cuando este tema volvió al ámbito de las políticas públicas. Por estos años, el Gobierno Federal comenzó a promulgar, con tintes evidentemente populistas, el "importante lugar" que ocupaban las culturas milenarias en la Nación Mexicana; por estos años se funda la institución a la que Lombardo Toledano no dudó en catalogar como una auténtica falacia estatal: el Instituto Nacional Indigenista. La creación del *indigenismo mexicano* no llevó aparejada reforma legislativa alguna que reivindicase, en específico el papel de las etnias en la "moderna" sociedad nacional.

**SÉPTIMA.** A pesar de que el Estado arguya que el *indigenismo* representaba la panacea para solucionar la cuestión indígena en todas y cada una de sus dimensiones, la prevalencia de las precarias condiciones de subsistencia de las etnias demostraba lo contrario. Resultaba irónico que en el marco de una sociedad



moderna y nacionalista como la que se retrataba desde el plano discursivo no se reivindicase de modo alguno a los grupos que originariamente habitaban al país, los cuales, al margen de cualesquier pretensión populista, seguían careciendo de un marco jurídico que legitimase sus derechos a la dignidad y al desarrollo;

**OCTAVA.** A principios de la década de los noventa, la cuestión indígena se retomó, llegando incluso a introducirse al artículo 4º de la Carta Magna una adición en la materia, que, entre otras cosas establece que los pueblos indígenas son el fundamento de la Nación, así como la obligación del Estado, de respetar sus usos y costumbres y difundir su cultura. Sin embargo, tal y como había venido ocurriendo desde épocas anteriores, la reforma legislativa no propició la ejecución de acciones tendientes al cumplimiento de la norma. La paradoja, por tanto, se hacía aún más evidente: los pueblos indígenas *en los que se sustenta la nación mexicana*, carecía de un sistema de protección incluso a sus derechos más elementales; por una parte, se postulaba la importancia de las etnias y por otra, el Estado se mostraba reticente a instaurar un régimen efectivo para rescatarlas de la miseria y reivindicarlas socialmente;

**NOVENA.** Tales fueron las circunstancias que contextualizaron el entallamiento de la insurrección zapatista en enero de 1994. En Los Altos de Chiapas indígenas pertenecientes a diversas etnias hicieron, por la vía de las armas, que la atención de las

TESIS CUI  
FALTA DE ORIGEN

autoridades y de la opinión pública se focalizase, como nunca había sucedido antes, en la cuestión indígena:

**DÉCIMA.** Tras la efervescencia de las armas, vinieron las negociaciones.

Después de múltiples rondas de negociaciones entre el EZLN y el Gobierno Federal se suscribieron, en 1996 los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, los cuales, no obstante a introducir múltiples reivindicaciones para los grupos étnicos en todo el país, incurren en gran cantidad de inconsistencias técnico-jurídicas (que no fueron subsanadas ni siquiera en la llamada "Ley Cocopa") que de un modo u otro limitan sus alcances y han **postergado innecesariamente** el proceso de pacificación en Chiapas. Estas inconsistencias técnico jurídicas tienen su origen en la exigencia, expresada en los Acuerdos, del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas de México:

**DÉCIMA PRIMERA.** La *autodeterminación de los pueblos* pertenece, por definición, a los *derechos humanos de la 3ª generación* y es, en términos concretos, la facultad que tienen las NACIONES para decidir, por sí mismas su destino social, político, económico y cultural. Reiteramos: es una facultad que sólo puede ser ejercida por países, es decir, sujetos de derecho internacional público reconocidos como tales por la comunidad mundial y no por sectores o grupos aislados de personas, cualesquiera que sea el nexo que les une. Reconocer el derecho de autodeterminación es reconocer la existencia de una Soberanía oponible *erga omnes*; el reconocérsela a un grupo de personas que no

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

constituyen un país independiente sería, por tanto, vulnerar tajantemente la soberanía del Estado de que se trate;

**DÉCIMA SEGUNDA.** La instauración del derecho de autodeterminación de las etnias no sólo vulneraría la Soberanía Nacional, sino que además traería consigo una serie de desventajas para los propios indígenas. El dotar de autodeterminación a los grupos indígenas implicaría, en principio, **reafirmar su aislamiento** respecto a los planes de desarrollo político y económico a nivel nacional; en términos objetivos: la autodeterminación equivaldría a condenar a las etnias al atraso, convertir a los núcleos de población indígenas en auténticas "reservaciones" y no resolvería de fondo, los elementos problemáticos más importantes del problema indígena nacional.

