



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS  
PROFESIONALES "ACATLAN"

UNA CRONICA Y OTRA REALIDAD

"EL CONCEPTO DE TERRITORIO DE LOS PUEBLOS  
INDÍGENAS EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL"

( Una justificación histórica )

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

SALVADOR MONSIVAIS MARQUEZ

ASESOR DE TESIS:

LIC. FRANCISCO TERTULIANO CLARA GARCIA



NAUCALPAN, ESTADO DE MEXICO 2002

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## Dedicatoria

❖ Este trabajo lo dedico especialmente a los pueblos indigenas de nuestro país, a quienes les agradezco inmensamente su sabiduria y gratitud, elementos que enriquecieron mi espíritu como abogado y realización de este trabajo.

❖ A Solecito y Raymundo (mis padres amados), por haberme, aguantado, arriado, así como haber soportado el costo antes y después de la licenciatura; sin ellos, no hubiera llegado a la meta.

❖ A Marcela y Constanza, dedico esta tesis, por ser parte de ella y contar con su paciencia, esperanza, y amor; y por que son los dos más grandes corazones que hacen que viva.

❖ A mi asesor el Lic. Francisco Clara García, por que desde los días que me ocupo en suerte escuchar su curso de Derecho Agrario, tuve el deseo, a insinuación suya de asomarme al laberinto que constituye el embrollo de la historia agraria de México y la situación de los pueblos indigenas; por su paciencia infinita, auxilio incondicional y sus opiniones positivas en la proyección de este trabajo ya que sin ello no lo hubiera materializado.

❖ A Don Jorge y Doña Ernestina, a Angelita, Jorge, Mercedes. y Gonzalo Penagos; por haber creído en mí, y recibir su apoyo, y confianza necesaria para terminar este trabajo.

❖ A mis hermanos por compartir conmigo este acontecimiento y recibir siempre su amparo y su forma de amar.

❖ A mis amigos a quienes les di mi palabra de lograr llegar a la cima de la montaña y, por contar con su mano en los momentos más difíciles de mi vida: Lic. Eduardo y Mauricio Ballesteros, Dr Carlos Durán, Psigo. Jesús Baca, Biol. Marco Cajero Juárez, Psigo. Víctor Ortiz Aguirre, al músico y compositor Víctor Pichardo; al Lic. Gerardo Vivanco Coronel, a los Biols. Marielena Rodarte, Oscar Berinstain y Concepción, a los queridos la Antrop. Margot Heras, y el Psigo. Alejandro Lascano, al Etnol. Ramón Martínez Coria, a la maestrísima Magdalena Gómez Rivera, a los Geógrafos Mario Godoy y a Araceli, a sí como a los antropólogos Víctor Nicolás Martínez y la dulce Kiriaki, a Martha Flores; y a toda la "Baina" clavada y terca, en estos quehaceres de los derechos en serio y que me extendieron su amistad, apoyo y confianza.

❖ Finalmente agradezco profundamente al Ing. Joel R. Labastida Caballero Director Técnico de la Universidad Insurgentes Plantel Norte, a Miguel Morales Cruz Jefe de Departamento de Computo de la Universidad Insurgentes Plantel Norte en la edición de los veinte ejemplares de la tesis; al Lic. Eduardo Martínez Loyola Subdirector de Asuntos Penales del Instituto Nacional Indigenista por brindarme su apoyo, a Jaime, Eleazar y Romeo por su asesoría técnica en el manejo de la computadora, a Verónica Gámez del Instituto Nacional Indigenista por su valiosísima mano con los mapas; y a Marcela García Yañez por el tiempo que le pude quitar en el auxilio de la corrección y estilo del documento.

“CONTRA LA IMAGEN SUPERFICIAL Y PREJUICIADO QUE SE MANEJA EN LA IDEOLOGÍA COLONIZADORA; LAS CULTURAS DEL MÉXICO PROFUNDO NO SON ESTÁTICAS; VIVEN Y HAN VIVIDO EN TENSIÓN PERMANENTE, TRANSFORMÁNDOSE, ADAPTÁNDOSE A CIRCUNSTANCIAS CAMBIANTES, PERDIENDO Y GANANDO TERRENO PROPIO.

ASÍ QUE LO QUE SE HA PROPUESTO COMO CULTURA NACIONAL EN LOS DIVERSOS MOMENTOS DE LA HISTORIA MEXICANA PUEDE ENTENDERSE COMO UNA ASPIRACIÓN PERMANENTE POR DEJAR DE SER LO QUE SOMOS. HA SIDO SIEMPRE UN PROYECTO QUE NIEGA LA REALIDAD HISTÓRICA DE LA FORMACIÓN SOCIAL MEXICANA Y, POR LO TANTO, NO ADMITE LA POSIBILIDAD DE CONSTRUIR EL FUTURO A PARTIR DE ESTA REALIDAD.

ES UN PROYECTO SUSTANTIVO, EN TODOS LOS CASOS: EL FUTURO ESTA EN OTRA PARTE, EN CUALQUIER PARTE, MENOS AQUÍ MISMO.”

GUILLERMO BONFIL BATALLA.

## INDICE

OBSERVACIONES PRELIMINARES A	
LA PROPIEDAD .....	2
PARTE I .....	6
UNA CRÓNICA.....	6
CAPÍTULO 1°.....	6
1.1. Época Precolombina.....	6
CAPÍTULO 2°.....	10
1.2 Época Prehispánica (Los pueblos originarios de La Mesoamerica y La Aridoamerica).....	10
Región Norte. (Oasisamérica y Aridamérica) .....	13
2. Época Colonia .....	14
2.1. Independencia.....	29
PARTE II.....	44
OTRA REALIDAD .....	44
CAPÍTULO 3°.....	44
3. La nueva relación Estado-sociedad en el periodo 1988-1994.....	44
3.1. Reformas al Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana de 1992 .....	46
3.2. Fracción VII párrafo 2º y fracción XIX del artículo 27 de la Constitución. .....	53
3.3. Tribunales Agrarios.....	55

3.5. Procuraduría Agraria .....	58
3.6. Registro Agrario Nacional (RAN) .....	61
3.7. El Programa Apoyo Directo al Campo.....	64
CAPÍTULO 4°.....	72
IV. 4.1. Las nuevas reglas jurídicas para un reconocimiento del concepto de territorios indígenas en nuestra legislación.....	72
4.2. Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano .....	85
4.3. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales .	106
4.4 Artículo 27 de la Constitución frac. VII párrafo segundo y artículo 164 de la Ley agraria.....	115
Conclusiones.....	127
BIBLIOGRAFÍA.....	132

## ANEXOS

**TESIS CON  
FALLA DE UNIDAD**

OBSERVACIONES PRELIMINARES A  
LA PROPIEDAD

Quiero iniciar con una replica al Derecho Social, tal vez parezca un atrevimiento de mi parte y suene extraño; pero hoy por hoy esta rama del Derecho se ha quedado al margen de los acontecimientos de los últimos 30 años respecto a la discusión de la nueva composición cultural que planteó en su momento el derogado Artículo 4° de la Constitución. No quisiera en este trabajo discutir lo diverso que es el estudio del sujeto de derecho que pudiera realizar esta rama; pero si me resaltare la concepción clásica del Derecho Social, respecto al asunto de los campesinos indígenas y que desde la óptica de las ciencias antropológicas, estos grupos étnicos tienen una serie de instituciones propias que ordenan la vida interna del grupo. Tomando en cuenta que en el territorio nacional existen aproximadamente 60 grupos indígenas y cada uno de ellos se adscriben a una cultura determinada como los tarámuris de la Sierra Tarahumara, los mayas en la península de Yucatán, los yaquis de Sonora, los mayos de Sinaloa, los nahuas en Veracruz, Puebla, Guerrero, y Centro de México por mencionar solo algunos, y que serían suficiente, para poder a través de cada uno de ellos observar sus diferencias en las formas de organización social y que se encuentran expresadas en la ley como instituciones económicas, sociales, políticas y culturales.

En este sector el Derecho Social se ha visto poco interesado en esta reflexión que se ha venido dando sobre la reivindicación de los derechos culturales de los pueblos indígenas en la ley; y por el resto de la población. Las relaciones

actuales entre el Estado y su población indígena, han quedado al margen de la concepción capitalista; aspecto que a dañado la vida de las poblaciones indias en nuestro país. El Derecho Social a mi entender debe formular un estudio de normas que reivindique a este sector, justificando la importancia que reviste la tierra para los indígenas, sino también desde luego, la implementación de normas incluyentes de derechos más ubicada a nuestra realidad nacional. El asunto de las tierras y los territorios indígenas además de ser asunto de la legislación agraria, situación que debe mirarse y atenderse de manera más integral, de ahí que la forma de tratar los asuntos y los reclamos de estos pueblos indígenas por nuestras leyes, normalmente no son tomadas en cuenta o en su caso comprendidas por una ideología como lo es el capitalismo por ejemplo.

En la experiencia de trabajo durante siete años y medio en el Instituto Nacional Indigenista en diversas situaciones en atención a casos sobre el reclamo del despojo de sus tierras, puedo mencionar tan solo unas de las desplazamientos de pueblos enteros, por la construcción de presas hidroeléctricas o por grandes proyectos turísticos o por alguna otra causa de "utilidad pública" como lo menciona el artículo 27 de la Constitución. Nunca se ha entendido que cuando los pueblos reclaman el despojo

En el capitalismo, en principio todos los hombres son iguales; como ciudadanos conforman la voluntad general, sin distinción alguno, y como agentes económicos son iguales ante la ley (...) pág. 40, Ibarra Mendivil Jorge Luis, *Propiedad Agraria y Sistema Político en México*.

de la tierra en sí, va implícito el reclamo a la no pulverización de su identidad cultural por que no solo afectaron las tierras para la siembra sino la totalidad del territorio.

La tierra para los indígenas no es solo para sembrar maíz o tan solo desarrollar una economía de autoconsumo. La tierra o tierras son la esencia y el objeto que conforman un territorio donde se ejercen un sin fin de relaciones de orden social interno que los hacen *Ser*, como lo refieren las distintas crónicas de los evangelizadores españoles en su pasar por las ya entonces naciones de Sinaloa con los mayos y purépecha de Michoacán o los pueblos mayenses de la península de Yucatán o la diversidad de pueblos en el estado de Oaxaca. Las teorías de nuestro derecho que han imperado hasta la actualidad sólo han sido desde la visión romana. Pretendo resaltar como parte de mi propuesta, la forma de justificar y hacer valer los derechos culturales de los pueblos indígenas desde la perspectiva de las ciencias sociales contemporánea impulsada por investigadores en Derecho y Antropología, que en su mayoría son compatriotas. Será mi marco teórico de aquí para adelante, ya que su análisis sobre los derechos de los pueblos indígenas busca lograr un reconocimiento en la jurisdicción del Estado como sociedades con orígenes de culturas civilizadas organizadas y determinadas por una forma de orden social que les hace tener una identidad étnica específica. Otra es desde la idea de impulsar y codificar en los textos legales estos derechos, como lo han hecho varios países en América Latina. Otro criterio es la existencia de derechos en el ámbito internacional y nacional que hace firme la posibilidad de que se incluyan disposiciones en donde se pueda

reconocer a los pueblos indígenas campesinos del sentido que para ellos reviste sus tierras y territorios, aspectos que abordare en el capítulo IV.

Así pues uno de los derechos más violados y críticos desde la conquista y que siempre han vivido los pueblos indígenas en México ha sido el arrebato de su tierra. Situación que llevó y ha llevado a los indígenas a innumerables rebeliones y resistencias por defender lo que es de su pertenencia, es decir, una pertenencia que no solo se traduce en aspectos *económico, divisas, poder e intereses como la mentalidad del español hoy globalización y modernidad*, sino aspectos de pertenencia también en lo cultural, social y político; una visión integral completamente colectiva que plantea un desarrollo de vida. En el concepto de propiedad sobre la tierra entre los pueblos originarios del hoy territorio nacional -aun cuando la conformación de esos grupos a grandes naciones o pueblos el método fue el sometimiento a otros pueblos- era vista como tribu, familia, clan, pueblos. Esta visión mantenía existente su cultura, es decir, *quiénes son y como se identifican*, aspecto que hoy en la actualidad los indígenas del país reclaman frente a otro tipo de concepción de la propiedad desarrollada por el mundo occidental que vino a suplir la forma del deber ser de los pueblos que habitaron la llamada Nueva España.

Por otra parte existe la visión de que el único grupo que para muchos intérpretes de la historia fue punto de referencia para tratar el tema de la propiedad de la tierra en México es, el denominado Imperio azteca -aspecto que a mi entender heredo una visión hegemónica que además no es clara-; los aztecas no son los que marcan

las bases de un derecho agrario que se estudia en la licenciatura, existieron otras culturas que como los aztecas, también tenían su propias maneras de concebir en la organización y del uso de la tierra y que también marcan la otra parte de nuestra historia como nación mexicana. La existencia de otras culturas que acompañaron a conformar la Nueva España fueron las regiones llamadas la Nueva Galicia y la Nueva Vizcaya sedes importantes situadas una en lo que hoy es el estado de Guadalajara y el otro en la ciudad de Parral en el estado de Chihuahua. Paulatinamente la conquista fue ganando terreno hacia lo que se le denominó en el siglo XVI la frontera; tierras inhóspitas, lejanas, salvajes pero llena de mitos sobre la riqueza que en esas regiones había.

Las distintas crónicas de las primeras misiones tanto del norte como del sur del entonces territorio, demostraron la diversidad cultural en que se conformaba el territorio. El jesuita Alonso de Zorita que veinte años en las Indias, recorriendo Santo Domingo, las Provincias de Cartagena y Santa Marta, el Nuevo Reino de Granada el Distrito de la Audiencia de los Confines, es decir Centro América y la Nueva España, como oidor de la Audiencia Real del reino de España y que en una cédula decía al rey:

"Y aun que siempre en las partes que he andado he procurado saber los usos y costumbres de los naturales de ellas, como tenia intento de responder en teniendo lugar, a esta cédula me informe estando en México (...)

Aunque es cierto que en esto ni en otras cosa que sea de su gobernación y costumbres, no se puede ni tomar regla general, por que casi en cada provincia hay gran diferencia en todo, y en muchos pueblos hay dos o tres lenguas diferentes

y casi no se tratan ni conocen; y esto en general en todas las indias, según he oído y de lo que he visto y ando en ellas, que ha sido mucho, puedo afirmar ser así verdad" (...).<sup>2</sup>

El jesuita Andrés Pérez de Ribas también refiere de las primeras naciones indias del norte del territorio de la Nueva España:

"Quando llamo naciones las que pueblan esta Provincia, no es mi intento dar a entender, que son tan populosas como las de Europa; y en ella dezimos la Nación Española, Italiana &c., por que no tienen comparación con ellas. Pero llamolas naciones diferentes, por que aunque no están tan populosas, pero están divididas en trato de una con otras: unas veces en lengua, y con todo estar definidas, y encontradas (...). Y finalmente están totalmente dividido en fu trato".<sup>3</sup>

En este sentido y en el transcurso del estudio, quiero insistir en dar cuenta de la continuidad cultural y de las formas en que hoy los pueblos indígenas expresan demandando el respeto a su cultura y el derecho que tiene todo ser humano de ejercer sus derechos tanto individuales como colectivos. En el caso de los pueblos originarios o indígenas, el territorio tanto para los del norte, del centro o los del sur del país; es el ámbito espacial donde se ejercen dichos derechos, es decir, si lo vemos desde la perspectiva de nuestro espíritu nacionalista ¿como concebir nuestro Estado de Derecho sin territorio?

En este sentido esbozaré la conformación de los distintos grupos que habitaron en el hoy territorio mexicano antes y después, elementos que servirán para demostrar

<sup>2</sup>Zorita, de Alonso, *Los Señores de la Nueva España*, UNAM, México D.F., 1942.

<sup>3</sup>Pérez, de Ribas, Andrés, *Historia de los Tiempos de Nuestra Santa Fe Entre Gentes las Mas Barbaras, y Jeras del nuevo Orbe*, Siglo XXI, 1ª de. facsimilar, México D.F., 1992



que el comportamiento de los pueblos indígenas en la actualidad sobre el reclamo de sus territorios tiene una continuidad aun con toda la política hacia la globalización por parte del Gobierno Federal. Esto no quiere decir que los indígenas de hoy son como hace cinco siglos, empero su deber ser y su identidad cultural, sí continúan siendo elementos distintivos que siempre han imperado a pesar de todas las adversidades. Esto con el fin de visualizar una pérdida paulatina de sus señas culturales específicas sometidas el despojo y desvinculación de sus territorios y que hoy solo son las comúnmente llamadas *comunidades indígenas*, llevadas siempre dentro de una política no incluyente.

De los diversos textos de Derecho Agrario en México por lo menos los que yo llevé durante mis estudios en la Facultad de Derecho, ninguno refiere o cita a los grupos indígenas del norte del país y menos aún de como era nuestro territorio mucho antes de que existieran las hases del Imperio Azteca. Además nos enseñaron a reconocer la historia agraria de nuestra país, a partir de la llegada de los españoles al implementar sus bases de orden en esta materia y sobrellevarlas con las establecidas por las bases agrarias que tenía el Imperio Azteca que dieron como resultado leyes homogeneizantes.

Es importante además asentar, que durante todos estos cinco siglos vino evolucionado la figura de organización del reparto de la tierra articulada esencialmente con la ideológica del uso de la tierra como factor de poder y económico por la Corona Española, bases en las que se han apoyado nuestras Instituciones tanto académicas del Derecho Agrario como de Justicia, a pesar

de las reformas últimas que sufrió nuestro sistema agrario en 1992. No quiero decir con ello que esto tampoco es benéfico, al contrario existen avances pero falta mucho por cambiar. Por lo tanto iniciare con antecedentes que hagan sentir e intuir la necesidad de mirar a un México Profundo para entender por que la importancia de ampliar y revalorar el trabajo del Derecho Social como una ciencia jurídica que aporte e impulse un nuevo marco normativo en donde incluya la diversidad cultural de las formas de tenencia de la tierra y los territorios de los pueblos indígenas de nuestro tiempo.

El proyecto, su esencia esta precisamente en la historia de las civilizaciones indígenas precolombinas de Oasisamérica, Aridoamérica y Mesoamérica, que todas deben marcar y fijar la situación de la tierra de los pueblos indígenas en la legislación agraria vigente, ya que no se reconocieron a lo largo de la historia agraria mexicana. Por lo que es necesario describir y recordar ese pasado histórico de nuestro México Profundo como lo definió el antropólogo Guillermo Bonfil Batalla.

PARTE I  
UNA CRÓNICA  
CAPÍTULO 1º

1.1. Época Precolombina

"El nuestro, como los territorios de casi todos los países del mundo, han visto transitar, surgir y desaparecer en él, a lo largo de milenios, una gran cantidad de sociedades particulares que podemos llamar, en términos genéricos, pueblos, pero, a diferencia de lo que ocurrió en otras partes, aquí hay una continuidad cultural que hizo posible el surgimiento y desarrollo de una civilización propia.

Según la información disponible, hace por lo menos 30 mil años que el hombre habita la tierra que hoy es México. Los primeros grupos se ocupaban en la cacería y la recolección de productos silvestres, unos parecen haberse dedicado a cazar las grandes especies de la fauna desaparecida, como el mamut, el mastodonte, el camello, en tanto que otros, probablemente por las condiciones del medio en que se movían, cazaban o pescaban especies menores y dependían más de la recolección. La gran fauna desapareció del territorio mexicano aproximadamente 7 mil años antes de nuestra era, tal vez debió a cambios climáticos que le impidieron sobrevivir. De aquellas bandas se han encontrado restos fósiles, utensilios de piedra y algunas armas directamente asociadas con esqueletos de los grandes animales que mataban. Eran grupos nómadas que requerían de un territorio muy amplio para asegurar la subsistencia, vivían en cuevas abrigos temporales que

abandonaban a poco tiempo de ocuparlos. La reducción de la fauna y la mayor dependencia de la recolección influyeron seguramente en el inicio de un progreso fundamental: la domesticación y el posterior cultivo de las plantas. La civilización mesoamericana surge como resultado de la invención de la agricultura. Este fue un proceso largo no una transformación instantánea. La agricultura se inicia en las cuencas y los valles semiáridos del centro de México entre 7500 y 5000 años antes de nuestra era. En ese periodo comienza a domesticarse el frijol, la calabaza, el huautli o alegría, el chile, el miltomate, el guaje, el aguacate, y por supuesto, el Maíz.

El cultivo del maíz constituye el logro fundamental y queda ligado de manera indisoluble a la civilización mesoamericana. Su domesticación produjo el máximo cambio morfológico ocurrido en cualquier planta cultivada, su adaptación permitió su cultivo en una gama de climas y altitudes que es la más amplia en comparación con todas las demás plantas cultivadas de importancia. Debe recordarse que el maíz solo sobrevive por la intervención del hombre, ya que la mazorca no dispone de ningún mecanismo para dispersar las semillas de manera natural: es, de hecho, una criatura del hombre. Del hombre mesoamericano, y éste a su vez, es el hombre de maíz, como lo relata poéticamente *el Popol Wuj* Libro de Acontecimientos de los Mayas Kiches:

"así fue como hallaron el alimento y fue lo que emplearon para el cuerpo de la gente construida, de la gente formada; la sangre fue líquido, la sangre de la gente, maíz empleó el Creado, el Varón Creado (...) Luego tomaron en cuenta la construcción y formación de nuestra primera

madre y padre, era maíz amarillo y blanco el cuerpo, de alimento eran las piernas y brazos de la gente, nuestros primeros padres, eran cuatro gentes construidas, de sólo alimento eran sus cuerpos", (Versión Adrián Y. Chavez).

El maíz y la agricultura, no adquirieron de inmediato la importancia que les estaba destinada. Sus inventores continuaron practicando la recolección y la cacería como actividades principales y usaban los productos cultivados de manera complementaria, aunque en proporción creciente. Hacia el año 3000 antes de nuestra era, los habitantes de las pequeñas aldeas cerca de Tehuacán solo obtenían el 20 % de sus alimentos de las plantas cultivadas, en tanto que el 50 % provenía de la recolección y el resto era producto de la caza. Sin embargo, llevaban ya una vida sedentaria, habían aumentado la variedad de cultivos e incluso criaban perros para su alimentación. Entre los años 2000 y 1500 antes de nuestra era, culmina el proceso de sedentarización y los productos cultivados representan ya la mitad de la dieta. Se ha explicado este cambio por el hecho de que el rendimiento del maíz debió alcanzar la cantidad de 200 a 250 Kg por hectáreas, lo que ya lo hacía más redituable que la recolección. Surgen entonces las aldeas permanentes donde, además se fabrica cerámica inventada hacia el año 2300.

La influencia de la cultura madre se hace por diversos rumbos. En el norte de Veracruz se desarrolla la cultura llamada Remojadas, cuya tradición la continuaría más tarde los totonacas, mientras tanto en Oaxaca da comienzo la cultura zapoteca y también en la península de Yucatán al parecer como resultado de la influencia Olmeca, se sientan las bases iniciales de lo que sería la cultura maya cuyo perfil

inconfundible quedará definido al finalizar el periodo. En los valles centrales, durante la misma época se desarrolla en ciertos sitios una agricultura intensiva que hace uso de terrazas artificiales, canales, represas y chinampas, posible gracias al surgimiento de una forma de organización social que los arqueólogos han denominado señoríos teocráticos. Al finalizar el preclásico están sentadas las bases de la civilización mesoamericana, cuyas principales culturas cristalizarán a partir de ese momento.