**DÉCIMA TERCERA.** Ante dichas circunstancias, tanto juristas, como analistas y actores políticos, han buscado vías alternativas para dotar a los indígenas de un marco jurídico que resuelva su difícil situación de vida. Se ha propuesto, por una parte, el realizar una serie de reformas a artículos "estratégicos" de la Carta Magna, introduciendo disposiciones reivindicatorias de los derechos de las etnias (tal y como se sustenta en la reciente Iniciativa de Reformas Constitucionales en materia de Derechos Indígenas, del Senado de la República). Esta alternativa presenta la desventaja de que dichas reformas no constituyen un Ordenamiento conjunto ni creado *ex profeso* para regular la amplia gama de temas comprendidos dentro de la cuestión

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

indígena; por estar las reformas incluidas dentro del propio texto constitucional se impide profundizar en los aspectos que resultan relevantes para resolver la problemática de las etnias mexicanas:

**DÉCIMA CUARTA.** Otra alternativa (la más apropiada y viable desde la perspectiva técnico-jurídica), es la creación de una Ley Reglamentaria del Artículo 4° Constitucional en materia de Derechos Indígenas. La creación de un instrumento de esta naturaleza, permitiría desarrollar, de forma amplia todos y cada uno de los temas trascendentales relativos a la cuestión indígena. El presente trabajo ha expuesto una serie de lineamientos generales para la creación de dicha Ley; en materia económica se propone la incorporación de las etnias a proyectos de desarrollo económico regional así como la capacitación y tecnificación para el trabajo; en materia social, la toma de medidas para prevenir y combatir todo tipo de discriminación e impulsar un modelo de educación bicultural; en materia cultural, el pleno respeto e impulso de las formas culturales indígenas en todas y cada una de sus manifestaciones.

**DÉCIMA QUINTA.** En términos generales, la propuesta aporta un panorama amplio sobre los aspectos que habría que considerar al instrumentar una Ley Reglamentaria del artículo 4° Constitucional en materia de Derechos Indígenas. Consideramos que la creación de un Ordenamiento como éste, resolvería de forma efectiva la compleja problemática que aqueja a las etnias

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

del país, sin vulnerar de modo alguno, el Estado de Derecho ni el orden constitucional mexicano.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## BIBLIOGRAFÍA BÁSICA.

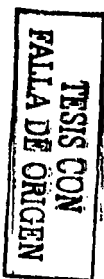
- Agustín Davila Padilla; Bartolome de las Casas, ante la Historiografía Mexicana, sep-setentas, México, 1974.
- Bonfil Batalla Guillermo. México profundo, "Una civilización negada" Alianza Grijalbo, México 1989.
- Bonfil Batalla Guillermo. México profundo, Alianza Grijalbo, México 1996.
- Bordieu, Pierre. Sociología y Cultura, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1993
- Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1994
- Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales, Edit. Porrúa, México, 1997
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Edit. Porrúa, México 1995
- Conrad, Geoffrey y Demarest, Arthur. Religión e Imperio. Alianza Grijalbo, México 1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Comisión Nacional de Derechos Humanos. Manual del Derechos Humanos, C.N.D.H., México, 1992
- García Felix (comp). Enseñar los Derechos Humanos. ZERO, ZYX, Madrid 1990, p.77.
- Gilly, Adolfo. La revolución interrumpida, Edit. ERA, México, 1998
- Gurria Lacroix, J. "La Conquista de México"; en Historia de México: Tomo 6, Ed. Salvat, México 1990.
- Katz, Friedrich, La servidumbre agraria en México. en la época porfiriana, Ed. ERA, México 1991.
- Le Bot, Yvon. El sueño zapatista, Edit. Diana México, 1999
- León Portilla Miguel, et. al, Historia Documental de México. UNAM. Instituto de Investigaciones Históricas; México 1964.
- Lombardo Toledano, Vicente. El problema del indio. sep-setentas. México,, 1973.
- Marquet Guerrero, Porfirio. Estructura Constitucional del Estado Mexicano, UNAM, México, 1990