Al iniciarse el periodo clásico, hacia el año 200 de nuestra era, se inicia la cultura teotihuacana, que se expandió ampliamente durante los cinco siglos siguientes y cuya influencia posterior continúa hasta la llegada de los españoles. Teotihuacan, en el momento de su esplendor, era quizá la ciudad más poblada del mundo, gracias a la agricultura intensiva que se practicaba en los valles centrales del altiplano y a los tributos que recibía de los pueblos sometidos a su hegemonía. Desde entonces, los valles centrales adquirieron la importancia que han mantenido hasta la fecha como eje político y económico de un vasto territorio que en algunas épocas rebasaba las actuales fronteras de México. El poder de los valles centrales como punto de articulación descansan inicialmente en el aprovechamiento óptimo de las características del medio natural, mediante el uso de tecnologías agrícolas mesoamericanas y el desarrollo de formas de organización social que permitían el control de una población numerosa y dispersa. Sin instrumentos de metal, sin arado, sin usar la rueda ni disponer de animales de tiro, se practicó una agricultura intensiva de alto

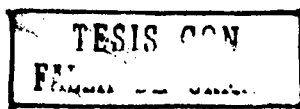
rendimiento con el empleo de mano de obra relativamente reducida. Se aprovecharon los lagos de la cuenca de México para construir chinampas cuyo cultivo es de muy alta productividad; se hicieron grandes obras para impedir el paso de aguas saladas a los mantos de agua dulce; los propios lagos sirvieron como vías de comunicación que permitían el transporte fácil de personas y mercaderías entre muchas localidades ubicadas en la cuenca. En las laderas de las montañas que circundan el valle se acondicionaron los terrenos mediante terrazas y se construyeron canales para aprovechar más el agua. Por su posición geográfica, los valles centrales tuvieron la posibilidad de ser el punto de convergencia de productos que provenían de zonas climáticas muy distintas y no necesariamente muy distantes: paulatinamente se articularon nichos ecológicos diversos a través del intercambio comercial, algunas veces impuesto por la fuerza militar y el poder político correspondiente. Esa relación permanente de la civilización mesoamericana, la del centro de México, se nutría siempre de influencias muy diversas, incluso las que provienen de más allá de los límites septentrionales del área mesoamericana, a través del contacto con los grupos recolectores de ARIDOAMERICA que frecuentemente penetraban hacia el sur, ora en forma pacífica, ora beligerante.

Pero no solo en el centro de México se desarrolló culturalmente aprovechando un intenso contacto con otras regiones mesoamericanas; de hecho, todas las culturas del área mantuvieron relación entre sí, directa o indirectamente. El contacto intenso y prolongado entre las culturas con perfil propio que van

surgiendo históricamente y entre los pueblos diferenciados, autónomos en algún momento, hizo posible que se consolidara la unidad de la civilización mesoamericana. Ese origen común es reconocido en muchos mitos y tradiciones de diversos pueblos; un fragmento del Pop wuj que sirve de referencia:

¿Donde quedo nuestra lengua? ¿Que nos ha sucedido? Nos hemos perdido. ¿Dónde nos habrían engañado? Era una nuestra lengua cuando venimos de Tulan, sólo una era nuestra subsistencia, nuestro origen; no es bueno lo que nos ha sucedido - dijeron entonces las tribus bajo los árboles, bajo los bejucos.

La definición de MesoAmérica como región cultural con límites y características precisas fue propuesta inicial por Paul Kirchhoff a partir de la distribución de un centenar de elementos culturales de muy diversa naturaleza, algunos de los cuales, aproximadamente la mitad, estaban presentes exclusivamente, en MesoAmérica (es decir, en una zona que abarcaba aproximadamente, al norte, desde el río Pánuco al Sinaloa pasando por el Lerma y, al sur, desde desembocadero del Motagua hasta el Golfo de Nocoya, pasando por el lago de Nicaragua ), en tanto que otros aparecían también en otras o algunas de las áreas culturales que se reconocen en América. El estudio fundador de Kirchhoff se refería a la situación en el momento de la invasión europea y el propio autor prevé que investigaciones posteriores mostrarán variaciones de las fronteras mesoamericanas, especialmente en el Norte, en diversas épocas de largos procesos de su desarrollo. Por supuesto, la simple presencia o ausencia de rasgos,



culturales tan disímiles y de significación tan diversas como "cultivo de maíz", "uso de pelo de conejo para decorar tejidos", "mercados especializados", "escritura jeroglífica", "chinampa" y "13 como número ritual", a todas luces es insuficiente para caracterizar una civilización. Otra aportación importante de Kirchhoff como dato y reflexión y que descansan en la información lingüística: La existencia de lenguas mesoamericanas cuya distribución indica, por una parte, una presencia muy antigua en este territorio y, por otra, un contacto y una relación constante entre los pueblos que hablaban esas lenguas dentro de los límites de la región. Todo esto demuestra -señala Kirchhoff- la realidad de mesoamérica como una región cuyos habitantes, tanto los inmigrantes muy antiguos como los relativamente recientes, se vieron unidos por una historia común que los enfrentó como un conjunto a otras tribus del continente". Hay, efectivamente, una relación de continuidad entre la invención del maíz por las bandas recolectoras y cazadores que vivían en las cuevas de Tehuacán hace 7000 años y el florecimiento de Teotihuacán al principio del siglo VII de nuestra era, igual que existe esa relación innegable entre la cultura teotihuacana y el desarrollo de las diversas culturas mesoamericanas hasta la invasión europea, independientemente de que los pueblos portadores de esas culturas hablen lenguas distintas y se identifiquen con nombres diferentes. La civilización mesoamericana no es producto de la intrusión de elementos culturales foráneos a la región, sino del desarrollo acumulado de experiencias locales, propias. Esto plantea una cuestión: la educación básica de las culturas indias a las condiciones concretas en que existen los pueblos que

las portan- lo que explica su diversidad y, al mismo tiempo, la unidad que manifiestan más allá de sus particularidades y que se explica por su pertenencia a un mismo horizonte de civilización.

Otro hecho que conviene destacar es que prácticamente todo el territorio habitable estuvo habitado en algún momento del periodo precolonial. Esto significa que la civilización mesoamericana se nutre de experiencias que son resultado de enfrentar una gama variadísima de situaciones, tanto por la diversidad de los nichos ecológicos en que se dieron los desarrollos culturales locales, como por las características cambiantes de los pueblos que en muchos casos ocuparon sucesivamente esos nichos. Es sólo a partir de la invasión europea y la instauración del régimen colonial cuando el país se convierte en la tierra ignota cuyos secretos y apariencias deben descubrirse. La mirada del colonizador ignora la ancestral mirada profunda del indio para ver y entender esa tierra, como ignora su experiencia y su memoria.

El contacto histórico incluye también a los pueblos que ocupaban los territorios del norte de la frontera de la Mesoamérica; la llamada Aridamérica. Fue una frontera inestable, fluctuante; y aunque aquellos pueblos no eran de estirpe cultural mesoamericana, su relación con la civilización del sur fue constante y no en todos los casos violenta: de hecho, algunos pueblos mesoamericanos eran en su origen recolectores y cazadores del norte que migraron y se asimilaron a la cultura agrícola y urbana de Mesoamérica. Se ha sostenido que Huitzilopochtli, el dios tutelar de los aztecas, presenta

características que lo particularizan en el panteón mesoamericano precisamente por que surge en aquel pequeño grupo nómada norteño que, tras largo peregrinar, se asentó por fin en Tenochtitlán y se convirtió en el pueblo del sol. De tal manera que la distinción entre Mesoamérica y Aridamérica, aunque es real y es útil para comprender la situación global del México precolonial, no debe entenderse como una barrera que aislara dos mundos radicalmente diferentes, sino como un límite variable de la zona tropical en la que las condiciones climáticas, ante todo la magnitud de la precipitación pluvial, permitan una vida dependiente de la agricultura, a partir de la tecnología disponible. Esto, naturalmente, implica diferencias en muchos órdenes de la cultura; la experiencia de los cazadores y recolectores del norte, no es ajena a la civilización mesoamericana (*ver anexo mapa 1*).

La conformación actual de México, (sus diferencias regionales, los contrastes entre el Norte y el Sur, Altiplano y Costas; la permanencia de los Altos Valles Centrales) si bien descansa en una diversidad geográfica de rotunda presencia, es en todo el resultado de una historia cultural milenaria, cuyo huella profunda no ha sido borrada por los cambios de los últimos quinientos años. Ello no niega la trascendencia de esos cambios; solamente destaca el hecho de que las transformaciones ocurridas no son exclusivamente resultados de los procesos desencadenados a partir de la invasión europea como si tales procesos se implementaran en un vacío cultural, sino que siempre son producto de la acción de esas fuerzas nuevas sobre conjuntos humanos que poseen una herencia

cultural elaborada durante muchos siglos en esos mismos sitios, lo que les permite reaccionar a su vez en distintas formas.<sup>4</sup>

## CAPITULO 2°

### 1.2 Época Prehispánica (Los pueblos originarios de La Mesoamerica y La Aridoamerica)

De acuerdo con los estudios históricos y arqueológicos, al territorio nacional lo han identificado en tres regiones: Mesoamérica, Oasisamérica y Aridamérica. Mesoamérica ubicada geográficamente en lo que corresponde a centro y sur. Oasisamérica que corresponde a la parte norte. Aridamérica que corresponde a la costa desértica de ambas Californias y Sonora. Regiones donde se asentaron los primeros grupos procedentes de Asia por el estrecho de Bering hacia el año de 40 mil a .C. y hasta 5000 a. C. en pequeñas bandas nómadas de cazadores y recolectores. Se sabe que la forma definitiva de vida en un solo sitio de los grupos antepasados fue el desarrollo de la agricultura. El brote de las primeras plantas cultivadas que dieron como resultado mazorcas de mayor tamaño y cosecha abundantes y regulares, indujeron a la multiplicación de sociedades más complejas, estas civilizaciones surgieron en regiones privilegiadas que se expandió a otras partes de mesoamérica. Región Centro y Sur.

---

<sup>4</sup>Batalla, Bonfil, Guillermo, *México Profundo Una Civilización Negada*, CIESAS/SEP, México, D.F., 1987, p.p 24 a 32.

La región designada por los arqueólogos "mesoamérica" fue el espacio que ocuparon pueblos organizaciones, clanes y tribus entre el Río Panuco en el norte y las tierras de Guatemala y Honduras al sur. La Designación geofísica, fue el concepto de lo cultural que se refiere a las características de las civilizaciones originales que fueron esos pueblos.

En este territorio se asentaron más de cien etnias y se hablaron más de doscientas lenguas, existieron 38 calendarios que midieron el transcurrir el tiempo, y en las distintas regiones nacieron y decayeron cacicazgos y reinos imposibles de decir cuantos.

La marca de las civilizaciones se distinguieron por núcleos urbanos concentrados alrededor de un centro cívico ceremonial, otra marca fue las formas de organización centralizada y jerárquica, en el cual existía una autoridad que tenía el control de la colectividad. La legitimidad de este control se fundaba en las fuerzas sobrenaturales cuyo manejo era un atributo. En el proceso de desarrollo se fueron dando la formación de los llamados cacicazgos. Estos han sido definidos como organizaciones sociales articulada por un jefe que concentra el poder militar y religioso de su cargo. La posición superior del gobernante se fundaba en su pertenencia al linaje más importante y en el prestigio político y religioso de su cargo. Abajo del jefe había otros grupos divididos jerárquicamente según los linajes, la ocupación y la función social. Una de las culturas del Soconusco desde 1600 a.C. que presentaba esta fase de civilización fueron los mokaya que quiere decir primer pueblo de maíz. Palabra compuesta por vocablos que provienen de la lengua zoque y mixe, lengua que

probablemente hablaban los antiguos pueblos y también los olmecas. De 1400 a 1250 a. C. los mokaya se asentaron en la región de Mazatán, en el Soconusco, donde formaron cacicazgos hereditarios de padres a hijos y vivieron en pequeños caseríos con un pueblo principal, donde vivía el cacique, y numerosas aldeas dependientes en los alrededores. La presencia de núcleos urbanos concentrados alrededor del centro cívico ceremonial, el manejo intensivo de la agricultura y la escritura son alguna de las características que distinguen a la civilización. La forma de organización política que apareció en la tierra olmeca, ha sido definida como una organización política gobernada de modo centralizado y jerárquico, en el cual la autoridad tiene el control de la fuerza coactiva. Esta transformación del espacio natural en una área poblada de monumentos convirtió el territorio físico en un centro donde se concentraban el mando político, los dioses protectores y los ancestros fundadores.

El territorio ocupado era asediado a veces por pueblos enemigos, por lo que año con año se renovaban sus defensas y se afirmaban sus límites, y realizaban sus ritos del mito de su origen y de esta forma fortalecían la identidad del grupo. La construcción de estos lugares que los arqueólogos han llamado centros cívicos transformó el espacio natural en ámbito sagrado. Al sembrar la tierra de cultivos y colmarla de monumentos, los pobladores adquirieron un "derecho" de propiedad sobre ella; la tierra se convirtió en territorio de la comunidad y se vinculó a los antepasados y los dioses protectores. Se dice que en la antiguas sociedades la ocupación primaria de la tierra significó un parte aguas histórico, pues por una

parte dividió el espacio territorial entre los propios pobladores, y por otra fijó las fronteras que separaban al pueblo de los grupos extraños. En muchos casos, la ocupación de la tierra estableció un derecho de propiedad supremo, el título más radical sobre el territorio. A su vez, este vínculo con la tierra creó el símbolo de identidad más íntimo y persistente entre las antiguas poblaciones campesinas: la idea de la tierra patria de los pobladores. La patria de cada miembro de la comunidad fue un pedazo de tierra claramente delimitado, bendecido por el espíritu vigilante de los ancestros que descansaban en el propio suelo, y protegido por los dioses creadores del cosmos. La apropiación del espacio y su transformación en un lugar divino señala la aparición del poder político centralizado, que entonces se manifiesta en la presencia de un soberano que ejerce el poder sobre un territorio delimitado y una población que comparte rasgos étnicos, lengua, tradiciones y un mito de origen. Desde hace tiempo los arqueólogos han recuperado en otras regiones de mesoamérica esculturas semejantes a las de la región de Veracruz y Tabasco. El hallazgo de esos testimonios están en Tlatilco (valle de México), Chalcatzingo (Morelos), Teopantecuanitlan (Guerrero), y San José Mogote (Oaxaca) y tienen un estilo olmeca difundido desde el Golfo. Después del florecimiento y desaparición de la cultura olmeca, otros pueblos de la costa del Golfo comenzaron a desarrollarse. También desde tiempos remotos, la religión nació vinculada al florecimiento del poder político; crearon también ritos que fue la institución más importante para transmitir la memoria colectiva y dotar de identidad a los grupos humanos. La desaparición de estas

organizaciones políticas y el seguimiento de sus descendientes transformaron el espacio en un área donde se concentraba el mando político, los dioses protectores y los ancestros fundadores, como sucedió en la cultura olmeca. Al final del periodo formativo hubo florecimiento político y cultural en el Sur del Pacífico y en el Petén guatemalteco los sitios de Izapa, Abaj Takalik y Kiminaljuyú.

El florecimiento y la expansión de la institución: la organización política gobernada por un jefe que acumulaba en su persona el mundo militar, las funciones religiosas y la administración del territorio donde convivían distintos grupos regidos de manera jerárquica y centralizada. La principal división del Estado era la del gobernante. Tanto los habitantes concentrados en la ciudad cabecera como los pobladores de las aldeas y provincias cercanas compartían una identidad étnica una lengua y un mito de origen. Aun cuando casi todos los Estados que surgieron en mesoamérica compartieron estas características, cada uno mantuvo y constituyó una imagen propia y logró distinguirse de los demás.

Las grandes civilizaciones como lo fueron los olmecas, mayas, zapotecos, mixtecos, teotihuacanos y mexicas y que habitaron mesoamérica, edificaron su propio ámbito espacial y especial donde todo ello garantizaba la permanencia del grupo étnico y fortalecía su identidad. (ver anexo mapa 2)



## Región Norte. (Oasisamérica y Aridamérica)

Los estudios arqueológicos nos muestran esta región desde el periodo arcaico (7000-1000 a.C.) a la tradición de recolectores cazadores especializados norteamericanos caracterizados por una trashumancia de movilidad más reducida y por el inicio del proceso de producción agrícola. A consecuencia de los cambios climáticos del holoceno, aridez ambiental y la extinción de la gran fauna. Los pobladores de América del Norte tuvieron que adaptarse a nuevas formas de vida basadas en la independencia de distintos recursos: caza de especies menores, pesca y una intensa recolección de frutos y plantas salvajes. La creciente estabilidad de los asentamientos y dedicación a la recolección, exigieron ampliar la gama de procesos de desarrollo en todo su ámbito. De este modo las microbandas típicas de nomadismo evolucionaron hacia agrupaciones más complejas (macrobandas) base de los futuros asentamientos permanentes. Durante los primeros siglos del Holoceno hallamos en Norteamérica una diversidad de culturas caracterizada por dos tradiciones en donde se supone descendientes las culturas contemporánea del norte del país que están asentadas en los actuales Estados de Sonora las dos Baja California, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Coahuila, Nayarit y Jalisco, aun que estos dos últimos no están ubicados en la región norte, los anotamos por que de alguna manera el proceso social de los pueblos indígenas de estos estados tiene sus orígenes en estas dos tradiciones que a continuación comentare.

La primera tradición es la del Desierto Oeste originada en la gran Cuenca hacia

8000-7000 a.C., organizados por pequeñas bandas de gran movilidad cuyo medio de subsistencia eran plantas y poca caza. La segunda tradición fue la arcaica de la región oriental norteamericana: combinaba la caza, pesca y la recolección de una gran variedad de plantas.

Los yacimientos esparcidos entre el Atlántico y las llanuras eran por un lado campamentos temporales como asentamientos situados a lo largo de las vías fluviales, donde las tareas de pesca y recolección permitieron un mayor sedentarismo. El conjunto de estos factores unidos a la mayor estabilidad de las condiciones de vida de los cazadores palcoindios condujo al establecimiento de sociedades sedentarias.

Partiendo de estas premisas los modernos estudios de la prehistoria de América del norte tienden a reconocer otras grandes regiones; a) Suroeste; b) Oeste; c) Este y el d) Ártico y sub Ártico. El norte de México y Texas suelen incluirse.

La región suroeste de América es la región donde los ancestros de los actuales pueblos indígenas vivieron y poblaron. Esta región reúne especial características por su proximidad al foco mesoamericano en la domesticación de plantas. Geográficamente comprende los Estados de Arizona y Nuevo México, así como parte de Uta, Colorado, California, Sonora y Chihuahua. El suroeste norteamericano tiene sus orígenes en las formas sedentarias que arrancaron de la cultura Cochis, en torno a los inicios de nuestra era, favorecidas por las influencias mesoamericanas. Los primeros habitantes de estas regiones mejoraron notablemente gracias a la adopción de nuevas variedades procedentes de mesoamérica. Esta tradición del suroeste se distingue de tres

grandes regiones o áreas: *Mogollon*, *Hohokam* y *Anazazi* junto con otras marginales como el *Payatán*. Estas culturas habitaron en Nuevo México, Arizona Oriental y Sur, así como en Uhuta y Colorado. La geografía era árida desértica y variada de nichos y canales pluviales donde obtenían su alimentación. Su migración, dispersión y fusión con otras culturas, partir por motivos climatológicos, las constante incursiones de los apaches, y el declinar de los sistemas de riego, motivaron la pérdida del control político efectivo del territorio hacia mediados del siglo XIV, lo que provocó la dispersión de los habitantes en los pequeños poblados de la región.

Los estudios que sean realizados sobre las culturas del norte y noroeste del territorio nacional han sido poco, por lo que me atrevería a decir que de los actuales pueblos indígenas: paipai, seris, kikapú, o'otham, pimas, rarámuris, huarejos, odunes, yaquis, wirrarikas, coras, mayos, yaquis y otras culturas de las zonas áridas y semidesérticas de la costa y montañosas desde Sonora por toda la sierra madre Occidental hasta Jalisco, se sabe casi nada. Los estudios que me han permitido correlacionar la historia de las actuales culturas indígenas hasta ahora son las investigaciones arqueológicas y las etnografías. Por lo que en este sentido la información por muy poca que sea, es importante tomarla en cuenta, de ahí la insistencia de llamar la atención sobre la forma en como está armada nuestra legislación en materia de la tierra, en donde además de tener una marcada visión occidental; no atiende a la conformación actual de nuestra Nación a fondo. El territorio que desde tiempos de los antiguos desde sus orígenes, la familia primitiva solo utilizó la extensión de la

tierra capaz de asegurar su sustento. No exigió más por que no lo necesitaba no creó derechos territoriales sobre el suelo que cultivaba. La tierra era común para todos sólo el producto obtenido de ella con base en el trabajo y solo así, era objeto de propiedad familiar o particular. Los restos materiales de esas familias, después grandes sociedades civilizadas con instituciones de orden social propias con todo su desarrollo, determina la existencia de bandos y tribus que tenían su propia organización y distinción en su manera de subsistir. Este desarrollo dio como resultado el lugar o el sitio donde se supone los antepasados vivieron y los marcaron.

A continuación pasaremos pues a la etapa donde estas grandes civilizaciones conformadas ya, reciben a los conquistadores que venían de Europa y expandieron sus conquistas por todo el territorio nacional. (ver anexo mapa 3)

## 2. Época Colonia

La llegada de los españoles significa un corte histórico y este corte puede ser enfocado desde dos puntos de vista diferentes. Se dice por un lado que la llegada de los conquistadores rompe la evolución de los pueblos precolombinos. Por otro lado, lo enfocan en la sobre vivencia de la organización económica indígena después de esta llegada; o existe por el contrario una sustitución integral de un modo de producción por otro, en este caso el de producción indígena sustituido por el existente en España del siglo XVI; o bien una combinación de entre estos dos modos. En mi postura es un estudio de supervivencia en donde sigue vigente pero renovándose el aspecto cultural de

estas sociedades originarias que vinieron de diferentes rumbos, siendo miembros de una familia, de troncos comunes con los primeros habitantes que llegaron a este Continente y que a través del tiempo en sus diferentes procesos sociológicos se encarnaron en diversas porciones territoriales que fueron estudiadas y nombradas en los 40' por el antropólogo social Miguel Aguirre Beltrán como "regiones de de refugio" y que hoy encarnan en las comúnmente llamadas comunidades indígenas.

Los pueblos indígenas tienen sus propios orígenes y una visión distinta, diferente a otras sociedades. Es muy importante marcar y dejar claro que la sociedad nacional —la mestiza— tiene sus orígenes en lo que se ha llamado la "hispanidad" momento en donde se reafirma nuestra identidad cultural a la llegada de los españoles; nuestra historia principia ahí y nos más atrás. En cambio los pueblos indígenas de la "hispanidad" hacia atrás, tiene sus propios orígenes. Lo que hicieron los conquistadores con esta visión fue desaparecer toda huella de la cultura de los pueblos que ahí vivían, empero no es así, ya que los pueblos están ahí en sus lugares de origen. Esta visión ha dejado heredada una cultura de la discriminación y olvido en todos los ámbitos por donde la quiera uno estudiar.

Esta etapa la abordare brevemente tratando de dar un panorama de la situación de los pueblos originarios a la llegada de los españoles en donde se implanta el sometimiento y la nueva visión de una nueva forma de organización tanto social como normativa. A partir de este periodo en adelante, tratare de personalizar estas dos visiones (indígena- mestiza) en lo que

respecta al sentido de la tierra y territorios y las condiciones en que los pueblos originarios quedaron. La intención de hacer esta separación no es con el objeto de confrontarlas, es más bien para distinguirlas.

• La España Del Siglo XVI  
(Una mentalidad diferente)

Al entrar la época de los grandes descubrimientos y la conquista de América, Castilla con la experiencia de Europa cristiana latina enraizada en la antigüedad clásica y bíblica. La teoría general cristiana derivada de la teoría romana y aumentada por incontables glosadores y teólogos, sostenían que habla un derecho natural obligatorio para todos los hombres y todos los pueblos, estuviesen donde estuviesen. Tal Derecho era inherente al universo y al hombre. Los límites fueron discutidos y el pensamiento de algunos incluía lo que consideraban que más apropiadamente correspondía a un cuerpo de leyes el *Ius Gentium*, cuerpo común de la ley y costumbres que podía encontrarse en las prácticas de todos los pueblos.<sup>5</sup>

España dos años antes de arribar en 1521 a lo que hoy es México determinaba un modelo de vida bien definido, en los albores de la evolución en el mundo mediterráneo después de la revolución agrícola del siglo XI. Este modelo aparece esencialmente como un universo de campesinos con un cierto desarrollo de industria urbana, un artesano itinerante, un comercio desarrollado; los Estados desempeñaban el papel de empresas en un

<sup>5</sup> Borah Woodrow, El Juzgado General de la Nueva España, Siglo XXI, México D.F.

espacio jerarquizado. La población conoce una sed nueva de lujo, la situación en España era ese mundo lleno de lentitudes y distancias. Iniciando el siglo XI la explotación sistemática de la tierra habría continuado durante todo el periodo de reconquista y de la repoblación y desembocado para el siglo XVII en la coexistencia con la agricultura y la ganadería. La producción agrícola y artesanal comienza a integrarse en el seno de la economía mercantil. El carácter rural siendo un rasgo fundamental en la España del siglo XVI existía una persistencia del sistema feudal en cuyo seno se desarrolla ya ciertos rasgos de una economía mercantil.

En lo que refiere al concepto de propiedad y su estructura aspecto que es importante señalar, se sabe que los sistemas jurídicos de la España sus influencias eran romanas del derecho romano donde los términos empleados eran de *dominium* de *mancipium* y de *propietas*. Sin lugar a dudas las instituciones de la propiedad centran, orientan y determinan no sólo a la ciencia jurídica a todo el desarrollo de la sociedad romana que arranca desde su fundación en el año de 763 a.C. Los comentaristas condensan estos términos o formulas en *ius utendi, fruendi y abutendi* (derecho de usar, disfrutar y abusar de las cosas). O sea existía libertad y protección para el propietario para que ejerciera actos de dominio cuasi absolutos sobre la cosa. Pero veamos el sistema brevemente, sus características más importantes que serán también para la Nueva España.

1. Los bienes comunales y con ello los derechos colectivos. El disfrute común de las praderas, bosques y campos por los aldeanos. En el siglo XVI esta forma es la pieza maestra de la resistencia campesina:

“propios”, “ejidos”, “dahesas boyales”. Después de la reconquista existe una población distribuida en aldeas pertenecientes a la Corona “realengos”, a las ordenes militares y a la iglesia “abadangos”.

2. Los bienes de la nobleza y el clero así como de los burgueses, propiedad de los privilegiados donde descansa fundamentalmente el trabajo de los campesinos. Los lazos entre señores y vasallos se establecieron a través de la tierra “soloriega”. La transformación de las condiciones de vida en el campo, produjeron cambios importantes: su concepción sobre la propiedad cambió y con ello, la tierra fue un instrumento de producción donde el factor esencial es el rendimiento. Esto permitió una cierta circulación de capital. La especulación sobre los productos agrícolas la creación de mayorazgos, la practica de “mano muerta” de la iglesia fueron los signos que precedieron un proceso de concentración de tierras.

3. La propiedad campesina compuesta por una minoría aldeana es sumamente reducida en el siglo XVI. Si bien se puede hablar de una disminución de lazos señores-vasallos, se encuentran transformados en relaciones sujetos propietarios. El nivel de producción y consumo se estructura en niveles jerarquizados. Pero en el punto mas bajo de esta estructura esta el campesino “maravillosa bestia de trabajo” soporta el peso desmesurado de los diezmos y ventas de tierras. Es el campesino modelo que sirvió de imagen a las clases dominantes para tratarlo de reproducir en América. La explotación del campesino, su bajo nivel de consumo, la escasez de

alimentos frecuente, todos son rasgos que caracterizan la situación rural de España.

Los Reyes Católicos Fernando e Isabel encabezaron los esfuerzos para unificar un Estado Castellano político y de una monarquía absoluta. En el siglo XVI tal unificación está en proceso. La marca de la corona es la señal de religiosidad y legalidad y muchos de los problemas administrativos y políticos de las colonias deberían ser resueltos bajo estas formas de conciencia social. La reconquista se inicia en 1471 y termina en 1492. Desde esa fecha España es la historia de la consolidación de una monarquía absoluta con una estrecha relación con la esfera espiritual de la iglesia. La centralización de poderes en dos aspectos; a) los municipios en las nuevas formas de participación con el Gobierno y b) las cortes se sustituyeron por una burocracia para conservar los privilegios de la nobleza y el clero. España era una sociedad jerarquizada en su contexto social y en sus fines, y como consecuencia, una fisonomía bien particular de esta y de sus colonias.

- Los pueblos originarios en el momento de la conquista.

Con estas crónicas breves podemos decir que la conquista se inicia en un espacio que se va delimitando él mismo a medida que el conquistador evoluciona al interior de un territorio definido con unidades tanto sociales, políticas, económicas y culturales. Un espacio en el cual se encuentran grupos humanos en diferentes procesos sociológicos. Por ejemplo, en la región denominada mesoamérica se asentaban todas las culturas con un nivel de evolución en donde cada una de sus

unidades están claramente trazadas de ahí que aun cuando el imperio Azteca fuera el súper poderoso, no representaba una unidad política sino fiscal. Del Golfo de México al Pacífico, del Istmo de Tehuantepec a las riberas del Pánuco, existían no sólo ciudades no conquistadas por aztecas, como Tlaxcala, el reino de Michoacán o las regiones huastecas y mixteco zapotecas, sino que, en las ciudades y lugares efectivamente administrados y controlados por los aztecas, existía una autonomía política y religiosa real de parte de las poblaciones vencidas.

Los espacios diferentes de esta región habían llegado a un punto en el cual era posible asegurar un excedente agrícola que permitía a los pueblos elaborar estructuras políticas sociales cada vez más complejas. El ritmo que regía a las sociedades indígenas era un todo religioso. El indígena fijaba sus funciones y las grandes líneas de orientación de todas las sociedades teniendo en cuenta, antes que nada, los lazos de dependencia del hombre con el grupo, de éste con la sociedad y de ésta con el universo. La jerarquía de funciones sociales y económicas revisten así desde sus orígenes. El hombre, en tanto una unidad aislada, era inconcebible; él era primero, miembro de una familia que pertenecía a un clan y este a su vez a una tribu. La cohesión de estos pueblos indígenas se encuentra en un tiempo dividido en la mayor parte del tiempo en años de dieciocho meses, llena de fiestas y celebraciones. El tiempo tiene un sentido religioso. El género de vida, el tipo de clima, la profunda religiosidad determinaba, en tanto que el individuo se integraba al grupo y sus actividades, dando al mismo tiempo el espacio

humano propicio para ellos. Los lazos cosmogónicos del indígena determinaba a sí una vida y una actividad más sociales que individual. En lo que refiere al aspecto de la forma de organización de la tierra y los territorios, es cierto como lo dicen todas las investigaciones que hablan de las culturas civilizadas de la región de mesoamérica; y sobre todo de los aztecas y todos los pueblos sometidos, que la forma de organización de la tierra era en un sentido casi igual.

El caso de los pueblos de la región de Aridoamérica unos en las Californias, otro en Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Durango, contando a los de la Sierra de Occidente y el Bajío, el sentido de la tierra y de los territorios es desde mi entender algo así como un giro de 360°. No debemos de olvidar que estas civilizaciones su naturaleza es establecerse por largas temporadas en sitios donde se supone ahí nacieron y vivieron los antepasados y esto hace movilizar al grupo, como es el caso de los wirrarikás (huicholes) que las líneas que trazan el camino y los cuatro sitios sagrados cruzan y están en los estados de la República de Jalisco, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí y Nayarit. O en el caso de los rarámuris de la zona alta de la Sierra Tarahumara que se mueven a las zonas bajas a pasar el invierno. Otro caso es el de los kikapú que están en Coahuila y viajan al sur de Estados Unidos. Sin dejar de olvidar otras culturas del norte; creo que existe una gran diferencia entre las formas de concebir la tierra y el territorio con las culturas de las regiones de Mesoamérica. Brevemente repasaremos estas formas de organización social sin pretender confrontarlas, más bien reconociendo sus distinciones en el sentido que tenían de la tierra y el

territorio y la relación con toda la red de orden social establecida en cada una de ellas, hasta el rompimiento de este desarrollo e imposición de nuevas formas de organización de la tierra por los españoles.

Todos los pueblos y comunidades de las regiones de Mesoamérica, Aridoamérica y Oasisamérica habían alcanzado ya un nivel de civilización y contaban con una estructura organizativa propia y una economía también propia para subsistir. Veamos pues el de los pueblos de las regiones de Mesoamérica tomando como modelo el de los aztecas ya que fue la misma organización para otras tribus, con ciertas diferencias tocando más la forma que el esquema básico.

Tlatocatlalli. Tierra de jefe supremo o tlatoani. El producto obtenido era destinado al mantenimiento del gobierno central.

Tecpontlalli o tierra tecpon. Tierra perteneciente al gobierno local o regional.

Tecuhtlalli o tierra del tecuhtli, tierra destinada para el jefe de la unidad básica del imperio (jefe de barrio).

Tecpillali, tierra destinada al sostenimiento de los jefes de la tribu y de los nobles de los pueblos sometidos.

Teotlalli o tierra de dioses. Tierra destinada al mantenimiento del clero indígena.

Pillali o tierra de militares. Tierra destinada a soldados distinguidos y se trabajaban con el esfuerzo de los indígenas vencidos.

Yaotlalli o tierra de guerra. Tierra destinada al mantenimiento de guerreros locales.

Calpullali o tierra de cada barrio. Tierras destinadas a la comunidad que se componían de cierto número de calpullis.

En esta clara pirámide social, vemos la organización económica en donde el estatus privilegia a las clases altas exentas de gravámenes que se beneficiaron con los servicios y tributos de los pueblos conquistados y con la fuerza de trabajo de los esclavos, macehuales, tlamemes, mayeques y teccalcc, estos últimos preparaban la tierra, siembra, cosecha y conservación de estas mismas. En esta base hay una concepción de propiedad colectiva de los medios de producción y en especial del más importante. La tierra, ella, es el objeto de trabajo que permite al individuo objetivar su pertenecer. La puesta en función de todo tipo de instituciones, religiosas, políticas, administrativas etc., ofrece elementos para juzgar el grado de complejidad a que habían llegado todas estas sociedades. La región mesoamericana hogar de numerosos pueblos en "micro climas" diferentes, lo que se traduce, dado el desarrollo de las técnicas, en producciones regionales fuertemente especializadas. Todas esas ideas se expresaron bajo la envoltura del mito y la religión. A través de ésta, bajo su forma de magia, mito, religión o teogonía elaborada, el hombre prehispánico estableció su relación con la naturaleza circundante y el cosmos, integrando una unidad circular sin fisuras. El sustento de esa unidad fue su relación con la tierra.

En tanto los pueblos hacia la región de Aridoamérica, la forma de relación con la

tierra es aun más compleja, ya que si bien también llegaron a establecerse como culturas del maíz la formas de relación con la tierra fue diversa; no sólo sembrar maíz fue el medio de gran envergadura como fue la de los pueblos del centro del país. Es decir cuando hablo de la relación con la tierra que tienen todos los pueblos indígenas no es solo medir el grado de producción, sino de forma de tenencia desde una perspectiva de vida, de hábitos de costumbres de usos de ser y deber ser, que hace que se tenga una concepción de sus propios orígenes y de la creación del mundo de cada una de sus culturas antes que hablar de producción. El panorama cultural al tiempo del contacto con los españoles las poblaciones indígenas y de acuerdo con la clasificación de Paul Kricchhoff para las culturas del norte de América, a la región noroeste corresponde tres áreas culturales:

- a) El extremo noroccidental de Mesoamérica, en las costas de Sinaloa desde el río de Acahoneta hasta el Sinaloa;
- b) Oasisamérica, que corresponde el norte de Sinaloa, Sonora y Arizona; y Aridamérica que corresponde ambas Californias y la zona desértica del centro de Sonora.
- c) En el área mesoamericana habitaban totorames y tahues, con la mayor densidad de población en el noroeste y agrupando al 33% de los indígenas. Estos grupos eran de cultura agrícola muy evolucionada, comparable a la cultura del Occidente de México.

En el área Oasisamérica, aunque con menor densidad había numerosos grupos humanos con características culturales semejantes. Todos ellos eran agricultores seminómadas que complementaban su

economía con recolección, cacería y pesca. Oasisamérica, aunque con menor densidad de población que Mesoamérica, agrupaba el 52% de los indígenas del noroeste, al tiempo del contacto. En el área Aridamérica habitaban diversos grupos de vida nómada, recolectores, pescadores y cazadores que no conocieron la cultura. Aridamérica contaba con la más baja densidad de población del noroeste y agrupaba a un 15% del total de los indígenas al tiempo del contacto.

En estas tres regiones indicadas, existían asentamientos, lugares y sitios en donde se desarrollaban y relacionaban redes sociales y formas de organización de distintos grupos indígenas: kiliwas, pápagos, oh'otam, seris, yaquis, pimas, mayos, nahuas de jalisco, huicholes, coras, rarámuris de la Alta y Baja Tarahumara, odames, tepchuanos, huarojíos, mexicaneros, pima, y varios más que han ido desapareciendo, algunos grupos pequeños se cohesionaron con otro de mayor número de miembros, otros por que fueron devastados por las constantes guerras por proteger sus territorios y por otro lo que refiere al exterminio al contacto con los españoles; todos ellos descendientes de la tradición de las tres grandes regiones o áreas: *Mogollon, Hohokam y Anazazi* junto con otras marginales como el *Payatán*.

Continuando con la parte sustantiva de este proyecto que es el aspecto de lo que significa la propiedad en relación con los territorios indígenas que en principio adelantaría que son sentidos opuestos, ya que lo único que es propiedad de cada familia de un clan o tribu es lo que obtiene de su propio esfuerzo y trabajo, en cuanto a los de mas elementos culturales que los distinguen como grupos

determinado es común en todos. En esta parte, quiero hacer notar con base en una muestra de algunos de estos grupos lo referente al uso de la tierra desde una visión más amplia que se traduce a lo que se ha llamado los territorios indígenas, y que en él se traduce una forma de vida y de vivir. Por supuesto no dejaré de lado los impactos de los estragos de la Colonia a las formas de tenencia de la tierra.<sup>6</sup>

Observábamos que entre los grupos de la parte central del territorio nacional, es decir la región mesoamericana, las formas de tenencia de la tierra tenían un común denominador. La tierra debía que pagar un tributo, esta se dividía en jerarquías sociales que en su conjunto daban su aportación para mantener viva la tradición y las costumbres que los distinguían como una sociedad civilizada y determinada. Dice por ahí la autora del libro sobre la *Economía de la Nueva España Antes de la Conquista.*, que las culturas como la azteca, no era una cultura tanto política sino fiscal, debido a que los sistemas de organización en las formas de la tenencia de la tierra, se extendió el mismo modelo en las regiones donde habían conquistado y sometido.

En cambio para los pueblos de la región de Aridamérica hacia el norte, noroeste y occidente de nuestro territorio nacional, la tenencia de la tierra es la ocupación y posesión actual y material de una cosa o la posesión de un derecho o cosa

6 TENENCIA. Ocupación y posesión actual y material de una cosa. Posesión de una derecho o cosa inmaterial. Pina de Rafael, otro, *Diccionario de Derecho*, porrúa, México, D.F. 1992





inmaterial.7 Veamos pues algunos de estos pueblos, su relación con las formas de tenencia de la tierra, así como su situación en la Colonia. (ver anexo mapa 4 y 5)

#### Los yaquis

El territorio que ocupaban originalmente los yaquis, de 9100 kilometros cuadrados, se dividía en tres zonas:

1. La boca del río en su mayor parte árida y se caracteriza por tener vegetación propia del desierto. Las rancherías que aquí se ubicaban dependían fundamentalmente de la pesca.
2. La sección media de los extensos valles y dos cañones bañados por el río yaqui exuberante y fértil zona agrícola donde se establecieron con la mayoría de las rancherías.
3. Al norte de esta sección se encuentra una cordillera alargada llamada Bacatete donde los habitantes cazaban y recolectaban.

La tenencia de la tierra era comunal, mientras que el usufructo tenía una base familiar donde cada familia formaba una unidad de economía autosuficiente. No hay evidencia de explotación laboral entre ellos mismos, de división de trabajo por unidad familiar o rancherías o de actividad económica colectiva en forma regular. Así como una ranchería era una unidad autónoma, del mismo modo parecían estar políticamente autogobernados en tiempo de paz. En tanto que las rancherías tenían sus

---

7 Pina de Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1992.

respectivos Consejos de Ancianos y voceros, ningún individuo ejercía una autoridad central sobre todos ellos en tiempos normales. Eran capaces de agruparse rápidamente guerreros y ancianos de todas las rancherías, convenían actuar como consejo de guerra. La guerra parecía ser la única ocasión en forma coherente de unirse para el fin del bien común. Esta unidad, limitada y condicionada, convirtió a los yaquis en un pueblo.

Finalmente la llegada de los españoles al inicio del siglo XVI coincidió con una expansión demográfica en el noroeste. La cada vez más frecuentes guerras fronterizas entre los yaquis y sus vecinos dieron a las 80 rancherías ocasión para unirse en la defensa común, asimismo habían comenzado a desarrollar un sentido colectivo de *Territorialidad*.

De los primeros encuentros de los españoles con tribus yaquis fue en 1533 cuando el célebre traficante de esclavos de Nueva Galicia Nuño de Guzmán con el objeto de llegar a las partes más septentrionales siguiendo las costas del Océano Pacífico. Fue entonces que tuvo noticias y contacto con los pueblos de habla cahita. Después de Nuño de Guzmán se dieron varias bandas de exploradores entre los que están Alvarado Núñez Cabeza de Vaca, Vázquez de Coronado. Pero cuando los exploradores Diego y su sobrino Francisco de Ibarra descubrieron las ricas minas, la corona creó en julio de 1562 el nuevo reino de la Nueva Vizcaya, separándola de la de Nueva Galicia. La historia del encuentro de yaquis y los españoles durante el siglo XVI no siguió un patrón sistemático y predecible. Francisco de Ibarra encontró a un pueblo preparado para hacer la guerra en contra de sus vecinos y deseosos de

ganarse a los españoles como aliados, ellos tomaban la iniciativa al definir su relación con los extranjeros.

Al final del siglo XVI, el río Fuerte se convirtió en una importante demarcación entre dos zonas: al norte se encontraban los pueblos yaquis y otros grupos, estos habían escapado de la explotación como la encomienda y la presencia de otros estragos a causa de los españoles; al sur el grueso de la población había sido sometido e incorporado al sistema colonial, muchas comunidades habían comenzado a desintegrarse. Unos ocho mil indígenas pagaban tributo, mitad de ellos a través de la encomienda. Después de la mitad de dicho siglo y de los intentos de los colonizadores en el noroeste, los españoles solo tenían tres pequeños asentamientos para mostrar sus esfuerzos; todos ubicados al sur de San Sebastián en Chiametla, San Miguel de Culiacán y San Felipe de Sinaloa. Las misiones fueron posteriormente los mecanismos para buscar mantener a los indígenas en pueblos, consolidación del poder de los jesuitas y reorganizar la producción de los pueblos de la misión a través de un sistema teocrático. La meta alcanzar la autosuficiencia económica, estabilidad y eliminar la necesidad de que cazar y recolectar. Los jesuitas apoyaron al nuevo sistema económico en una utilización más racial de la tierra, el agua y el trabajo. Hasta a fines del siglo XVII las misiones jesuitas fueron las únicas instituciones estables y permanentes, contrariamente a lo establecido por los españoles: presidios, reales de minas, y pueblos administrativos que tenían una vida incierta y efímera. (ver *anexo mapa 6 y 7*)

Después de que los yaquis fueron congregados en misiones surgió una gran rebelión en 1740 donde los propios indígenas yaquis jugaron un papel decisivo en la determinación de su vida y destino. Tres fueron los conflictos que se interrelacionan en la frontera del noroeste:

- a) Quedaron claras las perspectivas de su desarrollo hacia finales del siglo XVII de los españoles; ductos de mina y haciendas, intensificando sus demandas de mayor producción agrícola indígena y sobre todo del trabajo de los indios de las misiones, b) El ejercicio con mayor fuerza en las jurisdicciones sobre asuntos temporales por las autoridades militares locales recién designadas por los Borbones y que los Hasburgo habían delegado tácitamente a los jesuitas,
- c) La presión misma de los yaquis para realizar ciertos cambios básicos en el sistema de las misiones, aun cuando pugnaban por el fin definitivo de un sistema que les había otorgado protección y beneficio.

El problema específico de la secularización de las misiones, vecinos y autoridades argumentaban que ya era tiempo para que las misiones fueran asignadas al clero secular y los indígenas se integraran a la sociedad colonial para servir los intereses de la misma. Después de todo, el ideal original de las misiones admitía 10 a 20 años para que los misioneros pacificaran, civilizaran y prepararan a las tribus fronterizas para su integración al sistema colonial.

## Los wirrarika (huicholes)<sup>8</sup>

Desde 1579 los huicholes ya estaban en su territorio rodeado de otros vecinos indígenas, antepasados inmediatos de los huicholes, muchas veces denominados *Tsewi*, quienes han permanecido en el orden de las actuales comunidades indígenas aproximadamente desde hace 2000 años. Dichos vecinos eran los coras, tecuales, tepecanos, cacxcanes, guachichiles, tepchuanos, y los propios huicholes. Las investigaciones etnohistóricas ubican a los wixaritari a principios del siglo XVI, desde Huejuquilla en el norte, hasta Hostipaquillo en el sur, y desde el río Bolaños en el oriente, hasta Chacala en la costa del Pacífico en el Occidente, todos dentro del actual Estado de Jalisco. El pueblo Wixaritari es eminentemente religioso, transmite su historia a través de narraciones míticas, lo cual permite que siga permaneciendo en el presente. Los Wixaritari tiene como eje articulador la agricultura, la lengua, la salud y la cohesión comunitaria. Su relación con la tierra los ha mantenido unidos con su hermanos, parientes, primos, tíos, por tener las mismas prácticas, una historia una conciencia común. Todos estos poblados coinciden en tener en primer lugar como principal actividad la agricultura de manera comunal para la cosecha de diversos productos, tanto en las costas de Nayarit como en Fresnillo, Zacatecas.

La conciencia colectiva de pertenencia a un sitio un espacio un lugar, la cual se

---

<sup>8</sup> Violante Vázquez Beatriz, *El espíritu de la tierra, territorios y participación ceremonial entre los wixaritari de Jalisco*, INAH/SEP, tesis profesional, México, D.F., 2000.

evidencia por medio de las relaciones de parentesco, los sistemas de cargo y ceremonias. La existencia de espacio religiosos y la estructura del poder, el cual se sustenta en la autoridad de las costumbre, religiosas y civiles en todos los poblados wixaritari. Los huicholes tienen una gran movilidad dentro de su territorio a los largo del año, frecuentemente cambian su lugar de residencia, dependiendo de la actividad y la temporada. El territorio wixaritari no se basa en la propiedad privada de la tierra, sino colectiva, común, heredados entre los familiares de toda la comunidad. El aspecto de la tierra entre los huicholes es más que una simple forma de tenerla sino que, ¡tenerlas! significa mantener continua la vida y la confirmación de su identidad cultural. La tierra se conforma dentro de un territorio, que se compone por distintas instituciones tanto política, social, económica y cultural que se relacionan y traducen un orden social distintivo. La relación con la tierra es a través de ceremonias y narraciones religiosas, estos basaban su organización social y expresan su conciencia comunitaria por medio de los vínculos que han existido en cada uno de los diversos asentamientos definidos desde tiempos inmemoriales como parte de la comunidad es un espacio divino donde la fuerza creativa de los dioses ancestrales todavía sigue viva.