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

- Michel Novak, Esta hemisferio de libertad, "Filosofía de las Américas", Ed. Diana, México. 1994.
- Navarrete, Tarsicio, Los Derechos Humanos al alcance de todos, Ed. Diana, México, 1996.
- Ordoñez Cifuentes, José Emilio; "Constitución y Derechos étnicos en México", en Derechos Indígenas en la actualidad, Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1994.
- Pacheco Máximo G.; Los Derechos Humanos Básicos, Ed. Jurídica de Chile, 1992.
- Palomar de Miguel, Juan; Diccionario para juristas. Ed. Mayo, México, 1981.
- Pazos, Luis. ¿Por qué Chiapas?, Edit. Diana, México
- Pozas Ricardo, "Los indios en las clases sociales de México", siglo XXI, México, 1980.
- Pozas Ricardo, Juan Pérez Jolote, introducción fondo de culturas económicas, México, 1994.
- Riding Alan, "Vecinos Distantes", Ed. Mortiz Planeta. México, 1985.



- Semo Enrique, Historia del capitalismo en México. Ed. ERA, México, 1994.
- Semo, Enrique. Historia del Capitalismo en México. Edit. ERA, México, 1999
- Stavenhagen, Rodolfo. Las clases sociales en las sociedades agrarias. Edit. Siglo XXI, México, 1989
- Szekely, Miguel. Frontera agrícola y colonización. UNAM, México, 1997
- Tello Macías Carlos, "La libre determinación de los pueblos indígenas", Los Derechos Colectivos en "Coloquio sobre Derechos Indígenas", Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 1996.
- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, México, 1994

### LEGISLACIÓN.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales. Resolución de 1514 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 14 de diciembre de 1960.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo.
- Manual de Derechos Humanos, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

### ECONOGRAFIA.

- Acuerdos de San Andrés Larrainzar, de fecha 16 de febrero de 1998, firmados entre el EZLN y el Gobierno Federal.
- Centro de Estudios para la Reforma del Estado, 21 propuestas sobre derechos indígenas. Internet, página del Centro de Estudios para la Reforma del Estado. [www.cere.org.mx](http://www.cere.org.mx).
- Consejo de la Tierra, Estudios del Tratado Río + 5, Pueblos Indígenas. Gobernabilidad Global. Internet. Página del Consejo de la Tierra: [www.earthcouncil.org](http://www.earthcouncil.org).
- Dictamen aprobado por el Senado de la República de fecha 25 de abril del 2001.
- Enlace civil, A.S. La vida pública del EZLN. Cinco años de existencia y de encuentro. Enlace civil México 2001.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Generalidades sobre el Instituto Nacional Indigenista. Internet, p. de la Secretaría de Desarrollo Social en la V.R.L. [www.sedesol.o.m.x](http://www.sedesol.o.m.x).
- López y Rivas Gilberto. "La autonomía de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar. Revista del Senado de la República, volumen 2, número 3, México 1996.
- Propuestas de Iniciativa de reformas constitucionales presentadas por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (COCOPA), de fecha 29 de noviembre de 1996, en donde analiza sustancialmente los Acuerdos de San Andrés.
- Poder Ejecutivo Federal. Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, presidencia de la República. México, 1996.
- Proyecto de Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas. INTERNET.VRL. [www.earthcouncil.com](http://www.earthcouncil.com).

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**