La legitimidad de los límites entre estos pueblos y sus vecinos es que las mojoneras fueron establecidas desde tiempos inmemoriales. Los wixarica junto con los tepchuanos de Santa María Ocotán de Durango consagraron los límites del noroeste dentro de la mojonera de *Haata* ("El Pozo de Agua", "Ojo de Angel"). Actualmente, esta mojonera se

considera como la "esquina del mundo". Se efectúan las ceremonias de consagración en los límites reconocidos desde el virreinato durante diferentes momentos de la historia. Las mojoneras son consideradas como lugares sagrados, por lo que estos espacios se volvieron y son, los principales elementos sobre las narraciones de origen del mundo y prácticas religiosas dentro de la vida ceremonial y religiosa de los wixaritari. El gran territorio huichol era parte de las tierras que formaban el septentrional de la Nueva España. Se llamo Provincias internas o gobernaciones según fueron delimitadas y separadas de los viejos reinos establecidos en el siglo XVI: Nueva España, Nueva Galicia, Nueva Vizcaya ya que se extendía hacia el norte sin términos conocidos.

Durante la época colonial se produjo una nueva organización territorial. Estas fueron -por ejemplo- las congregaciones llamadas también juntas o reducciones, la cual tenía como propósito concentrar a las diferentes familias que vivían dispersas en poblados compactos, enmarcados de un plano y al alcance de la iglesia. Con la fundación de la Nueva Galicia por Nuño de Guzmán en 1530, empezó la historia del encuentro entre el régimen colonial y los señorios indígenas de la costa de la sierra de lo que hoy es Nayarit y Jalisco. Siguió varias conquistas de Nuño de Guzmán como es la de Occidente que comprende Jalisco y Colima, luego Sinaloa hasta los estados de Guanajuato y Querétaro. Nuño de Guzmán parece haber encontrado a los wixaritari en la posesión de grandes extensiones de tierras como cazadores-recolectores en la época de seca y de manera sedentaria como agricultores cuando eran tiempos de lluvias. Además, utilizaba de manera

temporal y ceremonial el desierto chichimeca por el este: de Real de Catorce en San Luis Potosí que en lengua wixarica este sitio es llamado (*Wirikuta*), al norte la Sierra Madre Occidental desde Cerro Gordo, Durango (*Huaxamanaka*), al oeste la costa de San Blas, Nayarit (Haramara), al sur la cuenca del río Santiago Lago de Chapala (*Xapawiyeme*)

A partir de la invasión de Nuño de Guzmán hasta las primeras incursiones españolas en 1530 el pueblo wixarika fue objeto de cuatro grandes reducciones territoriales. Durante la conquista sufrieron la primera reducción que lo llevo a cabo Nuño de Guzmán. Hacia 1580 la hegemonía española empezó a establecerse sobre la zona wixarika a través de las organizaciones de los pueblos de frontera. En Huaynamola 1581, San Antonio de Padua 1591, San Lorenzo Azqueltán 1588, Ayotuxpan 1588, Colotlán 1591, Tenzompa 1592, Huajimic 1606, Mezquitic 1616, Chimatlán 1616 Amatán de Xora 1619, y Comatlán 1619, las cuales estaban compuestas por indígenas de la región, colonos tlaxcaltecas y españoles. Otros pueblos a la vez, lograron refugiarse o huir a nuevos espacios, lo que les permitió conservar sus tierras y autonomía política. Los asentamientos de los pueblos "frontera", fueron desapareciendo rápidamente debido a las migraciones forzadas y también a causa del despojo, la fragmentación territorial y la codicia de los colonizadores. Se desarrolló así una nueva administración y un cambio especial y de asimilación a una nueva forma de vida.

La segunda reducción ocurrió cuando los primeros wixaritari que se redujeron y que aceptaron congregarse en nuevos

asentamientos al rededor de las minas de los españoles, se vieron pronto sometidos a diversas presiones. Por su proximidad, sus tierras quedaron circundadas e invadidas. La entrada española a la mesa del Nayar en donde se asentaban los coras, la imposición de la administración civil y religiosa colonial se logró en el año de 1722. El territorio que todavía quedaba en manos de los huicholes fue administrado por el distrito militar de Colotlán, que abarcaba las cuencas de los ríos Bolaños y Capalagana o Atenco. La corona española otorgó en 1725 a los wixaritari, identificados con las nuevas reducciones de San Andrés Cohamiata y Guadalupe Ocotán, el título primordial para sus tierras restantes. Este documento amparó en su momento posesiones ahora situadas en los estados de Jalisco, Durango, Zacatecas y Nayarit, que abarcaba aproximadamente 250.000 has.

Para el siglo XVIII, con la desamortización de bienes corporativos del siglo XIX, los wixaritari perdieron por el reparto en propiedad privada los poblados de Nostic, Tenzompa, la Soledad, San Antonio de Padua, Camotlán, Ostoc, Huajimic y Mamata, sufriendo así en la época liberal la tercera reducción.

La cuarta reducción que sufrieron los huicholes fueron las invasiones ganaderas de los mestizos en los 40s en colusión con el gobierno federal. A fines de 1950 la Secretaría de la Reforma Agraria elaboro los trabajos técnicos necesarios en la cual siguieron hasta 1981 una serie de estudios que fragmentaron el territorio huichol en fusiones y entidades agrarias ajenas al pueblo originario, así mismo se suman los acontecimientos de la Revolución y la política agraria implementada.

## Los rarámuris

Los indígenas tarahumaras se ocupan casi todo el territorio de la Nueva Vizcaya en América del Norte. Su existencia es conocida desde casi tres siglos, es decir desde que los españoles comenzaron a acudir a estas regiones norteñas. Los grupos indígenas de la Sierra Tarahumara, son grupos con una gran vitalidad de arraigo, entre los cuales subsisten rasgos de derecho consuetudinario propio; que siguen practicando hoy en día. Los rarámuris de la parte alta y baja de la sierra tarahumara en el Estado de Chihuahua, su concepto de propiedad es colectiva, y solo es individual la parcela para cada una de las familias. A pesar de que en la sierra tarahumara algunos ejidos son mixtos, es decir, se conforman de indígenas y no indígenas, los indígenas conservan dentro del ámbito del ejido sus estructuras de organización social y cultural. La tierra como una institución en primer sentido para los rarámuris, es una deidad que se encarga de alimentar a su pueblo, y se le tributa a través de la danza y el canto. El maíz elemento distintivo lleno de simbolismo en la historia y vida de los pueblos originarios en América Latina, para los rarámuris el maíz además de ser parte de la dieta alimenticia, es sobre todo un elemento utilizado para los eventos festivos, religiosos y de trabajo colectivo como la "faina". Se prepara una bebida -tesgüino- con maíz fermentado, elaboración que lleva varios días, se hacen por cantidades fuertes para abastecer durante los días festivos, de trabajo o religiosos, a todos lo que participan. El tesgüino es un elemento de cohesión del grupo sin el, no habria tal cohesión y conservación de su cultura.

Esto es solo una parte de lo que significa la tierra, aparte están las plantas medicinales que utilizan los Owiruames (médicos tradicionales) y otros cultivos tradicionales que realizan los indígenas y que poco se sabe de ellos como el mahueche. El territorio para los pueblos indígenas de la tarahumara es *uno mismo*, es decir, la forma de orden social que tiene el grupo van unidos uno del otro. Las instituciones políticas, sociales económicas y culturales no pueden verse separadas por que todo el plano mítico y religioso de la vida y su concepción de su propio origen esta en cada una de sus formas de orden social.

En cuanto a lo que refiere al concepto de territorio para los pueblos indígenas y para la mayoría de los pueblos indígenas del país, todas las instituciones a las que hemos venido diciendo como las económicas, sociales políticas y culturales recaen necesariamente en un ámbito espacial en donde se define muy claramente competencia y jurisdicción que tienen cada uno de los gobiernos tradicionales en las diversas. Para normar la vida social, cada pueblo tiene gobierno constituidos bajo el antiguo patrón colonial. La autoridad suprema, está depositada en la asamblea comunitaria y dentro de esa asamblea se elige a un jefe que lleva por nombre "Gobernador o Siriamé". Teóricamente un "siriamé" o "gobernador" es elegido toda una vida, sin embargo, el término de su cargo está limitado por dos circunstancias a saber: por la voluntad popular o por su propio interés de retirarse del cargo. El gobernador tiene como obligación presidir y hablar en todas las asambleas, atender las fiestas religiosas de sus rancherías que conforman comunidades y estos a su vez pueblos, así también que la

bebida tradicional el tesguino este listo, concertar los juegos la bola y la arigüeta; representar a la comunidad hacia el exterior y velar por el interés de cada miembro de la comunidad. Una de sus funciones significativas de los gobernadores, es la resolución de conflictos a través de tribunales que se implementan en el patio donde se llevan a cabo los "nawesares,"<sup>9</sup> cabe aclarar que el número de gobernadores varían, en algunas comunidades existen rangos como por ejemplo 1er. Gobernador, 2º. Gobernador y hasta un tercer en algunos casos. Además de estas autoridades existe un cuerpo de auxiliares que apoyan en esta labor a los gobernadores. Estos llevan el nombre de Generari (General), Mayor o Mayora, Sontarsi (soldado), Kapitani (Capitán), Fiscales y Alguaciles. La comunidad gira pues, bajo un proceso organizativo, constituido por el mismo pueblo, y cada uno de ellos tiene un papel importante que representar y cumplir, como en el caso de otras autoridades menores que forman parte de esta organización social como son: el Chokcami (realizador de juegos), Wikarame (cantador), Tenanche (encargado de realizar la comida en cada fiesta y nombrar el próximo tenanche, este cambia cada fiesta, Chapeyoco organizador de las danzas) y el Mologapi o Moro (danzante).

---

<sup>9</sup> Nawesare en tarámuri, significa el que tiene la palabra. Estos discursos se llevan a cabo en un patio que se encuentra a un costado de la iglesia o templo o en otros casos en la parte posterior de esta. Para los tarámuris un requisito que deben tener los gobernadores es precisamente ser buen orador, voz de mando, sentido de unidad de equidad y parcialidad. Los nawesares son los discursos más solemnes y respetados por el clan o como es común decir, la asamblea comunal.

Con esta breve muestra podemos darnos cuenta que la conquista y la colonia en esta parte de nuestro territorio hoy México, fue en un primer sentido, que los españoles llegaron a estas regiones creyendo que en esos sitios no vivía nadie pero si esperando ver la gran cuidad de oro, sin saber que la gran riqueza de esas regiones estaba en los distintos recursos naturales como en las tres regiones que ya describimos. El trabajo de llevar a cabo la conquista de estos pueblos fueron los jesuitas y franciscanos a través del sistema de misiones. En una segunda idea la Colonia fue el momento súbito que confirmo el sistema de tenencia de la tierra durante varios años, y que vino a modificar todo el sistema de orden sobre el uso de la tierra y los territorios de estos pueblos.

Este segundo proceso durante la Colonia fue el desarrollo de tenencia y explotación de la tierra en México, que se originó en Europa, en tiempos también remotos y se hizo presente en estas tierras con títulos que hicieron valer la ocupación de tierras ignotas, habitadas por ínfeles y semisalvajes susceptibles de apropiación con la bandera de realizar una obra de civilización; España generó más tarde argumentaciones y títulos de distinta índole a legalizar, actos de ocupación y colonización que por más que realizara y desarrollara leyes a favor de los pueblos originarios estas fueron siempre violadas y por ende sirvieron para despojar sus tierras y sus territorios. La Bula Inter. Caetera del 4 de mayo de 1493 cuatro meses después de la Conquista dieron como fundamento por virtud del descubrimiento la donación y después toda las tierras fueron consideradas jurídicamente como regalías de la Corona de Castilla, además de otros bienes como

los recursos naturales (minerales, ríos con las vertientes por las esmeraldas, oro, tesoros ocultos, explotación de salinas, bienes mostrencos entre otros recursos).

Aunque se exceptuaron las tierras reservadas a los indígenas por derecho posterior a la conquista, el resto de las extensas tierras pasaron a dominio particular o privado por virtud de una gracia o merced real, ya que estas extensiones constituyeron el reino de la Nueva España. Así también otros procedimientos que afectaron a los territorios indígenas fueron la compra venta, la confirmación, la prescripción, la composición, las capitulaciones y más adelante tierras que sus extensiones fueron desproporcionadas como lo fueron los latifundios individuales, el latifundio eclesiástico y las tierras realengas.

Existió una modalidad en la Colonia, la propiedad comunal que comprendió diversas figuras exclusivas de los indígenas como las tierras de común repartimiento y algunas de los españoles como las dehesas en tanto que otras estaban bajo el dominio conjunto entre españoles e indígenas como pastos, montes y aguas. Este tipo de propiedad se clasificó en a) Fundo legal, b) Propios, c) Dehesas, d) Reducción de ejidos, e) Ejidos, f) Tierras de común repartimiento, g) montes, pastos y aguas que al cabo del tiempo estos elementos fueron el eje para conceptuar lo que hoy es el ejido.

Todo este sistema de régimen agrario en la Colonia fue una dicotomía en el marco jurídico de la Corona que se esforzaba para proteger a los diversos grupos indígenas, sus sistemas de propiedad y sus formas de trabajo pero nunca su relación con ella misma. Esto operó de



1525 a 1821, todo este tiempo el conquistador institucionalizó toda clase de acciones y vías que sirvieron para arrebatarse y formalizar la propiedad originaria de los indígenas quedando estos relegados, en el mejor de los casos, en terrenos inhóspitos de mala calidad y distantes de los centros demográficos, orillándolos hasta la actualidad a alquilar su fuerza de trabajo en calidad de servidumbre. En la mentalidad de los pueblos indígenas tanto del centro, sur, norte, noroeste y la zona desértica no existió un concepto de propiedad individual. La tierra pertenecía a la comunidad, el individuo sólo tenía un derecho de usufructo sobre ella si cumplía con los deberes y obligaciones que le imponía la comunidad. Los pueblos en todas estas regiones sin sus territorios no había cohesión ni orden en su concepción de vida. Sin estos elementos no se puede ni siquiera imaginar la célula básica de la sociedad indígena: diminutos cuerpos políticos, el conjunto de cada miembro se integraba profundamente con las tierras y territorios, y de dicha integración derivarán su personalidad y su función. Las tierras y territorios era el fundamento que mantenía a la comunidad y sobre ello reposaba la familia, la tribu, el clan, el individuo. Por eso mientras los pueblos indígenas conserven la tierra y sus territorios, mantendrán su integridad, su cohesión social así como sus tradiciones y costumbres. Los pueblos que perdieron estos dos elementos fundamentales, desintegraron rápidamente sus instituciones sociales, económicas, políticas y culturales por que fueron absorbidos por las haciendas o las ciudades nuevas de corte europeo, dejando de ser lo que eran. De ahí que la lucha tenaz e insobornable que protagonizaron los indígenas en cada una

de las regiones del país, en cada día de los tres siglos de régimen Colonial, fue una batalla por la tierra, y por su supervivencia. Pero paradójicamente, esto en vez de ser negativo fue un factor positivo que mantuvo cohesionado a los pueblos. Los pueblos indígenas no solo lucharon por la tierra misma, sino por todos los elementos vinculados a ella, que permitían no solo un factor de producción, sino la continuidad de su cultura sino de su vida misma. Aspecto que se demuestra de los diferentes pleitos de la época en donde se reclamaban, aguas, bosques, pastos y otros bienes que fueron amenazados por el crecimiento de las ciudades, la fundación de villas, la expansión desmesurada de las haciendas y propiedades de la iglesia. Si analizamos los cuantiosos documentos que guardan los archivos, basta para convencerse, que la diversidad de maneras que ideó la legislación colonial para proteger la propiedad de los indígenas fueron invalidas por la realidad. A fines del siglo XVIII otros factores, además de la presión de los latifundios hicieron todavía más difícil la situación. En un primer momento la propia población india creció y con ello la demanda de la tierra que desde luego no podía satisfacerse ya que estaban cercadas por las grandes haciendas y latifundios: el crecimiento de los mestizos y castas quienes se abrazaron sobre la tierra de los indígenas.

Por estos años, la conquista en todo el territorio nacional siempre se acentuó en la visión económica y en tanto que la propiedad indígena fue constantemente reducida por un sin fin de procedimientos fraudulentos, que europeos, criollos, mestizos y castas desarrollaron para apoderarse de ellas. El conocimiento total sobre la vida y cultura así como la



relación que tenían los pueblos con el entorno natural, pasó desapercibido para el colonizador, como sucedió con los territorios de los pueblos indígenas del norte, noroeste y zona del desierto, que se movían constantemente debido a los ciclos agrícolas y festivos religiosos, y al no habitar nadie -según los españoles- los sitios fueron denunciados por ellos como suyos por que no había quien los reclamara. No debemos de olvidar que fueron recompensas recibidas por colonizar: no existían sedentarios ni oidores para reclamar y limitar los derechos sobre la tierra.

En 1560 una real orden le recordaba al virrey Velasco que desde tiempos atrás se había mandado que los "indios de esas tierras que están derramados se junten en pueblos". Esto por que el descubrimiento de 1546 de las montañas de plata en Zacatecas había iniciado en esa región, otra historia de conquista, guerra y colonización. La afluencia de misioneros, frailes, soldados y hombres audaces pronto levantaron en esas regiones desoladas, real de minas, haciendas de fundición, prisiones y misiones. Con la entrada de los hombres y los primeros rebaños y con el pasto virgen de extensas praderas, resultó otra ganancia para el colonizador que a las orillas de ríos y valles fértiles se fundaron villas y ranchos agrícolas por lo que estas actividades del oro, las salinas, minas, misiones; nace un país de bárbaros y una estructura económica y social distinta a la del centro y sur del país.

## 2.1. Independencia

Se dice que el problema agrario como tal no existía, en la Nueva España a fines del

siglo XII. En lo que refiere a los indígenas, existían mediadas suficientes que protegían la propiedad pero que nunca fueron observados y aplicados con vigor por los españoles que detentaban el poder en la Nueva España, aun más, al mismo tiempo la Corona apoyó la distribución de tierras a favor de sus coterráneos, conjugando instituciones romanas, como la prescripción y compra venta con las hispánicas como la confirmación y composición que facilitarían la apropiación de los mejores territorios, entre los que se encontraban la de aquellos pueblos originarios. Estas medidas favorecieron en toda medida a los estratos como el clero, militares y funcionarios medios y cultos. Los rasgos sobre el acaparamiento de la tierra, como los latifundios individuales, eclesiásticos y tierras realengas dan como resultado lo que se ha llamado la decadencia de las tierras o propiedades indígenas. En 1571 mediante la ley de Indias XXVIII título I se acepta y se formaliza la compra-venta de los bienes raíces y muebles de los indígenas. En los siglos XVII y XVIII en lo cuantitativo, la propiedad indígena perdió peso, y desde lo cualitativo quedó relegada en terrenos inhóspitos y mal localizados de las zonas económicas importantes.

En la descripción, análisis y crítica de la situación política y económica de la Nueva España, los estudios coinciden en la desproporción de concentración económica a favor de los colonizadores. En este sentido, existen a fines del siglo XVIII, las opiniones de dos científicos sociales (Abad y Quiépo y Alejandro de Humbolt) sobre esta situación, donde esta se establece que en 1799 el dramático cuadro de la vida indígena de una población de 4 500 personas, el 10% eran

españoles, el 59 % castas y el 30.1% indígenas. La contraposición de intereses de los indígenas y castas frente al español de esta época era de que no hay graduaciones o medianías: son todos ricos, o miserables, nobles o infames. Se propone para equilibrar una infamia y explotación de los indígenas, abolir los tributos, no distinción de razas, e igualdad de oportunidades de empleo, división de tierras y gratuitamente (las tierras realengas) en favor de los indígenas, división de tierras igual a la de Asturias y Galicia, libertad para que los españoles vivieran en las reducciones indígenas al igual que a los indios de otros pueblos y jueces territoriales.

En otro análisis, están los factores que incidieron en la pauperización de los indígenas como el acaparamiento de puestos públicos por españoles y principalmente, el de impartición de justicia, las reducciones indígenas, las altas tributaciones y ningún beneficio de las cajas de la comunidad. Así afirmamos que en el aspecto agrario de esta época la concentración continuaba aún en manos de los españoles y que fue a costa de la propiedad (tierras-territorios) de los pueblos indígenas.

De esta manera el punto central que dio la lucha de la Independencia fue el peso, el gran peso, de la propiedad rural. De ahí que surgen una serie de proclamaciones y programas que de alguna manera reivindicaban los derechos agrarios: planteamiento de Miguel Hidalgo y José María Morelos y Pavón: es decir restitución de las tierras a los indígenas. Entre el inicio de la independencia el 16 de septiembre de 1810 y su consumación el 28 de septiembre de 1821 existe una lucha constante entre los grupos de la

Corona contra los que aspiraban romper la sujeción política y más tarde económica con España, en ese mismo sentido, sentar bases ideológicas y políticas del nacimiento del nuevo Estado. Los primeros elementos constitucionales sus antecedentes están en el constitucionalismo francés, fincado en los tres poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), así como en la teoría constitucionalista Hamiltoniana adoptada de los Estados Unidos de Norte América. A partir de esta influencia y contexto se dan los elementos constitucionales -que conserva la legislación actual- propuesta por ideólogos como López Rayón, José Ma. Morelos y Pavón y un embrión principal que es el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana el 22 de octubre de 1814. La consumación de la Independencia estableció una monarquía constitucional por parte de Agustín de Iturbide y es respaldado por el ejército de las tres garantías. El 24 de agosto se celebra el Tratado de Córdoba donde se reitera, la postura de la monarquía y distribución de poderes. Así que esto desemboca para el 28 de septiembre de 1821 que la nación es soberana e independiente. Esta nación soberana a los pueblos indígenas no fue de ninguna manera favorable en materia agraria ya que en este periodo se iniciaron con ensayos colonizadores que tuvieron como objetivo: a) una política demográfica, b) migración a zonas como el norte, c) alentar la actividad agrícola e individual, d) control político de territorios. Esta primera fase solo provocó la pérdida del 50 % del territorio en la parte de la franja fronteriza del norte de Nuevo México y California (punto de partida que da nacimiento a la primera constitución del 4 de octubre de 1824).

Con esta visión los primeros años, los altibajos constitucionales entre libertadores y conservadores llevaron a la práctica en materia agraria un conjunto de disposiciones jurídico-económicas de carácter colonizador y que impactan hasta el siglo XIX. Durante los periodos de 1823 hasta 1854 se propusieron los siguientes lineamientos:

1. Decreto del 14 de octubre de 1823 que consistía en la formación de provincias (Istmo de Tehuantepec) recaía en terrenos baldíos, principalmente a militares que colonizaran.

2. Ley General de Colonización del 18 de agosto de 1924 orientado a la colonización de tierras nacionales entre extranjeros y nacionales militares.

3. Ley de Colonización del 1 de abril de 1830 expedida por Anastasio Bustamante que orientó colonizar impulsado por extranjeros, mexicanos valentones y presidiarios, a quienes se les dieron gastos, tierras y todos los beneficios y facilidades.

4. Decreto que crea la Dirección General de Colonización del 7 de noviembre de 1816 en el que se levantaron planos de terrenos nacionales que pudieran colonizarse, datos del terreno y terrenos sobrantes, si eran productivos y el estado premiaba con ellos a militares. Se acepta el denuncia tanto por extranjeros como por mexicanos.

5. Ley de colonización del 16 de febrero de 1854 en la que Antonio López de Santa Ana dicta la competencia exclusiva del Ministerio de Fomento e Industria y Comercio que consistía también en traer europeos.

Como vemos, estas reglas de ninguna manera fueron benéficas para los pueblos indígenas, incluso no existían para estos gobernantes. Pero esto no paro ahí, sino que la colonización trajo aparejada para 1854 la penetración de inversión extranjera directa que se apoyaba en concesiones para explotar buena parte del territorio nacional. Estos vaivenes políticos destacan el fracaso sobre la dispersión de los grupos étnicos en el territorio nacional que imposibilitó su integración al desarrollo marginándolos de esta colonización sin cuartel de los que supuestamente eran los directamente beneficiados.

Para 1848 la convulsión nacional y las pugnas políticas que luchaban por el poder, hacían imposible que los indígenas tuvieran ya no un mínimo de sus derechos, sino de una fuente de vida. Esto generó pequeños levantamientos entre los indígenas en Tepic en el que se reclama el medio de trabajo y de vida (la tierra y los territorios) que se encontraban en unas cuantas manos. Durante el tránsito de la Independencia a los inicios de la Reforma se polarizan las corrientes entre liberales y conservadores en cuanto a la definición del Estado, que conlleva al sólido acaparamiento económico por parte de la iglesia lo que da como efecto una economía política y económica amortizadora. Los efectos de la amortización trae como consecuencia un estancamiento de la tierra productivamente hablando en la agricultura ganadería y silvicultura y por supuesto los indígenas no tuvieron posibilidades de poseer ni siquiera sus propias tierras. En este periodo se llegó a cuestionar que no solo la amortización estaba en manos de la iglesia sino que también en los ejidos, propios, dehesas,

arbitrios entre otros. En una etapa subsecuente surgen ideologías que buscaban desamortizar esa riqueza y revertir un proceso económico nacional, de estos proyectos ideológicos están:

1. Proyecto de Ocupación de Bienes Eclesiásticos en la que existen en su importancia la opinión de José Ma. Luis Mora y Lorenzo de Zavala.

2. Ley de Valentín Gómez Farías del 11 de enero de 1847.

3. Decreto de Ignacio Comonfort del 31 de marzo de 1856.

4. Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856; ley que fija el desmembramiento del poder civil y eclesiástico y la supremacía del primero en la conducción de México.

Cuando se inicia el proceso de desamortización, los requisitos, dejaron fuera los pueblos indígenas de nueva cuenta, de ahí que los comuneros debían tramitar la adjudicación en el lapso de tres meses a partir de la publicación de la ley. Procesos que por ignorancia y falta de recursos económicos no fueron cubiertos con oportunidad, quedando los bienes (tierras y territorios de los indígenas sujetos a denuncias, y que fue practicado por terratenientes y extranjeros para apropiarse de estos bienes, aun con la Adición del 9 de octubre de 1856 para subsanar el acaparamiento desmesurado. Esta circular estaba dirigida a proteger a los labradores pobres e indígenas en sus predios: titulación sin costos, no impuestos, se les eximio de los 3 meses para ejercer la adjudicación del predio. Lo que es cierto es que el resultado fue del remate de las fincas en todo el país

ascendió a 23 millones de pesos, de esta suma en el Distrito México se contabilizaban 4.1 millones de pesos, producto de 570 remates de fincas urbanas, de las que 319 operaciones, que significaron el 60 % de ocupación por 10 personas de las cuales 8 ocuparon el 51.5 % del total de los remates eran mexicanos de filiación liberal. Lo mismo pasó en los estados y territorios que poco más del 33% de las fincas quedaron del 1% de los adjudicatarios.

Para los albores de 1857 año en que se consagra una nueva ideología agraria los debates ideológicos en el Constituyente de 1857 relacionados al artículo 27 de la Constitución de 1917 fueron fundamentalmente a cargo de Ponciano Arriaga, Isidro Olvera y José Ma. Castillo Velasco con un concepto que continuo siguiendo la línea del pensamiento liberal moderno, para no romper la estructura tradicional de esa institución jurídica. Es decir, se reafirma el criterio liberal romanístico de usar, gozar y disponer la cosa con la limitante de lo prescrito en la ley. La propiedad no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización; requisitos para expropiar y autoridades responsables para llevar a cabo este procedimiento. Estos postulados sobre la desamortización no dejan exentos a los bienes de la comunidad cosa que sucede con los ejidos que deja abierta para los denuncios sobre bienes. El reglamento del 30 de julio de 1856 de la Ley de Desamortización no esclarece nada al respecto, teniendo que recurrir a la amañada interpretación: *que los bienes de las comunidades indígenas estaban comprendidos en los objetivos de la desamortización, al ser privadas las comunidades de esos territorios, de hecho*



*de derecho eran inexistentes, trayendo consigo la falta de personalidad jurídica.* El constituyente del 57 recoge la orientación de la Ley de Desamortización, de ahí que convalida la interpretación y prácticas jurídicas en relación a las comunidades indígenas convirtiéndose en fácil presa del patrimonio de personas físicas y morales. El argumento más sólido para justificar esta rapiña fue el denuncia que consideró baldíos las tierras comunales, que trasciende hasta el porfiriato.

La política de colonización de la etapa posindependentista en buena parte se finca en los terrenos baldíos propiedad de la nación que encuentra respaldo en la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos expedida por el presidente Juárez en San Luis Potosí el 20 de Julio de 1863. Esta ley define como Baldíos, terrenos de la República que no han sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello, ni cedido por la misma a título oneroso ó lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos. Esta ley le daba derecho a los habitantes de la república a denunciar hasta 2500 hectáreas, se tenía prohibido el denuncia por parte de los naturales o naturalizados de las naciones limítrofes con México, se vendían estos terrenos por el Gobierno Federal, por conducto del Ministerio de Fomento. Las ventas se distribuían en un 66% para la federación y el restante 33% para la entidad federativa en que estaba ubicado el terreno. Para obtener beneficio era indispensable denunciarlo en un plazo de 3 meses, si no se dejaba en libertad para que lo llevaran a cabo cualquier persona. No había límite para el denuncia ya que la simple presunción de la existencia del Baldío abría la posibilidad de medir,

deslindar o ejecutar los actos necesarios para tal propósito mediando orden de autoridad competente. Sin duda alguna, podemos ver que estas disposiciones fue lo que afecto gravemente la propiedad indígena. La política de baldíos se acompañó con la colonización ya que las condiciones siempre facilitaron la obtención de grandes terrenos y por parte del Estado los cobros correspondientes. Para 1857 se vino un Decreto sobre colonización el día 31 de mayo que es el antecedente sobre la colonización de Compañías Deslindadoras decretado el día 15 de diciembre de 1883.

El día 31 de mayo de 1857 la colonización se finca en la inmigración de familias extranjeras, en familias indígenas que se establecieron en las colonias fronterizas. Esta facultad la tenía el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Exploradora; aspecto que fue respaldado por Sebastián Lerdo de Tejada. En tanto, el decreto de 1883 del 15 de diciembre queda manifiesto que el Ejecutivo Federal mandará a deslindar, medir y fraccionar terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiera en la república. Los requisitos fueron no más de 2500 hectáreas, podían detentarlas extranjeros y mexicanos mayores de edad y capaces. La parte medular de la colonización estaba a cargo de las Compañías Deslindadoras, que se constituían conforme a las leyes mexicanas e incluso con agencias en el extranjero. Existen en la época diversas opiniones sobre los efectos de las Compañías Deslindadoras en la concentración territorial rústica. Entre uno de los estudios más aproximados fue el del Jus- sociólogo José L. Cossío en el que combina datos oficiales y de funcionarios. Este estudio dio la suma total de 72 335 907 hectáreas de terrenos

baldíos denunciados por particulares de 1821 hasta 1910. En contra partida esta también el mismo mecanismo que se llevó a cabo de Compañías Deslindadoras en Baja California en donde de su superficie 15 110 900 hectáreas, 12 749 305 quedaron en poder de las Compañías Deslindadoras; en Chihuahua en se otorgaron a estas 14 612 326 hectáreas.

Para 1894 del 26 de marzo Porfirio Díaz expide una ley sobre la ocupación de terrenos Baldíos, ley que de alguna manera sirvió aun más para alimentar el acaparamiento de extensiones de tierras que vinieron a dar después el nacimiento de la hacienda y los grandes latifundios. Esta Ley clasificó los terrenos propiedad de la nación en:

1. Baldíos
2. Demasías
3. Exedencias
4. Nacionales

En esta Ley existían tantas posibilidades para ser propietario de tierras sin saber si estas tierras tenían dueño. Aspecto que sucedió con los territorios indígenas ya que su forma de relacionarse con estos era de forma variada como lo vimos en los capítulos anteriores. Al llegar el colonizador, al hacerse el donuncio en esta etapa se creyó que en ellas no habitaba ni vivía nadie. Pero esto no fue todo, en esta Ley se reitera y confirma la prohibición e incapacidad jurídica que siempre tuvieron los pueblos y comunidades indígenas para poseer sus propios bienes, aspecto que en la visión de los indígenas nada tenía que ver, pero así sucedió.

En el periodo de 1896 a 1902 se rectifica una serie de disposiciones de la

legislación agraria porfirista con el fin de disminuir la presencia y el poder de las Compañías Deslindadoras y al mismo tiempo se quería justificar ante el resto de la población, que cada vez se veían con menos territorio. Se autoriza al ejecutivo federal para ceder en forma gratuita terrenos baldíos y nacionales a los labradores pobres que los estuvieran poseyendo y para nuevas poblaciones que se formaran. Existieron reformas a la legislación vigente de baldíos con nuevas clasificaciones y lo que eran baldíos, demesías, excedentes y nacionales se redujeron solo a baldíos, nace como autoridad para estos negocios para deslindar y enajenar, la Secretaría de Fomento y ya no a Compañías Deslindadoras. Se extiende la adquisición de baldíos vía la prescripción por medio de la información "Ad perpetuum", y por sentencia, también el arrendamiento de terrenos baldíos y nacionales que era el inicio y después adquirir la propiedad. La indefinición constitucional para institucionalizar el Estado Mexicano minimizó la política agraria, más, sus avances en 1822 se orientaron a cambiar lo agrario con lo demográfico y distribución de la población, impulsado la colonización en los terrenos determinados baldíos. Esta experiencia como un péndulo de vaivén costó la secesión de un 50 % del territorio el 12 de abril de 1844.

También las sociedades entre criollos precapitalistas, peninsulares e inversionistas extranjeros basaron sus actividades económicas en la propiedad inmueble. Esto deja una vez más, relegados ya no solo de justicia para los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios de los cuales fueron despojados por estas

disposiciones, sino también el reparto de estas riquezas.

Otro momento que impactó a los pueblos indígenas fue el programa de redistribución de la riqueza a favor del grueso de la población que se dio durante la Reforma entre los ideólogos liberales y conservadores. El proyecto fue afectar a quienes concentraban la riqueza nacional entre ellos el clero, y la Ley de Desamortización fue la gota que derramó el vaso ya que incorporar todos los inmuebles que estuvieran en manos muertas entrarían al proceso económico nacional, pensamiento del Constituyente de 1857 y que se retomado en el espíritu del artículo 27 de la Constitución, al negar capacidad a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar. Todo ello impactó a los pueblos y comunidades indígenas ya que sus tierras y territorios quedaron sujetos a la desamortización y más adelante se les negó personalidad jurídica.

### 2.3. Constitución de 1917

Al igual que las otras etapas que se han analizado respecto a las tierras y los territorios de los pueblos y comunidades indígenas, en este periodo de la historia, también queda exenta la propiedad indígena de ser tomado en cuenta. Pero veamos los aspectos que se desarrollaron antes y después de la definitiva Constitución de 1917 en donde a pesar de que muchos estudiosos reafirman que esta Constitución -la que es la que actualmente nos rige-, recoge los principios sociales más importantes en materia agraria y laboral.

Aspecto que desde mi perspectiva no es así, ya que precisamente en este momento de la historia cuando debieron considerarse los aspectos culturales y étnicos de los pueblos indígenas para ser parte de un desarrollo nacional, pero no fue así ni ha sido hasta la actualidad; al contrario, es prepotente, no reconoce e injusto por parte de los históricos gobiernos que han dirigido esta nación. El individualismo capitalista y el derecho de la propiedad privada, consustancial al mismo, dada la debilidad de las comunidades originarias, frente al resto de la sociedad, operaron a favor del despojo de los pueblos indígenas. El nuevo derecho capitalista de la propiedad libre, condujo a sus miembros a la pérdida de toda forma de propiedad. La igualdad formal los alejó de la igualdad real al ser desiguales en experiencia, cultura, educación, riqueza y saber respecto de las clases dominantes de la sociedad. De ahí que algunos defensores de los pueblos tuvieran que recurrir a argumentos jurídicos en las que se invocaba el proteccionismo de la legislación local, que no impactaron en lo más mínimo, empero veamos como se gesta esta supuesta igualdad. Para 1910 el cuadro social agrario era el siguiente:

Las haciendas y ranchos abarcaban casi el 82% de todas las comunidades y pueblos indígenas habitados en México. Especialmente en el norte y en el extremo sur las haciendas absorbían desde 1854 hasta el 90% de los pueblos. De las 69 549 comunidades de menos de 4000 habitantes existentes, 56 825 habitantes el 81.7 % estaba situado en haciendas y ranchos el 11 117 habitantes el 15.98% eran poblados libres. En censo de 1910 México tenía 15 160 000 habitantes. La población económicamente activa en el

campo se componía por 830 haciendas, 410 345 agricultores y 3 123 975 jornaleros. Jesús Silva Herzog estimó con base en el mismo censo que 12 millones de habitantes, el 80 % de la población, dependían del salario rural y que 96.9% de los jefes de familia campesina no eran dueños de un pedazo de tierra. La estructura y el acceso a la propiedad estaba para los pueblos azolvido requería de un drenaje profundo, y el movimiento armado de 1910 intentó hacerlo.

En ningún momento se reconoció el deber estatal ni antes ni hasta la actualidad a la sociedad indígena y por supuesto ni al resto del campesinado mestizo, que cada vez más estaba despojado y debilitado. La gran concentración de la propiedad no fue un hecho casual, fue un acontecimiento dirigido y patrocinado desde el poder político. Así mismo, en las tres décadas que Porfirio Díaz, mantuvo el poder y reafirmo su política en conjunto con los aparatos judicial, militar y administrativo a favor de los grandes empresarios.

El Estado mexicano de fines del siglo XIX que se basaba formalmente en los principios de la administración y legislación liberales, fue profundamente intervencionista- aunque no en el sentido moderno del siglo XX-, pero no sólo para acrecentar su propio caudal, ni para engrosar sus actividades como acaparador de unidades de producción, sino para reorganizar la economía de manera tal, que beneficiaría a unos cuantos hacendados e industrias. Para ello había que destruir los obstáculos que la historia, la tradición y las formas comunales de propiedad se tenían en cada uno de los grupos étnicos. Transformar el país, "modernizarlo" no podía realizarse sin la presencia actual de un Estado que

asumiera como tarea propia, arrasar con todo aquello que no querían entender la necesidad del "progreso" y el "orden" o no estaban capacitados para participar en él, sino como espectadores actuales y subordinados.

Bien, bajo estas condiciones estructurales en que se encontraban los pueblos indígenas, se desarrolla a principios de siglo el movimiento más grande y extenso de la historia mexicana. De pronto uno pudiera pensar que esta era la fase de las reivindicaciones de los derechos indígenas, -y digo pudiera pensarse- por que aunque fue la esperanza para muchos, existieron los obstáculos y las artimañas que llevaron a cabo los ideólogos, los empresarios, las mismas autoridades y sobre todo los intereses económicos que significaba perder, si no se pensaba para sí mismos y no para todos. Así que podemos decir que no hay otro aspecto o aspectos de nuestra realidad como nación que podamos decir con tanta convicción: la fuente originaria como punto de referencia es el caso de la propiedad, de la tierra y sus sujetos de derecho.

Ha sido ampliamente estudiado el proceso por el cual la Revolución Mexicana, que en sus direcciones iniciales 100% burguesas, buscaba un simple cambio de gobierno con escasas propuestas de reformas sociales; y que se transformaría, por la fuerza de los hechos y por la irrupción de amplios grupos sociales en su seno, en un movimiento que tiene que plantearse importantes transformaciones como única manera de sobre vivencia y estabilización. Las direcciones militares de la Revolución se tuvieron que convertir en direcciones políticas y tratar de mejorar las condiciones de vida de la población y ganar el consenso popular.



Las más atractivas para la población serían aquellas que ofrecieran el reparto de tierras. Sabemos que después del amplio acuerdo entre las distintas fuerzas opositoras al régimen huertista se separaron los grupos tanto villistas como zapatistas, formando la fuerza campesina independiente de toda dirección burguesa durante el movimiento armado. Alianza que entra en crisis en 1915, al derrumbarse el gobierno de la Convención de Aguascalientes y en pocos meses pierde el dominio militar y social que a finales de 1914 se extendía casi a todo el país. La incapacidad histórica y social de las fuerzas zapatistas y villistas para sostener la dominación política y militar del país, cedió terreno al carrancismo, que pronto recuperó las posiciones perdidas. Aun así, esta alianza no sólo combatió en el plano militar sino también en el plano político con el propósito de alcanzar reformas sociales sobre todos los grupos sociales. Las propuestas más importantes fueron el Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914 expedida, en Veracruz y la Ley del 6 de enero de 1915, expedida en el mismo puerto. La necesidad de imponerse a las fuerzas enemigas de la nación (villistas y zapatistas) denominación que daba Carranza en su discurso de legitimación a las fuerzas sociales dominantes, convirtiéndolas en Estado regido por la ley, que alcanza su punto culminante en el Constituyente de 1917. El decreto del 14 de septiembre de 1916, base para el Congreso Constituyente de Querétaro garantizaron que en esta se encontraran representadas exclusivamente las fuerzas triunfadoras del proceso revolucionario. Dominio del 80 % del territorio nacional y exigieron la subordinación al constitucionalismo a los diputados elegidos al Constituyente. Sin embargo

no fue el escenario de todas las fuerzas que habían luchado contra de la dictadura de Díaz y Huerta, en ellas estaban diversas fracciones que lucharon al interior del constitucionalismo, que más bien era al carrancismo. Había fuerzas que querían sinceramente y con pasión llevar justicia a las masas, principalmente a los campesinos. Muchos dirigentes medios y altos del constitucionalismo habían luchado y esperado largos años para alcanzar transformaciones sociales profundas. Algunos incluso, ya habían iniciado como jefes militares, el reparto de tierras. Pero a pesar de que Carranza en 1913 expidió el Plan de Guadalupe, podemos decir que todavía no era momento de las nuevas propuestas de transformación social. Existía una ideología latente que concebía a la revolución como medio de alcanzar mejores niveles de vida para la población. Además, existía la tendencia de cristalizar las luchas, sus triunfos y la nueva correlación de fuerzas en dispositivos jurídicos. Discursos jurídicos que tuvieron un rango superior y gran prestigio, la ley era vista no sólo como la forma de legitimar al nuevo Estado, sino también como la portadora de mecanismos de redención social. Sin embargo, para entonces no existía un concepto acabado sobre la reforma agraria, sino un "cúmulo de ideas mal formadas". Para unos se trataba de la restauración de comunidades, y para otros el establecimiento de un campesinado independiente o de desarrollo de mecanismos que incrementara la productividad agrícola, aunque todos estaban convencidos que el centro del problema era la hacienda. Pero la Reforma Agraria como un concepto orgánico; como el acrecimiento sistemático a un problema económico y

social, prácticamente no recibió atención por parte de los constitucionalistas. Todos los revolucionarios devotos aceptaban la necesidad de una reforma, pero ninguno sabía la forma que ésta debía adoptar. En relación con el ejido Carranza "solo deseaba reparar una injusticia, más no crear un nuevo sistema de tenencia de la tierra".

La Constitución de 1917 no se aleja del principio liberal del siglo anterior, que ya estaba recogida en la Constitución de 1857, referente a la igualdad ante la ley, aspecto que vino a desconocer no a las tierras de los pueblos indígenas sino a ellos como sujetos, como colectividades con identidad propia. Aun con la presión popular el ala más radical de los diputados constituyentes quiso ir más lejos devolviéndoles la personalidad jurídica a los pueblos para explotar y poseer tierras y reconoció sus derechos para reclamar la restitución y dotación de tierras que más adelante los procedimientos agrarios definieron en un sin fin de formalidades que nada tenían que ver con la concepción de los propios indígenas sobre sus territorios, y aun más, nunca entendieron estos procesos de justicia. Es aquí donde se dice que se encuentra el reconocimiento de su existencia social, como fuerza real de la clase campesina, pero de ninguna manera significó que se les reconociera un papel predominante en la conducción de la sociedad. Este pensamiento era más bien un intento por moderar el conflicto de clases, aceptando su existencia y regulando su control, pero sin trascender la estructura clasista de la sociedad.

Si bien es cierto el zapatismo y el villismo, desde una posición independiente del carrancismo, no lograron presentar programas alternativos al desarrollo capitalista, si plantaron

demandas concretas y muy claras, como lo eran la restitución y el reparto de tierras. De esta inmensa realidad política no podían desentenderse quienes quisieran construir un gobierno viable y alcanzar la hegemonía y el consenso social. Quedó muy claro, como lo reflejan las opiniones de los hombres de entonces y las discusiones del Constituyente de Querétaro, que en el México de 1917 no podía gobernarse sin ofrecer algo a las masas y sin recoger en el seno del Estado, en su discurso legal y político y en sus aparatos, las demandas más sentidas de la población. El que se pudiera manipular, controlar y hacer demagogia con aquellas demandas no era sino el resultado de la posición subordinada en que quedaron las masas que lograron la hazaña de la Revolución Mexicana al no poder construir un gobierno y poder propios. Las direcciones burguesas de la Revolución, con sus diferentes tendencias, fueron las más capaces para dirigir el proceso de creación del nuevo Estado, pero en éste y en su estructura legal quedo marcada hasta nuestros días, la presencia de las luchas populares que con sus fuerzas y debilidades, ayudaron a conformarlo tal y como lo conocemos. Se sabe que en ningún aspecto llamaba más la atención el tratamiento que había que darle a la propiedad en el país y sobre toda la propiedad de la tierra. Se expidieron en el curso de la lucha diversos programas y planes para la reorganización de la tierra. Como había de esperarse en las fracciones dominantes de la Revolución se dio esa preocupación. El Constituyente fue más allá del problema de la tierra y recogió otros contenidos que tenían que ver con diversas formas de expresión y regulación de la propiedad privada. En el artículo 27 Constitucional no sólo se plasmaron los

principios básicos de la propiedad y derechos agrarios, sino también se establecieron las reglas más importantes a las que se sometería la propiedad privada en cualquier modalidad así como aquellos recursos naturales que pasarían a formar parte del patrimonio nacional. Es decir la expresión legal del tipo de propietario que se quiso existieran en el país y sus relaciones con el estado.

Lo anterior significa que a partir de 1917 las formas de propiedad económica y jurídica del capitalismo asumida en México es de mayor complejidad, que se deriva de las diversas envolturas legales que las contienen y de las relaciones jurídicas y políticas a las que se sometieron. Se reconocieron

formalmente, tres tipos de propiedad o propietarios: a) La nación representada por el Estado, b) Los individuos particulares y c) Los pueblos y comunidades agrarias. En este sentido, ninguna de las fuerzas sociales representativas que se expresaron en el proceso revolucionario se opusieron a la existencia de la propiedad privada ni excluyeron del proceso económico a los particulares, ya que en el caso del anticapitalismo "objetivo" de Zapata, no se alcanzó a proponer un modelo social que eliminara a aquella. No obstante lo anterior, del proceso constituyente resultaron algunas instituciones e individuos excluidos de la capacidad para adquirir la propiedad y ciertos bienes. Dentro de los individuos esta la iglesia, las sociedades por acciones y todos los sujetos jurídicos tendrían incapacidad respecto de los bienes del Estado que se reservó para sí. Los nuevos principios constitucionales colocaban por encima de los propietarios privados o colectivos a las atribuciones del Estado para afectar

sus bienes, dejando la propiedad privada en un debilitamiento jurídico.

Dentro de las instituciones del Constituyente de 1916-1917, la figura *expropiación*, se moldeó para alcanzar los fines de justicia social y dar más facultades al Estado mismo. De los dos tipos de expropiaciones de la propiedad privada, misma que se llevaría por procedimientos distintos, por un lado, y es el que importa para este estudio, es el correlato al derecho que tiene los pueblos indígenas —como personas extrañas o seres hechos mudos, ¿pueblos indígenas? ¿cuáles?, al ser dotados de sus propias tierras y territorios pero ahora en la categoría de ejidos, poder que otorgó el Ejecutivo Federal, el cual, orquestaba la expropiación a aquellos propietarios de tierras que excedieran de los límites legales en las extensiones de sus propiedades. El procedimiento se regiría por el mismo artículo 27 constitucional y sus leyes reglamentarias en materia agraria. Por otro lado el de la expropiación por utilidad pública. Aspecto que en la actualidad ha dejado a los pueblos indígenas sin sus territorios y todo lo que en ellos enmarca: la concepción de su origen y la vida a futuro.

Lo más ventajoso es cuando se recoge en el tercer párrafo del mencionado artículo constitucional, que se impondrá en todo tiempo la modalidad que dicte el interés público, aspecto que es una gran trampa sin salvación para los pueblos indígena. Por que digo esto, por que es bien sabido que los lugares donde habitan los pueblos indígenas es donde se encuentran los recursos naturales más ricos y diversos del territorio nacional (bosques, fauna, flora, aguas, montes y minerales) y,

argumentar el ejercicio incontrolado del aprovechamiento de los recursos ¡puede traer males sociales!, sería lo mismo decir o argumentar que este ejercicio de control trajo consigo un exacerbado interés no público sino de intereses capitalistas que hasta la actualidad el propio Estado ha planeado para la inversión ¡dizque! para el país. El asunto desde mi opinión es la falta de equilibrio y que desde el famoso Constituyente del 17 no se definiera una participación real de los pueblos originarios sobre la capitalización de estos recursos, es decir, un porcentaje para los dueños originarios y otro para el Estado, y no como sucedió y sigue sucediendo: todo para el Estado y los inversionistas y nada para los pueblos indígenas; creo que esto a final de cuentas si trajo consigo males sociales.

En ningún momento significó debilitamiento jurídico para la propiedad privada que se planteó en el Constituyente de 1916-1917; aun más, fue visto siempre como una forma de apropiación dominante por los diputados constituyentes. El discurso fue siempre que la propiedad era una forma privilegiada y que debía aspirar para el desarrollo del país. Por ejemplo en las exposiciones de motivos dirigida por Pastor Rouaix y cuya elaboración fue hecha por Andrés Molina Enriquez se reconoce la propiedad privada como la forma a que deben aspirar tanto la propiedad ejidal y comunal como las posesiones de hecho. Con esta propuesta las leyes se consideraron de dos tipos: privadas perfectas y restringidas. Las restringidas que correspondían a los pueblos permanecerían así, mientras no se incorporaran a las otras por la repartición para que entonces no queden más que un solo grupo que deberá ser de las perfectas.

En otra intervención se propuso un derecho superior de la nación para que se transmitiera la propiedad y que debería de ser de manera individual. Otro dice que no solo repartir a los ejidos sino también a los propietarios privados. Existieron otros rasgos comunes discursivos como: a) Condena al latifundio, b) Defensa de la pequeña propiedad y c) El reparto.

El aspecto más recurrente en los discursos fue el del acaparamiento de tierras como el causante de los males nacionales y en el descenso de la producción agrícola. De ahí, que la condena no es contra la propiedad privada en general sino en contra de la propiedad improductiva. El prototipo de propiedad deseado era el pequeño propietario. En este modelo se espera hacer descansar la recuperación nacional y estabilidad del país. El pequeño propietario individual sería el tipo privilegiado cuya forma de tenencia no estaría sujeta a restricciones especiales como lo fue el ejido y la comunidad. En este afán de organizar la distribución de la tierra y todos los elementos de la contemplan, se requería de dar y construir quien y como, así que se tenían que descifrar supuestos principios constitucionales que le otorgaran al abstracto ente Nación un poder absoluto e ilimitado sobre la propiedad raíz en México. El principio del primer párrafo del artículo 27 de la Constitución ha sido objeto de interpretaciones que no corresponden a lo que es el punto de vista jurídico, político e histórico, -yo apuntaría además- el aspecto cultural desde una perspectiva de la identidad de este párrafo. En este sentido se argumento que el derecho de propiedad absoluto que en la Colonia poseía el Rey, lo recuperaba ahora la Nación, aspecto que ha sido compartido sin críticas por reconocidos

juristas. Para Pastor Rouaix la facultad de limitar a la propiedad territorial provenía de una Revolución que construía un nuevo Estado que representaba a la sociedad y no al derecho de Conquista.

En este sentido creo que el principio de propiedad que se estableció en este primer párrafo, véase por donde se vea, dejó fuera en todos los sentidos los derechos en todo "tiempo y espacio" de los pueblos indígenas, ¡jamás! se tomaron en cuenta sus orígenes y el sentido que tenían estos con la tierra y el territorio, fue tan inimaginable que estas culturas fueran civilizadas. Este principio de ninguna manera significa un postulado normativo del que se deriven postulados jurídicos y materiales precisos que alteren la existencia de las formas de propiedad reconocidas en la misma Constitución, si no que se trata de una declaración ideológica política que no puede interpretarse más allá de lo que sus propios límites establecen y a la que no podemos buscarle orígenes en la historia colonial. Porque el principio por sí mismo no genera normas que reconozcan la propiedad estatal directa, facultad expresa al Estado para intervenir en la propiedad, ni límites en la propiedad privada.<sup>10</sup> Así pues, fuere, como fuere esto no lo podemos actualmente desconocer por tratarse de una norma constitucional arraigada y que desde mi opinión no lo vería como un postulado. Lo que sí es cierto y que comparto con el jurista Mendivil, es que el principio adquiere un tono ideológico y político para que el Estado pueda, en un momento dado tomar medidas alteradoras de la propiedad

10 Mendivil Ibarra Luis Jorge, *Propiedad Agraria y sistema político en México*, Porrúa 1989, México D.F.

agraria. Aspecto que así se ha usado y en la actualidad cualquier pretexto sirve para despojar de por sí ya la muy endeble propiedad de los indígenas en el territorio nacional.

A pesar de todo ello, este principio de propiedad originaria no se funda más que en una larga tradición de lucha ideológica y política que se usó para que el Estado pudiera en un momento dado tomar medidas que modificaran la propiedad rural agraria. Esto pretende generar la imagen de una Nación constituida por encima de las clases y como entidad primigenia creadora de la sociedad. Como lo quiso hacer ver Andrés Molina Enríquez: en donde la construcción del concepto jurídico estableciera a la Nación como *sujeto fundador del derecho de propiedad; una nación propietaria*.<sup>11</sup> Idea que no tiene ninguna sustentación histórica puesto que la Nación y el Estado se conforman en un proceso complejo en el que están formándose a su vez los propietarios y las clases sociales. En fin el concepto de propiedad originaria si intentó colocar el poder político por encima de los intereses de la iglesia, terratenientes y de particulares para organizar el aprovechamiento de la propiedad territorial, y aun cuando se dice que solo se circunscriben en tierras y aguas y que desde la Ley del 6 de enero de 1915 que demostró la tradición de esta ideología política era conocida por los constituyentes, nunca pero nunca estuvieron en su ideología los intereses jurídicos y de derecho que tenían los pueblos indígenas como parte de la sociedad. Se puede llevar a cabo, a una expresión jurídica, a una voluntad política

11 Córdoba Arnaldo, *Nación y nacionalismo en México*, Nexos No. 83 p. 29

de explotación de los recursos naturales y sobre todo la existencia de un principio general y abstracto de propiedad de la nación que exige su materialización jurídica administrativa y política en facultades, órganos y poderes estatales con atribuciones de aprovechar en exclusiva recursos y de otorgar concesiones, declarar su nulidad, rescatar, exigir su cumplimiento etc., significa que el Estado sirva mejor al capital o aciertas fracciones del mismo. Lo exclusivo de todo ello es tan abstracto como propiedad originaria por que dejó fuera en la inversión pública a los pueblos indígenas como lo queramos ver, y aun con todo esto, el Estado nunca ni hoy ha dado garantías de rentabilidad a los pueblos indígenas por que ellos "no son rentables", lo que es rentable son sus tierras y los recursos naturales.

Se dice que en el periodo de 1910-1917 se dictaron múltiples planes, programas y leyes revolucionarios que sostenían el principio de hacer justicia a los pueblos que habían sido despojados de sus tierras por las Leyes de Reforma y por el Porfiriato. Entre las posiciones más radicales fue la del Plan de Ayala. Plan que tuvo efectividad en Morelos en donde los zapatistas con las armas realizaron el sueño de restituir las tierras que les habían arrebatado los grandes hacendados. Sin embargo al finalizar la revolución quedaron plasmados a nivel jurídico, los principios y procedimientos agrarios que sostenían la fuerza constitucionalista. Grupo que llevaría adelante el proceso constitucionalista y de organizar el país después de varios años de inestabilidad. Estos retornaron matizadamente, los principios agrarios de restitución a los que fueran posible restituir y reconocieron a aquellos

núcleos que de hecho guardaban el estado comunal. Además la concepción de repartir así las tierras no era solo como forma de justicia y promoción social, sino en buena parte como mecanismo de estabilidad, esto, basado en una oferta de beneficios a las masas, bajo el control del Estado.

Desde la redacción original del Artículo 27 de la Constitución se estipuló el discurso jurídico-político del Estado de la Revolución leyes para: a) Fraccionar latifundios, b) Desarrollara la pequeña propiedad, c) Creación de nuevos centros de población agrícola, d) Reconocer los derechos de los pueblos, rancherías y comunidades, a ser dotados de tierras, y aguas para satisfacer sus necesidades. Declara nulas todas las acciones que hubieren privado total o parcialmente en tierras, bosques y aguas a condueñazgos, pueblos, rancherías, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existieran desde la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856. También concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por autoridades desde el 1 de diciembre de 1876 a la fecha de su expedición y con los cuales se hubiesen invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o cualquier otra clase, que pertenecieran a pueblos y rancherías congregaciones y comunidades y todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas en los periodos señalados. Este artículo también reconoce las dos grandes vías para acceder a la tierra como fueron la Dotación y Restitución y se sumaron ampliaciones de ejidos y creación de nuevos centros de población. Derechos para recuperar las tierras despojadas y hacerse valer ante el Estado, en tanto este monopolizaba la facultad expropiatoria y realizar las reformas

sociales. Se crean aparatos especializados para atender estas demandas de tierra, estableciendo reglas generales del trámite agrario:

1. Regular conflictos y demandas por parte del Estado
2. A través de órganos de la administración pública como el Poder Ejecutivo
3. Los trámites se realizaran en instancias locales y federales
4. Dependencia de masas campesinas del Ejecutivo y una monopolización de éste de los mecanismos jurídicos y políticos para golpear a los terratenientes para manipular a líderes de masas campesinas
5. Se trata de institucionalizar el conflicto agrario.
6. Se convierten los pueblos en sujetos jurídicos.

En la Ley del 6 de enero de 1915 todo ello representa un discurso jurídico político, un discurso planteado desde el poder, desde las alturas de un aparato constituido por encima de la sociedad y que se erigió en resolutor de la problemática social más importante del momento como fue la cuestión de la tierra. Pero esto no llevó nunca a reconocer los derechos originarios de los pueblos indígenas por que las proposiciones constitucionalistas se apartaban de las propuestas del movimiento revolucionario en especial la de los zapatistas. Es indudable que la única propuesta que partía de otro supuesto político muy distinta a la Ley del 6 de enero de 1915, fue el Plan de Ayala medida de justicia social que surgía desde los orígenes mismos de la lucha social obtenida por los pueblos a través de las armas. Este Plan partía de principios de que existía una historia de despojo y

abusos sobre los pueblos que otorgaban a estos un derecho superior al de los caciques y hacendados. En su artículo sexto este plan postulaba que los terrenos, montes y aguas que fueran usurpados por los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia vena entraran en posesión de estos bienes inmuebles, desde luego los pueblos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades y esto se dilucidará ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución. Este proyecto temprano de la Revolución del 28 de noviembre de 1911 reconoció a tiempo la necesidad de restituir las tierras, fundándose así la restitución de la existencia de los títulos correspondientes. Esto significó entonces que la acusación de Despojo se imponía de entrada a los hacendados y el derecho más claro se entendía que era el de los pueblos. De esta manera no eran los pueblos quienes tendrían que recurrir a los tribunales a probar sus derechos de tierra, sino los grandes propietarios serían los obligados a demostrar derechos de las tierras, el origen legal y buena fe, de esas grandes propiedades. Era evidente que con estos principios procesales era difícil reforzar a un Estado constituido por encima de las masas, ya que sólo servía para apuntalar el poder popular. También postuló la dotación de tierras a pueblos que carecían previa indemnización de los poderosos propietarios. Así también la nacionalización de los bienes de los hacendados, científicos o caciques enemigos del Plan.

El Plan de Ayala fue siempre hasta la derrota parcial del campesinado revolucionario el principio que recogió las demandas de los campesinos muchos de ellos indígenas. Esto permitió que al

paso del tiempo se redujeran los mecanismos de subordinación interna y de la organización y relaciones productivas al interior del ejido y la comunidad. A partir de entonces la participación campesina aceptable tendría que darse dentro del Estado, al interior de sus aparatos y bajo reglas bien establecidas. Se dice que la nueva Constitución fue resultado de la sedimentación de muchas luchas, lográndose recoger aspiraciones y sentar las bases para una sociedad fundada en relaciones políticas y distintas a la Colonia, Independencia, Reforma y las más cruciales del período 1910-1917, como lo fue la era porfiriana con 30 años en el poder.

El Artículo 27 de la Constitución contiene la síntesis del estado de correlación, de las fuerzas sociales hacia fines de 1916 y principios de 1917 en nuestro país. En su conjunto sentó las bases de un nuevo Estado que rompería con los anteriores -sin duda que así fue-, pero este régimen de gobierno, hasta el actual, en ningún momento reconoció los derechos de propiedad de la tierra y de los territorios de los pueblos indígenas que veremos en el la segunda parte de la Otra Realidad.

## PARTE II OTRA REALIDAD

### CAPÍTULO 3°

#### 3. La nueva relación Estado-sociedad en el período 1988-1994

Esta primera parte para el que suscribe, es la parte histórica; de una crónica sin fin

de los pueblos indígenas respecto a su situación con las tierras y los territorios, y que pasaron después a ser actualmente como se les conoce: el Ejido y la Comunidad Agraria. Una historia sin fin, primero de despojo de sus tierras y territorios, después de marginación más la discriminación que se dio desde el primer momento que pisaron los españoles tierras americanas durante toda la Colonia e Independencia. Todo ello equivale a una tradición de no reconocimiento: no ubicarlos y no colocarlos como sujetos sociales con sus diferencias, en una cultura sin espíritu nacional del siglo XXI. En este sentido 48 años después de la Independencia y hasta nuestros días, se puede cuestionar que aun no existe nación mexicana.<sup>12</sup> Con la Revolución hasta la culminación de la Constitución de 1917 las tierras y territorios de los pueblos indígenas con excepción del Plan de Ayala del General Emiliano Zapata, único instrumento que en su momento fue pensado para reconocer la propiedad de la tierras de las comunidades y pueblos en Morelos donde nace esta idea que después se expandió junto con otros ideales revolucionarios en el norte del país,

---

12 Como lo expresó Mariano Otero en 1848 después de la Guerra contra Estados Unidos donde se perdió la mitad del territorio de México: En México no hay ni ha podido haber eso que se llama espíritu nacional, por que no hay nación. En efecto, si una nación no puede llamarse tal, sino cuando tiene en sí mismo todos los elementos para hacer su felicidad y bienestar en el interior, y ser respetada en el exterior, México no puede propiamente llamarse nación. Ohmstede Escobar Antonio, *Política Indigenista en el México del Siglo (1800-1857)*, Revista Papeles de la Casa Chata, México, año 3, No. 4, 1988.



sumando también las rebeliones de pueblos indígenas en contra de la tiranía del gobierno que imperaba en ese momento como en Sonora con los yaquis, en Chihuahua con los tarahumaras los nahuas del centro del país Hidalgo y Morelos por citar algunos. 13 El resto de las propuestas que se dieron durante el periodo de 1914 a 1917 siguieron siendo siempre ideas en donde solo unos cuantos decían como debía ser esta nación y aun más con una dialéctica de un marco jurídico occidental de ideas tendientes más a lo económico, lo civil, la propiedad individual. Sin olvidar ¡claro!, la parte a la que se le llamó los Derechos Social del Constituyente de 1917 al quedar plasmados tanto el Artículo 27 y 123, en donde se enmarcan los otros sujetos sociales de derechos de la población que integra el Estado Mexicano: los campesinos y la clase obrera, que también fue establecida con los mismos criterios.

“Los distintos enfoques que se le han dado a la comunidad indígena campesina durante todos estos cinco siglos demuestran lo afirmado. Si bien estos enfoques son fundamentalmente para conocer las características de la

---

13 Otro de los manifiestos contemporáneos, por decir así; que ha sido un gran escudo para mantener presente a los pueblos indígenas en la vida política del país y que es de este tiempo, son los Acuerdos de San Andrés Sacamuc'chen o Larrainzar que firmaron el Gobierno Federal y del Estado de Chiapas y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1996 y que se adoptaron por otros pueblos indígenas del país. Ambos documentos están vigente en la memoria de los pueblos indígenas y no ha concluido para ellos, el reconocimiento de sus derechos históricos. país.

comunidad agraria de nuestro país, el hecho es que unos pocos retoman el enfoque que, a la vez que considere la historicidad de los procesos culturales que se manifiestan en ella, *analice la vigencia de lo étnico como un proceso actual y actuante*, como un proceso en el cual las características que diferencian a la comunidad agraria de otras organizaciones sociales y culturales son, a la vez, aquellas que integran en el marco de un espacio particular de relaciones en el ámbito del sector agrario de nuestro país.”<sup>14</sup> Se que muchos no estarán de acuerdo con lo que digo, pero el Derecho Social como una rama del Derecho requiere de depurar y actualizar sus formas, estructurar que, como y cuales, deben ser, para regular un orden social como el que presenta nuestra nación mexicana. Es el Derecho Social quien debe traducir e interpretar a los sujetos sociales que interrelacionados forman una red social única, pero al mismo tiempo diferentes y que a su vez estas distinciones hacen otras formas de redes sociales con su propia historia su origen. El Estado como sujeto de derecho, las personas físicas y morales, tiene un origen una forma de ser. A pesar de todos los esfuerzos que se realizaron durante siglos -a propósito de las personas físicas- a los pueblos indígenas había que incorporarlos al desarrollo nacional utilizando el método de pulverizar todo lo que se tratara de su historia, de su vida, su lengua y su origen; de ahora en adelante *será a partir de la hispanidad*, sin embargo los pueblos conservan aun en la actualidad sus propios sistemas de orden

---

14 Gaona Tejera Héctor, *La comunidad indígena y campesina de México*, Antropología Breve de México, Academia de la Investigación Científica, México, 1993

social o normativos. Al Derecho Social le debería de incumbir también este otro sector de la sociedad: los pueblos indígenas y sus instituciones. Para el Derecho Agrario Mexicano precisamente sus fuentes históricas son occidentales por lo que no puede hacer distinción alguna de este sujeto social-colectivo de derecho con relación a su concepto de la tierra y su territorio y no de propiedad como la romana. Las tierras y territorios de los pueblos indígenas son el elemento esencial en su origen, y el despojo que sufrieron y siguen sufriendo ha sido de múltiples formas.

En la otra realidad, quise iniciar precisamente en el año de 1988; principio del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari. Seis años para los pueblos indígenas, comienzo de otra era más por reivindicar y luchar por sus derechos. Donde por momentos han sucedido una serie de aspectos significativos que han marcado otro capítulo en su vida. Y es que precisamente la política del gobierno en turno fue de corte liberal en esencia, aun que con una nueva propuesta que llamo: *Liberalismo Social*. Este aspecto clave para la idea que planteaba el entonces presidente del periodo 1988 a 1994, encerraba la forma de ver como sacar adelante el desarrollo del Estado Mexicano, idea que tuvo un costo y repercutió no muy favorable en cuanto a la situación agraria de los pueblos indígenas, política de gobierno que ha perdurado. Desde 1994 cuando finalizó el periodo Salinista, se dejó en la agenda para los futuros sexenios presidenciales: un movimiento armado por indígenas en el Estado de Chiapas; firmado y ratificado un Convenio Internacional en materia de Población Indígena en Países Independientes como es el "Convenio 169

de la Organización Internacional del Trabajo en 1991; y dos artículos de la Constitución en 1992, el artículo 4º y 27 que sufrieron cambios sustantivos tanto para la nación como para los mismos pueblos en lo referente a sus tierras y territorios, un año después de la inclusión del Convenio 169 de la OIT como ley general en nuestro sistema de orden jurídico nacional. En los últimos 12 años de nuestra historia como Estado- Nación se dieron una serie de acontecimientos que han puesto a los pueblos indígenas de este país con la posibilidad de que cambie el trato hacia ellos y les sean reconocidos sus derechos en nuestra legislación. Así que esta nueva relación Estado-sociedad que se describe, es como ver la historia de los pueblos indígenas en el aspecto de su situación agraria, como en un espejo en donde se reflejan exactamente los mismos rasgos dialécticos de un pasado y un presente.

A continuación veremos en la Otra Realidad, la situación de las comunidades campesinas indígenas que inicia en 1989 e influyo en reafirmar aun más el trato del Estado hacia con los pueblos indígenas en el periodo 1994 al 2000 y actualmente con la política del presidente Vicente Fox Quesada del 2000 al 2006; continúan sin ser reconocidos los derechos históricos de la propiedad de los pueblos indígenas en la legislación nacional.

### 3.1. Reformas al Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana de 1992

En el primer informe de gobierno que rindió el presidente Carlos Salinas de Gortari el 1 de noviembre de 1991, avicinaba la inevitable reforma al Artículo 27 de la Constitución en lo referente al ámbito agrario y dijo:

"El reparto agrario se estableció más de 50 años, se justifico en su época... hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esta ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios, defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra."

En la exposición de motivos seis días después del informe de gobierno ante la Cámara de diputados del Congreso de la Unión -dice- que en el campo, el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país. Hizo hincapié en que las luchas agrarias definirían los objetivos nacionales. Se refirió al bienestar social, justicia, libertad y fortalecimiento de la nación. Apuntó que la decisión de cambiar se inscribe en la transformación mundial, en el nacionalismo y en la modernización. Que la reforma que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos y que la sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos no puede construirse si perduran las tendencias actuales en el medio rural. Tenemos que actuar decididamente. Así que los lineamientos y modificaciones fueron en tres rubros:

a) Dar certidumbre en el campo, b) Capitalizar el campo y c) Protección y fortalecimiento de la vida ejidal y comunal.

a) *Dar Certidumbre Jurídica en el Campo*

- Terminar con el reparto agrario
- No hay más tierras para dotar
- La población crece y la tierra no varía de extensión según el informe del Cuerpo Consultivo Agrario
- Creación de Tribunales Agrarios

b) *Capitalizar el Campo*

- Inversión Pública y privada y reactivar la producción agropecuaria
- Fijar límites de la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal
- Establecer Formas de asociaciones civiles y mercantiles, pueden ser propietarios de tierras y celebrar contratos con los ejidos.
- Duración de los contratos por 30 años prorrogables.

c) *Protección y fortalecimiento de la vida ejidal y comunal*

- Personalidad jurídica elevada a nivel Constitucional
- Las parcelas pueden constituir sociedades y asociaciones, así como otorgar el uso de su parcela a un tercero.
- Facultad de la Asamblea para otorgar el dominio pleno de sus parcelas a los miembros del núcleo.

Este modelo de modernización que se dio para el campo fue sin duda el total olvido de la existencia de los pueblos indígenas, ya que el contenido de la iniciativa se encontró cargado de conceptos sociológicos, jurídicos, económicos y políticos, guardando un aspecto ideológico populista y hasta cierto punto demagógico que a final de cuentas el costo lo pagaron los pueblos y comunidades indígenas al sentirse de pronto inmersos en una política de

gobierno en el que nunca fueron consultados.

Por ejemplo durante la discusión de las iniciativas por el año de 1992, yo me encontraba realizando mi servicio social en la Sierra Tarahumara en Chihuahua como asesor de una Fondo Regional de Solidaridad que lo integraban 10 miembros dividiendo la representatividad en dos representantes de cada comunidad de varios municipios de la alta Tarahumara, sus oficinas se encontraban en el Instituto Nacional Indigenista en el Centro Coordinador Indigenista del Municipio de Guachochi. Posteriormente al término de mi servicio me contrataron para coordinar el área jurídica del Centro Coordinador Indigenista al año siguiente estableciendo mi residencia durante tres años. En ese tiempo durante el trabajo de campo realizado en las diferentes comunidades en las que tenía comisión por parte del Consejo Directivo del Fondo Regional de Solidaridad o del propio Instituto Nacional Indigenista, la difusión de estas reformas poco se supo. En las diferentes asambleas en ejidos y comunidades indígenas siempre manifestaron estar desconcertados por disposiciones que se anteponian a las formas de regular su vida interna como grupo, ¡nunca como ejido! a pesar de que esa sea la regla. También decían desconocer la ley, ya que ellos no la habían hecho. Se preguntaban por que eran castigados por realizar un mahucche, 15 o traer leña para los usos de la casa; por que dicen algunas personas que podemos ahora vender nuestra tierra; por que vienen a decir como regular nuestra vida interna; por que entran con facilidad

---

15 Técnica de cultivo para obtener frijol en l  
has de tierra donde nace el encino.

empresas mineras y madereras a nuestros territorios, por que invaden los ganaderos nuestras tierras, entre otras ideas que manifestaron. Los rarámuris de la parte alta y baja de la sierra tarahumara en el Estado de Chihuahua, su concepto de propiedad es colectiva, y solo es individual la parcela para cada una de las familias. A pesar de que en la sierra tarahumara algunos ejidos son mixtos, es decir, se conforman de indígenas y no indígenas, los indígenas conservan dentro del ámbito del ejido sus estructuras de organización social y cultural, aunque el ejido sí llevo a cabo una disección del concepto de territorialidad, en donde ahí precisamente se continua ejerciendo estas estructuras, sistemas o instituciones, como son las económicas, políticas, sociales y culturales. La tierra como una institución en primer sentido para los rarámuris, es una deidad que se encarga de alimentar a su pueblo, y se le tributa a través de la danza y el canto. El maíz elemento distintivo lleno de simbolismo en la historia y vida de los pueblos originarios en América Latina, para los rarámuris el maíz además de ser parte de la dieta alimenticia, es sobre todo un elemento utilizado para los eventos festivos, religiosos y de trabajo colectivo como la "faina. Se prepara una bebida - tesgüino- con maíz fermentado, elaboración que lleva días, se hace por cantidades fuertes para abastecer durante los días festivos, de trabajo o religiosos, a todos lo que participan. El tesgüino es un elemento de cohesión del grupo, sin el no habría tal cohesión y conservación de su cultura. Esto es solo una parte de lo que significa la tierra. A parte están todos los recursos naturales que como la fauna y flora son parte de el sincretismo religioso, espiritual y que es también un engrane en el orden social del grupo como puede

suceder seguramente con otras culturas de las que ya hemos venido citando. El territorio para los pueblos indígenas de la tarahumara es *uno mismo*, es decir, la forma de orden social que tiene el grupo van unidos uno del otro. Las instituciones políticas, sociales económicas y culturales no pueden verse separadas por que todo el plano mítico y religioso de la vida y su concepción de su propio origen esta en cada una de sus formas de orden social.

En cuanto a lo que refiere al concepto de territorio es desde la competencia y jurisdicción que tienen cada una de las formas de gobierno que tiene los pueblos de esta región. Los gobernadores indígenas son la máxima autoridad de la comunidad, célula que se conforma por varias rancherías en regiones distintas pero que conforman precisamente el radio de jurisdicción de cada gobierno tradicional. Chihuahua, su sierra tiene una larga historia agraria en donde los pueblos indígenas de esa región jamás pero jamás fueron tomados en cuenta para saber que opinaban de la Nueva Ley Agraria.

Bien en este sentido, el proceso de discusión de la iniciativa de reforma del artículo 27 de la Constitución, participaron los partidos, legisladores, senadores, organizaciones corporativizadas oficiales, intelectuales y juristas. Propuesta que se tenía ya formulada y lista para ser aprobada y sería el nuevo orden jurídico para el campo sin cortapisas. Paradójico destino tuvieron los pueblos indígenas en este periodo por que precisamente en este mismos años (1991-1992), se dio el proceso de la reforma al Artículo 4º de la Constitución, se daban los primeros inicios de la vigencia en nuestra legislación del Tratado Internacional que ratifico y firmo el

Presidente en turno y fue el Convenio 169 de la Organización Internacional de trabajo sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en 1990 y su vigencia fue en 1991. Un año después; se festejaba el quinto centenario del descubrimiento de América, la rebelión de los indígenas tzeltales y tzotziles, entre otros grupos étnicos del Estado de Chiapas y que se auto nombro este movimiento: Ejército Zapatista de Liberación Nacional en contra del Gobierno Federal y la firma del Tratado Libre de Comercio con Canadá y los Estado Unidos de Norte América. Acontecimientos que colocaban a los pueblos indígenas a cambios donde se vislumbraba un panorama con pocas posibilidades así también no quedaba exenta la sociedad en general. Desgraciadamente aun cuando los Artículos 4º y 27 de la Constitución, fueron incluidas sus reformas en la Constitución y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y Tribales era ley vigente en nuestra legislación, los siguientes sexenios fueron condicionando las interpretaciones que se le hacían a las nuevas reglas para no dar cumplimiento con lo establecido años atrás y que el "Estado de Derecho" esta obligado a cumplir como lo expresan las normas que el mismo creo. En cuanto al conflicto en el Estado de Chiapas aun no se ha resuelto, en el actual sexenio de Presidente Vicente Fox Quezada se esperaba una solución pronta del conflicto, se dieron varias instrucciones desde la presidencia y se facilitaron todos los medios para logra aun acuerdo, incluso tuvimos la visita en la misma ciudad capital de este país de los representantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en donde tuvieron la tribuna del Congreso de la Unión y

expresar quienes son los pueblos indígenas, que se cumplieran los Acuerdos de San Andrés Larrainzar que firmo el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y que a la fecha no se cumplieron; como hacerle para incluir a los pueblos a esta nueva era de desarrollo, como una nación única pero con sus diferencias a pesar de que se dio la Iniciativa de Reforma Constitucional sobre Derechos Indígenas el 5 de noviembre del 2000, por el Presidente Vicente Fox. Del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, termino su aplicabilidad de 10 años de vigencia en nuestra legislación y que no se sabe si será ratificado o no; este instrumento paso de noche por las instituciones encargadas de administrar, procurar y aplicar la justicia y en general de toda la sociedad.

En cuanto al Tratado Libre de Comercio, fue un acontecimiento coyuntural con los sucesos en el levantamiento armado en el Estado de Chiapas. El movimiento presento dos causas fundamentales: la problemática agraria y la entrada en vigor del TLC suceso que ha tenido y tendrá importantes repercusiones en la economía, la cultura, la historia y la política en México. En julio 20 de 1992 estando en Londres con empresarios británicos el Presidente Carlos Salinas de Gortari expuso las reformas y dijo que el TLC no implica barreras. Hizo una amplia exposición del proceso de reformas económicas, políticas y sociales que han sido la piedra angular para "ese nuevo México que estamos construyendo con una nueva visión. Después de

plantear a los empresarios las reformas que han propiciado el desarrollo en México; sostuvo:

Que era indispensable alcanzar niveles más rápidos y altos de crecimiento y lograr la capacidad de dar respuesta a las crecientes demandas de los mexicanos, por lo que "teníamos que formar parte de los grandes bloques comerciales del mundo".

Dijo también, que el proceso de reforma más importante que hay en México es el que tiene que ver con la mentalidad, la forma en que "pensamos, en que nos vemos a nosotros mismos. Estamos orgullosos de nuestro pasado, tenemos tres mil años de cultura atrás de nosotros que es la auto confianza para podernos abrir al mundo". En materia del Campo en la actualidad el Secretario de Agricultura, declaraba la situación grabe que vive el campo mexicano en la actualidad, la migración masiva cada vez mas continua del la gente del campo hacia las ciudades fronterizas con los Estados Unidos de Norte América. La poca competitividad del campo mexicano frente a las nuevas tendencias tecnológicas y de mercado. Esto en cuanto a la pequeña propiedad, luego entonces ¿que se esperan los ejidos indígenas y las comunidades indígenas ante este cambio?

Este panorama fue para el sexenio Salinista idóneo para llevar a cabo estas reformas, y llevar al sector campesino a tabla rasa y sin distinciones a una nueva era donde los indígenas se quedaron precisamente como lo dijo en su tercer informe de gobierno en 1991:

(...) seguir por esta ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios,

---

16 La Jornada 21 de julio de 1992, *El TLC no Implica Barrera*.

defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burla a los que esperan nueva tierra.

Las reformas su justificación esta en la necesidad de estar listos para soportar el ya evolucionado orden de la economía mundial que viene desarrollando los diferentes países en los diferentes instrumentos internacionales que han acordado para llevar a cabo intercambios comerciales de productos variados. Así que se desarrollo un programa integral de apoyo para el campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad en las siguientes perspectivas:

1. *El fin del reparto agrario.* Obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Estas acciones eran necesarias y posibles en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Pero ya no lo es más. Existe imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración inhibe la inversión en la actividad agropecuaria. Se debe reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 en sus sucesivas reformas. Esto llevo a derogar las fracciones de la X a la XIV del citado artículo.

2. *Justicia Agraria.* Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción XIX tribunales federales agrarios de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los

asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, la controversia entre ellos y las referentes a sus límites. Con ellos e substituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

3. *Capitalizar el Campo.* Para recrear la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lógralo se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, se superaran las restricciones del minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas. Para ello conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

4. *La pequeña propiedad.* La pequeña propiedad es consubstancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin del de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el mayor aprovechamiento de mayores escalas de producción. Con el fin del reparto agrario, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas, que prevé la actual fracción XV. La iniciativa permitirá que las tierras sean aprovechadas permitiendo la

flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abrirá al cultivo extensiones que hoy son yermos o predios de infima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Para ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV.

5. *Nuevas formas de asociación.* La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grande y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Necesitamos más inversión, pública privada, mayor flujo tecnológico para el campo. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la Constitución establece a la propiedad individual. Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. Las formas de participación serán sociedades por acciones en la propiedad y producción rural

En el caso del ejido y la comunidad, la reforma agraria se propone reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una de uno tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. Para ellos se eleva a nivel constitucional el reconocimiento y la protección del ejido y la comunidad. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. El siglo XX ratificó al ejido y a la comunidad como formas de vida

comunitarias creadas a lo largo de la historia. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. Protección a áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrezca la Constitución.

Con estos fragmentos de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 27 de la Constitución, quise señalar que el concepto de propiedad de los pueblos indígenas ya no existe; por que entro a un ámbito en donde la tierra es un producto comercial como lo concibe el capitalismo, *hoy socialismo liberal.* Aun cuando el nuevo marco jurídico constitucional en materia agraria en su artículo 27 fracción VII párrafo segundo, dice que la ley protegerá y promoverá la tierra de los pueblos indígenas con el reforzamiento con el artículo 4º de la constitución, así como el artículo 106 del capítulo V de las Comunidades de la Nueva Ley Agraria, no fue suficiente para tal reconocimiento, por que los artículos mencionados están inconclusos. Desde que se inicio la vigencia de estos artículos quedo pendiente la Ley Reglamentaria del artículo 4º constitucional, mientras que el del artículo 27 de la misma disposición tiene la Ley Agraria, decreto que se publico en el Diario Oficial de la Federación, el día 26 de febrero de 1992. En esta Nueva Ley que reglamenta el artículo 27 de la Constitución en el artículo 106 se menciona: "Las tierras que correspondan a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las



autoridades, en los términos de la ley que reglamenta el artículo cuarto y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional". Este marco funcionó desde 1992 al 2000, sin embargo hay que recordar que en el gobierno Foxista, esta Iniciativa de Reforma Constitucional sobre derechos indígenas en los artículos 4º, primer párrafo y se adicionan los párrafos segundo a octavo del artículo 4º, 1, 2, 18, 53, 73, 115, 116, pero finalmente el vacío existe, ya que destacados senadores de la república que tenemos en actual gobierno con una prepotencia, mutilaron todos los antecedentes más próximos a un reconocimiento de los derechos de los indígenas de este país que contenían los Acuerdos de San Andrés Larrainzar de 1996 que firmaron el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y Ley de Derechos y Cultura Indígenas de la COCOPA, arguyendo que estaban cumpliendo la iniciativa del Presidente de la República que había enviado al Congreso de la Unión para su pronta resolución al conflicto en Chiapas, y de los planteamientos del EZLN ante el Congreso de la Unión, se retomaron y valoraron ese nuevo Estado de Derecho o Nacional para y con los pueblos indígenas<sup>17</sup>. Pero veamos ahora esta situación de los pueblos indígenas en lo que fue y es esta nueva modernización en el campo y su marco jurídico que lo tutela, como ha impactado a los pueblos indígenas de esta era en sus tierras y territorios. Como anticipo líneas a tras, la concepción de propiedad de los pueblos indígenas no existe ya, por que la tendencia del orden mundial es, y solo

---

17 Iniciativa de Reforma Constitucional sobre derechos indígenas, diciembre 5 del 2000.

será: la globalización de la economía. En donde todos aquellos países quiérase o no, estarán en ese nuevo mundo, por lo que tendrán que resolver cada uno de ellos internamente para tener el nivel económico que se requiere para pertenecer a esa élite que regulara las nuevas formas de desarrollo del mundo hacia los próximos siglos. México a partir de que Carlos Salinas de Gortari tomó el mando del país, inició esta idea llevando a cabo un plan de desarrollo para nuestro país, con logros y desaciertos, -mas desaciertos que logros por supuesto- y que desde mi perspectiva tiene muchas semejanzas con los periodos de Ernesto Zedillo y el actual presidente de la República Mexicana Vicente Fox Quezada con sus matices en lo referente al aspecto de las tierras y territorios de los indígenas, que explicare brevemente en el capítulo cuarto. Mientras tanto veamos en el siguiente punto del capítulo tercero, las normas que a consecuencia de las reformas al artículo 27 de la constitución de 1992 surgieron; tratando de analizar la naturaleza de cada una de ellas, describiendo el impacto de nuevo orden jurídico aplicado al campo mexicano y en específico a los indígenas.

### 3.2. Fracción VII párrafo 2º y fracción XIX del artículo 27 de la Constitución.

Estos dos principios normativos del artículo 27 constitucional, la fracción XIX menciona que la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrado por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. Mientras que en la párrafo segundo del la fracción VII solo se refiere

a que la ley protegerá la integridad de la tierra de los pueblos indígenas. Esta lectura de ambas fracciones llama mucho la atención por que su tratamiento es diferenciado ya que en la fracción XIX se tuvo cuidado en precisar el nuevo órgano de justicia, mientras que en la fracción solo menciona pero no precisa. Si ambos preceptos son un todo en el sistema normativo vigente agrario nacional, ambas deben de tener la misma importancia y ser congruentes con la realidad nacional vista y vivida por quienes les son aplicadas estas disposiciones, y no argumentar que para ello se tiene facultad por parte del Gobierno Federal para poder iniciar reformas que convengan al país; y como sucede en toda historia los que pagan el costo de estas políticas es al población. Con ello no quiere decir que estas dos fracciones no son valiosas, son más que valiosas por que por lo menos estos dos preceptos son un reconocimiento de alguna manera para las tierras de los pueblos indígenas, aun que en el aspecto de que la ley promoverá y protegerá las tierras de los pueblos indígenas esta como el dicho popular, *del dicho al hecho, hay mucho trecho*. El precepto es letra muerta, y es como en los tiempos de la Colonia con aquel principio general de justicia que decía crear y aplicar una ley pero a su vez no acatarse a ella. La Ley Agraria Vigente no dice como promoverá y como protegerá la tierra de los pueblos indígenas, supone entonces el Estado que ya esta cumpliendo con un mandato que expresa la legislación agraria.

Es evidente que tratándose de los pueblos indígenas se rompe toda posibilidad de abordar la situación de esta población específica, por que pone en algo que describió muy bien el antropólogo

Gustavo Esteva de las reformas a la legislación agraria en un aspecto más amplio y afirmó que la iniciativa "da fin al pacto de la simulación que prevalecía en el campo mexicano", concluyendo que "reformular a fondo las bases jurídicas de la estructura agraria mexicana equivale a reformar el país".<sup>18</sup>

En la exposición de motivos de la iniciativa de reformas al artículo 27 de la Constitución en ambos casos fueron tratados de manera general. En cuanto a la Fracción XIX no hay mucho de que hablar por que ella tiene su propio procedimiento de creación para que sea parte del ordenamiento jurídico, pero en el caso de la fracción VII párrafo segundo el motivo por el que se le incluye según la reforma: *es el de reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de las gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país pueblos indígenas*. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados. El respeto y protección a su configuración como asentamientos humano es condición para la preservación del tejido social. Su base productiva debe ser fuente de bienestar para el campesino y prosperidad de la Nación. Por ello se elevan a nivel constitucional el reconocimiento y la protección del ejido y la comunidad. Son tierras de los ejidatarios y comuneros, a ellos corresponden las decisiones sobre su manejo. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas. (...). En este último aspecto

---

18 Secretaría de la Reforma Agraria, *La Transformación Agraria, origen, evolución, retos, testimonios*, 2ª edición, México, 1988, p. 85.

solo quedo en propuesta, por que desde su creación de la ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución, no ha existido ninguno de los aspecto que menciono el mandatario en turno en el 92, de respetar la configuración como asentamiento humano y preservación del tejido social en la ley. Al respecto se hace una excepción al párrafo del anterior artículo 4º de la Constitución de 1992 primer párrafo, cuando dice que en los procesos agrarios donde los pueblos indígenas sean parte se tomara en cuenta sus usos y costumbres que es otra cosa. El aspecto es más profundo ya que se trata de reconocer las formas organizativas y de concepción de los territorios que los pueblos indígenas tienen. La Ley dice "proteger" pero no lo dice como y que protegerá.

La parte que refiere a los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios existió sustantivamente en la exposición de motivos sin dar más elementos de tal propuesta de proteger las tierras de los pueblos, encerrando esta idea en el mismo concepto del ejido y la comunidad agraria, las interrogantes son ¿finalmente la tierras de los pueblos indígenas que fue para esta nueva justicia? ¿son agrarias? o ¿no lo son por que no lo dispone y autoriza esa Nación que tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público? o ¿no lo son?

En la realidad estas interrogante que en su momento se subrayaron por varios sectores de la sociedad (intelectuales, politólogos, juristas, organizaciones no gubernamentales entre otros), continúan sin tener una respuesta, -y sí la han tenido- se sabe que ha sido a través de los matices que le dio y le esta dando, los

posteriores gobiernos, para darle largas a la situación de los pueblos indígenas respecto a la parte de tierras y territorios, en donde no hay marcha a tras para reformular el actual artículo 27 Constitucional ni la ley agraria; es ese y seguirá siéndolo, como se confirma en el actual gobierno de Vicente Fox Quesada. En cambio lo que si ha sucedido es que en la actualidad los indígenas han perdido en estos últimos años sus tierras y territorios a causa de los distintos proyectos de desarrollo en los sectores, turístico, hidroeléctrico, ambientales y de inversión de capital privado en el que aun cuando en la exposición de motivos del artículo 27 para modernizar el campo su sustento fue darles corresponsabilidad de las decisiones sobre el manejo de sus tierras sin que aun este claro, ¿qué con su situación sobre el reconocimiento de la concepción de propiedad de los pueblos indígenas en la legislación nacional?

### 3.3. Tribunales Agrarios

Los tribunales agrarios es un aspecto en el que todos sin duda, coincidimos que fue un acierto imprescindible en la reforma. Su creación como órganos autónomos con plena competencia jurisdiccional para resolver los problemas que se suscitara en materia agraria del ámbito federal, pone por lo pronto, un freno a la cantidad de arbitrariedades que se venían cometiendo durante todos los procesos políticos de la historia agraria. Los antecedentes de la justicia agraria en el México posrevolucionario, el sistema normativo era de carácter civil y administrativo, por lo que el destino de las tierras y territorios indígenas estaba sujeto a los razonamientos de autoridades del Poder Ejecutivo y no un órgano de impartición de justicia. Antes del periodo

presidencial del general Lázaro Cárdenas del Río, se promulgaron diversas disposiciones jurídicas en materia agraria avocándose a concentrar la tierra en la pequeña propiedad y social quienes serian los que responderían a la necesidad nacional. De 1917-1933 el proyecto era ambiguo en el élit de gobierno, y fue hasta el 12 de abril de 1934, cuando en el *Diario Oficial de la Federación* se publico el primer Código Agrario. El segundo Código Agrario se publico en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1940, y el último se publico el 27 de abril de 1942 y tuvo vigencia hasta el 16 de abril de 1971, antes de esta fecha de 1940 a 1960 fue un periodo donde se freno el reparto agrario y se reconstruye a la mediana propiedad. De 1960 -1976 fue una era de transnacionalización de la agricultura para la cual se resuelven rezagos agrarios y se dan respuestas a las demandas de los grupos campesinos con tierras de pocas posibilidades de uso agrícola. Políticas al sector agrario mexicano sobre la propiedad social, en donde siempre el modelo fue concentrar tierra y el capital.

La pacificación del país después de un largo camino, se logro bajo el compromiso estatal de respetar los derechos conquistados en los años de lucha y darles expresión constitucional. Así la Reforma Agraria surgió como un compromiso político de rango constitucional del México Posrevolucionario. Siendo pues un compromiso estatal las nuevas reglas o normas tuvieron un carácter eminentemente político ya que la legislación y las instituciones emanaban de las decisiones presidenciales que se integraba en un Cuerpo Consultivo Agrario que regulaba e instrumentaba la

Secretaria de la Reforma Agraria. En lo que refiere a los estados el esquema era: Las actuaciones del Gobernador y de la Comisiones Agrarias Mixtas. Así que la magistratura se estableció el 6 de enero de 1915 a impartir justicia totalmente administrativa de un gran contenido revolucionario.

Las acciones y procedimientos agrarios tenían por finalidad la redistribución de la tierra afectando a los terratenientes cuya propiedad excedía los límites establecidos por el constituyente de 1917 con el fervor de los vientos de la revolución. Con esta idea de política hacia el campo trazo algunos ejes principales que definieron una justicia agraria: primero la justicia avanzó a hacer inquisitivo, oficioso, imperativo principios que marco un proceso social en un trato desigual -y que a la fecha no a cambiado- pero que el Doctor Ponce de León Armenta, lo a definido como "igualdad por compensación" y aun más la carencia de términos y no perención. Estos aspectos sirvieron como brazo derecho de la reforma agraria ya que otorgaba amplia facultad a la autoridad administrativa de impulsar dicho proceso: tanto el principio oficioso como en el imperativo. La autoridad inicia acciona sin reservar el derecho de la partes. En el oficioso, el juez por ejemplo, sin ser necesaria gestión alguna u acción por parte de los solicitantes este podía iniciar procedimiento, sin medir instancia de parte también reunía las pruebas y así, cumplir con los objetivos en el cumplimiento de la ley de la Reforma Agraria. Del principio imperativo se puede decir que los sujetos de derecho por ejemplo: tenían que esperar forzosamente el fallo de la autoridad agraria. El campesino una vez iniciando

el proceso demandando algún derecho y acción agraria no podía disponer de sus pretensiones y transigir con su contraparte en busca de un acuerdo. Otro aspecto que pretendía dar igualdad de oportunidades de defensa y de un debido proceso era el principio de "igualdad de compensación" que quiere compensar a los grupos considerados vulnerables, con recursos procesales a fondo y evitar la impericia del proceso y esto produzca perder la oportunidad de defender sus derechos.

Durante estas primeras codificaciones tenemos dos instituciones procesales que tienen importancia como es a) la suplencia de la deficiencia de las partes y b) el principio de la verdad material.

a) *La suplencia de la deficiencia de las partes*, ya en la legislación de 1920 la autoridad suplía la aportación de pruebas y cuando no es clara la demanda este se canalizaba vía dotatoria. En cuanto respecta a b) *la verdad material*, la autoridad agraria debe de impregnarse de la realidad controvertida, sin limitarse a apreciar por la evidencia que las partes le presenten. No debe haber partes, fragmentos, así no se puede juzgar. Debe haber constancias necesarias, desahogar y desentrañar la realidad. Otro de los principios fue el de "no perención", que implica que no existe la figura de caducidad de la instancia, sanción procesal a la inactividad de las partes, no se tenía que establecer término alguno para iniciar, integrar y ejecutar los expedientes agrarios.

Este sistema como vemos, tenía pocos recursos para librarse de los perjuicios de la acción altamente discrecional de la autoridad: guiada por criterios políticos -aspecto que aun no cambia- tan solo

podemos recordar los mega proyectos turísticos y de presas hidroeléctricas en su mayoría en territorios indígenas en esta década así como los Decretos sobre reservas de áreas naturales en territorios de los pueblos indígenas y que han interrumpido todo proceso de vida (ver anexo cuadro comparativo 1). Pero eran recursos legales lo que sencillamente faltaban; de los que existían están por ejemplo: 1) que el procedimiento de nulidad existía ante el propio juzgador, 2) el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte procedía solo cuando se trataba de un conflicto de límites de bienes comunales. Con estos antecedentes generales podemos interpretar lo importante que fue la creación de la fracción XIX del artículo 27 de la constitución de las reformas del 1992. Posteriormente al año siguiente en 1993 se dieron diversas reformas a leyes en el ámbito de la ley agraria y orgánica de los tribunales agrarios.

Desde su aparición el 23 de febrero de 1992, en la Ley orgánica de los tribunales agrarios, en poco menos de un año de esa fecha, funcionaron treinta y cuatro tribunales unitarios agrarios en toda la República, a demás el Tribunal Superior. Se tenía en existencia 10.277 juicios en marcha, se dictaron 6.185 sentencias, se dotaron y se dieron ampliaciones a ejidos y nuevos centros de población 557.078 hectáreas a 31. 220 peticionarios<sup>19</sup>. Con este minúsculo ejemplo, podemos darnos cuenta de la capacidad intelectual y económica para centralizar el control del orden jurídico agrario. Pero tratándose de las tierras y territorios de los pueblos indígenas los tribunales se quedan al margen de la

<sup>19</sup> Ramírez García Sergio, *Justicia Agraria*, TSA, México, 1995.

aplicación de las normas que regulan todo lo referente a reconocer los derechos que tienen estos sujetos de derecho dentro de sus territorios, como fue el artículo 4° constitucional de 1992 hoy derogado; su contenido fue ampliado e insertado al artículo 2° de la citada legislación y el Convenio 169 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en su parte II capítulo Tierras, en donde se debe tomar en cuenta el sentido que en ellos reviste la tierra el territorio o ambos casos. Sin normas distintivas adecuadas y sin ser aplicadas las ya existentes, los Tribunales Agrarios no actuarán más allá de lo que no le es facultado por la Constitución y la ley que reconoce estas distinciones. En la experiencia de trabajo en la subdirección de Antropología Jurídica de la Dirección de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, el común denominador de los casos que se apoyó en materia agraria a ejidos y comunidades indígenas para los juicios, fueron peritajes antropológicos y paleográficos. Esto por que el artículo 4° y el Convenio 169 de la OIT no han sido aplicados como fundamentos de derechos en los procesos ni por el juzgador y muy rara vez el litigante en este ramo, en el ámbito penal a hora es más frecuente el uso de estas pruebas periciales.

Finalmente, ¿no es suficiente que se adscriba como todo ser humano a una sociedad o cultura determinada y reconocerle esta diferencia cultural?; ¿será difícil de entenderlo? o ¿se deleitan violando las garantías individuales y colectivas de los pueblos indígenas? ¿no hay alternativas? o ¿no se le quiere entrar verdaderamente a una refundación de la nación?

### 3.5. Procuraduría Agraria

Como se ha mencionado, a raíz de las reformas del artículo 27 de la Constitución el 26 de febrero de 1992, la fracción XIX que ya imponía la obligación al Estado de disponer las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria y de apoyar la asesoría legal de los campesinos, fue adicionada con dos párrafos, más, el último de los cuales normativamente señala que la *ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria*. Acorde con la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia agraria, en el artículo 134 define a la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad Jurídica y patrimonios propios, sectorizados en la Secretaría de la Reforma Agraria.

La función trascendente que le otorga la Ley, a la procuraduría se puede sintetizar al señalar que es la Institución encargada de brindar servicios gratuitos a los campesinos del país, con el objeto de defender sus derechos, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia ley. Cabe destacar, que también tiene funciones de servicio social, que se traducen en la obligación de fomentar la integridad de las comunidades indígenas, llevar a cabo acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo. Dentro de las atribuciones más relevantes, se encuentran las de representación legal, asesoría jurídica para el desahogo de consultas acerca del ejercicio de los derechos colectivos e individuales de los núcleos agrarios y sus integrantes, respectivamente; de conciliación y

arbitraje, cuando surjan controversias de intereses entre los sujetos agrarios; y de supervisión y denuncia ante las autoridades competentes. Otra facultad es la de investigar y denunciar ante las autoridades: a) La presunción de la existencia de prácticas de acaparamiento o de acaparamiento de tierras, b) Fallas y delitos atribuibles a representantes de los ejidos y comunidades, c) Violación de la ley por funcionarios públicos del ámbito agrario.

Se señala en los estudios que antecedieron a la Procuraduría Agraria desde la época colonial con el designio de Protector Fiscal, a el se refiere la Ley XVII, contenidas en el título doce, tomo II de la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias:

"Ley XVII. Que no se admita a composición de tierras, que hubieren sido de los indios, o títulos viciosos, y los fiscales, y Protectores sigan su justicia. Para más favorecer y amparar a los indios, y que no reciban perjuicio" (...).

Existe otro antecedente próximo al nuevo concepto de la Procuraduría Agraria de 1992, en el siglo pasado a iniciativa de Ponciano Arraiga en San Luis Potosí, se expide el 5 de marzo de 1847, la Institución denominada Procuraduría de los Pobres. Esta institución aun que si bien es cierto no se limitaba exclusivamente a la defensa de los derechos de los campesinos, si lo hacía de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas (...). 20

---

20 Armienta Calderon Gonzalo, *Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos*, Porrúa, México, 1992.

Para el día 17 de abril de 1922 se expidió un Decreto que abrogó la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 y que a su vez concedió facultades al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias, y crear la Procuraduría de Pueblos. Por disposición del artículo 4 del Decreto, se debería establecer en cada una de las entidades federativas esa Institución para patrocinar a los pueblos. Esta Institución se regulaba en el reglamento de la Comisión Nacional Agraria, de fecha del 26 de febrero de 1926 que disponía en sus artículos del 163 al 167 que las funciones de la Procuraduría de Pueblos eran: 1. Atender a los pueblos respecto de sus solicitudes de dotación o restitución de tierras y aguas, así como las diligencias relacionadas con la tramitación de los expedientes, hasta obtener la posesión, 2. Gestionar ante las autoridades correspondientes la pronta ejecución de las resoluciones provisionales y definitivas, 3. Presenciar actos posesorios de ejidos para producir los alegatos necesarios en los amparos contra las posesiones, 4. Representación para la tramitación de los juicios de amparo, y 5. Estadísticas de sus labores. Posteriormente al haberse promulgado el Código Agrario de 1934, no se previó la existencia de las Procuradurías de los Pueblos, razón por lo cual dejaron de existir. Pero más tarde mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1953, se dispuso la integración de la Procuraduría de Asuntos Agrarios. Su objetivo de esta institución era de asesorar gratuitamente a los campesinos que necesitaran hacer gestiones legales. Conforme a su reglamento publicado en el D. O.F. el día 3 de agosto de 1954 las Procuradurías de

Asuntos Agrarios que debian establecerse en cada una de las delegaciones del Departamento Agrario tenia como función general, asesorar gratuitamente a petición de parte, a los solicitantes de las tierras y aguas, a los campesinos que hubieran sido dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, etc., que se suscitaran con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses. Esta Procuraduría dejó de funcionar hasta las postrimerías del sexenio presidencial 1958-1965.

Antes de que entrara en vigor las reformas del artículo 27 constitucional de 1992 y de la Nueva Ley Agraria, existía un Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria que publico el 7 de abril de 1989. Se regulaba en el artículo 17 y señalaba las atribuciones de una unidad administrativa denominada Dirección General de Procuración Social Agraria, siendo de manera general las siguientes:

- Emitir normas, lineamientos y disposiciones para su eficaz funcionamiento,
- Asesorar al los sujetos agrarios de derechos en asuntos y cuestiones agrarias
- Atender las demandas planteadas por los sujetos agrarios de derechos, por motivos de presuntas violaciones a la legislación agraria, emitir opiniones sobre su procedencia y turnarla a autoridad competente,
- Intervenir por la vía de conciliación
- Vigilar las cláusulas conciliatorias que se establezcan entre las partes,
- Practicar investigaciones y diligencias

- Instruir los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables con audiencia de los interesados,
- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados
- Las demás que señale los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a los que anteceden.

Como podemos apreciar con estos antecedentes sobre la Procuraduría Agraria, no distan mucho funciones entre cada una de las que existieron en su época. Sin embargo la continuidad de esta institución creada por y para el Estado, se a mantenido a lo largo de todos estos siglos, su naturaleza jurídica de carácter puramente social. No olvidemos que desde la llegada de los españoles la tierra y los territorios de los pueblos indígenas hasta la fecha, la han perdido por un sin fin de disposiciones que establecieron las autoridades en su tiempo y los abusos de terratenientes, caciques, acaparadores, y "gandallas" de toda clase, que con esas disposiciones permitieron "legalmente" despojar de sus propiedades. Con esas mismas disposiciones venia añadido el papel tutelador del gobernante, creando estos mecanismos para justificar de alguna manera sus actos en contra de los derechos de los pueblos indígenas. Esto me evoca inmediatamente a ese liberalismo económico que estuvo en boga en Europa en el siglo XIX se definió a partir de la filosofía individualista y utilitaria de Adam Smith y Jeremy Bentham.

Según esta corriente de pensamiento, el bienestar general de una comunidad, el equilibrio de pleno empleo y la



optimización de la asignación de los recursos, se generaba automáticamente si los individuos buscaban su propio beneficio en una economía de libre mercado. Acorde con ese pensamiento, el papel del Estado era garantizar las condiciones para que existiera esa economía de libre mercado en la que los individuos pudieran buscar su beneficio con libertad. Esas ideas tuvieron influencia en México al inicio del siglo XIX, y fueron determinantes de lo que don Jesús Reyes Heróles llamó liberalismo social mexicano. Él mismo señala que las preocupaciones sociales que don José María Morelos expresó en "Sentimientos de la Nación", son el antecedente más remoto del liberalismo social, y que esas preocupaciones fueron una consecuencia del peso determinante que la reivindicación popular tuvo en el movimiento de independencia. La Naturaleza de la actual Procuraduría Agraria tiene precisamente este corte y venía por añadidura en las reformas al artículo 27 de la Constitución en el sexenio de Carlos Salina de Gortari.

La Procuraduría Agraria de 1992 -por supuesto- crecieron más sus atribuciones acordes con la idea del liberalismo social y que prosigue hoy en día. No estamos tan alejados de la realidad, en los últimos nueve años las tierras y territorios de los pueblos indígenas han sido tomadas sea por causa de utilidad pública o por un vil despojo de esos legales y sin mas dejan en total ruina cada una de las instituciones culturales de esas sociedades.

Para el año 2001 los acontecimientos de las expropiaciones a varios ejidos del Estado de México para la construcción del nuevo aeropuerto internacional, el

papel de la Procuraduría Agraria es claramente, el mismo Estado en el poder.

### 3.6. Registro Agrario Nacional (RAN)

Para consolidar los principios que orientaron la transformación del marco legal, había que crear el marco de certeza y seguridad jurídica de todas las formas de tenencia de la tierra y las nuevas que se crearan con el nuevo ordenamiento territorial. El RAN otro mecanismo de justificación sobre las acciones que el Ejecutivo Federal de 1992 creo para establecer las condiciones de la propuesta liberalista con su matiz social.

Existe un antecedente del RAN por ahí de 1928 que se publico el primer reglamento del Registro Agrario Nacional que se adecuó y reformó en varias ocasiones. Creo que en este aspecto podríamos decir que a la fecha de las reformas del artículo 27 de 1992, las tierras y territorios indígenas quedaron como afirmo el economista Luis Pazos hoy Diputado por el Partido Acción Nacional sobre la problemática del campo:

- Dividir el campo en cachitos es la mejor garantía de que nunca progresara ni se capitalizara y, por lo tanto, no cumplirá con su función social.

Paradójicamente y aunque no lo quieran comprender mucho de nuestros intelectuales, la formación de grandes extensiones de tierra, reunidas en una sola propiedad y manejada por una persona o empresa eficiente, es una alternativa para

sacar de la miseria a millones de campesinos<sup>21</sup>.

Precisamente la situación de los pueblos indígenas, está fraccionada, en cachitos y esto equivale en mi opinión, a no existir ¡nunca más! El hecho que exista un Registro Agrario Nacional que no digo que no funcione o sirva, cmpero no podemos decir "borrón y cuenta nueva" a partir de las modificaciones constitucionales de 1992 y el Reglamento Interno del RAN como lo manejo en su momento el gobierno salinista:

Con las modificaciones constitucionales y la publicación del Reglamento Interior del RAN y sus dos reformas, el RAN se fortalece al elevarse de rango y contar con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, constituyéndose así en el brazo derecho técnico del Sector Agrario.<sup>22</sup>

Precisamente la lucha campesina indígena ha sido por la reivindicación de sus tierras y territorios. Podemos encontrar en toda nuestra historia de México las luchas y rebeliones de los pueblos, y que hoy estas tensiones entre el despojado y el despojador se han canalizado a través de la validación de sus derechos de propiedad existentes en la legislación general y secundaria frente a los órganos jurisdiccionales. Existen un sin fin de casos en el ámbito de los derechos agrarios -entendiéndose agrario: como tierras y territorios- de los pueblos indígenas. Casos como el de los *wixaritari* (huicholes del Estado de

Jalisco), que después de sufrir cuatro reducciones durante la época colonial y que continuo este fraccionamiento hasta nuestros días, de 1991 a 1993 se llevo un juicio agrario donde todo el procedimiento, lo representantes de los pueblos huicholes mantuvieron firme sus historia, su cultura y su visión de la vida como un pueblo que mantiene viva su identidad y viva en el mundo moderno y fueron reivindicados con la recuperación de parte del territorio que habían perdido a lo largo de la historia estando en manos de caciques ganaderos.

Tenemos también el caso de los pueblos Nahuas del Alto Balsas en el Estado de Guerrero donde a partir de movilizaciones e interponiendo acciones legales desde el ámbito nacional e internacional, en este último caso se fundamento el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo para Pueblos Indígenas y Tribales, sobre la Expropiación en 1990 de su lugar de origen para llevar a cabo una Presa Hidroeléctrica y que a la fecha esta detenido el proyecto de construcción de esa Presa. Caso similar al de los pueblos nahuas de Guerrero, fue el de los pueblos mayos de Huites en el Estado Sinaloa, construcción que si concluyo, la Presa se llama Presa Hidroeléctrica Luis Donald Colosío. Los habitantes de los pueblos mayo de huites, viven actualmente en las orillas del municipio de Choix en un estado francamente de desaparición de su cultura. También los pueblos nahuas y totonacos sufrieron las consecuencias por la construcción de la Presa Cerro de Oro en ubicada en los estados de Veracruz y Oaxaca. Desplazados y fragmentados de sus lugares de origen, fueron reubicados en lugares en donde a final de cuentas, no son reconocidos ni por el Estado de

21 Pazos, Luis, *La disputa por el ejido*, 3ª. Reimpre, ed. Diana, México 1992. p.20.

22 Secretaría de la Reforma Agraria, *La transformación Agraria: origen, evolución, retos, testimonios*, SRA, México 1998. p. 95

Veracruz ni por el de Oaxaca, argumentando el primero, que no están en su territorio y el otro, por que no son grupos étnicos de su Estado.

Estos casos son tan solo unos cuantos, existen más, en sus variados despojos habidos y por haber: Toda clase de recursos de los territorios indígenas que atentan contra su cultura, cada acción en contra de estos recursos son como una puñalada al corazón de cualquier ser humano. La diversidad de flora, fauna, ríos, pozos de agua los llamados "ojos de agua" cuevas, cerros o montículos, minerales, sitios en fin, uno no puede imaginar que significado tiene para los pueblos y comunidades indígenas la relación de este, con la naturaleza. En el concepto territorio indígena nunca se podrá ver ni interpretar desde una concepción de la propiedad individual como lo definen nuestro derecho Civil, y no por ello el concepto territorio indígena se contraponen al sistema jurídico establecido como lo es el nuestro. Es algo mucho más profundo, yo diría intangible- que hay que entender, por que en el territorio al que aludimos, "existen ciertos elementos que establecen relaciones específicas entre cada pueblo y sus lugares sagrados. En el se materializan todas las acciones que dan movimiento y vida a un pueblo hacia dentro y hacia fuera, sin embargo un elemento intangible pero fáctico en la cotidianidad dentro de los territorios, es que cada pueblo que coexisten en el territorio nacional describen su origen a través del cosmos. (ver anexo padrón de casos de sitios y lugares sagrados)

Esto así para un litigante, abogado, jurista e instituciones agrarias o para el propio Tribunal Agrario, nada tendría que ver

con los problemas que presenta el campo. Los usos y costumbres que expresó el artículo 4º de la Constitución, respecto de que "en los juicios agrarios en que los indígenas sean parte, se tomaren en cuenta estos factores culturales. Hasta ahora a sido letra muerta, ya que la idea que se tiene de los que para los pueblos representa la tierra y los territorios es nula. Imaginemos un poco. Entre los huicholes el territorio esta constituido por puertas que constituyen lugares sagrados, ya que es por medio de ellos que fluyen las distintas fuerzas para alimentar la vida a las cosas. Es también en ellas que los hombres pueden entrar en contacto con los espíritus, protectores de los elementos, pedirles por distintos bienes y retribuirles por lo recibido. Existen además de sitios específicos como manantiales, cuevas, montículos, ríos, hay espacios ceremoniales sagrados, ya sea que se les considere como tales permanentemente o que adquieran su sacralidad durante las ceremonias. Todas las relaciones de los pueblos indígenas con la naturaleza y con el territorio están impregnadas por las creencias en los espíritus que la habitan.

Esta relación se da en tres niveles por lo general entre los pueblos indígenas por *Continuidad* en el que los hombres son solamente una clase de seres y pueden tener relaciones sociales con otra clase de seres, como el otomí en el una extensión de sus relaciones sociales del hombre desde los dominios de seres que son más poderosos que los humanos; *Reciprocidad* su objetivo es realizar ceremonias para retribuir por lo recibido como en el caso de los ráramuris que celebran el "yumaré", danza de acción de gracia; y *Consideración* la relación de Reciprocidad y de Continuidad liga al hombre con la naturaleza y las no

distinción del ser humano traen como consecuencia una relación de consideración y respeto hacia los demás seres, sean estos animados o inanimado".23

Así que con estas últimas consideraciones no pude concebir qué; entre las atribuciones que tiene el RAN, "ya nada más faltaría", que después de todos los mecanismos para desconocer los derechos territoriales de los indígenas que se han utilizado durante toda la historia para despojarlos, no se hubiese pensado en como dejar patentado este nuevo ordenamiento territorial llevado a cabo durante el sexenio 1988 1994, en donde debido a la modernización del campo; los pueblos indígenas llevaron de nueva cuenta las de perder.

### 3.7. El Programa Apoyo Directo al Campo

En el contexto de la reforma como hemos venido analizando a lo largo del estudio, podemos ubicar desde dos ópticas claves que se vinculan y complementan necesariamente.

El primero de estos aspectos, es la acumulación del capital que equivale a mayor concentración de tierras por personas morales, particulares y en menor escala por propios ejidatarios. En este enfoque la enajenación de derechos agrarios, juegan un papel importante ya que permite la transmisión legal de estos derechos a diversos sujetos con personalidad jurídica. El segundo aspecto tiene que ver en los programas puestos en marcha como el Programa de Apoyos

Directo para el Campo (Procampo), Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), Programa Alianza para el Campo (Pac), Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa). De todos ellos los dos primeros son los que veremos brevemente de manera general sobre el impacto del ya hecho en cachitos territorios de los pueblos indígenas.

En este sentido no podemos dejar de obviar que tanto el Procampo y Procede fueron algo así como "tapar un hoyo y abrir otro", es decir, son los medios que justificaron el fin. La reforma atendió a intereses exclusivamente económicos, - como todo mundo lo supo- de las grandes potencias del Norte de América, canalizando a través de las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La población indígena particularmente poco entendería la finalidad de esta apertura a la modernización, no podría sentirse parte de la misma, sino parte de los altos índices de marginación. En su momento se desconoció la magnitud y trascendencia de las reformas a pesar de los esfuerzos que se hicieran para su divulgación emprendidos particularmente por la Procuraduría Agraria y otras instituciones del sector agrario.

En la idea del proyecto de esos nuevos líderes mexicanos era la reintroducción de la lógica del mercado en un sistema económico ineficiente, dominado por un gobierno obeso, por los intereses corporativos y corruptos de sindicatos, organizaciones ejidales y patronales, y por industriales y comerciantes parasitarios, protegidos de la competencia externa. Desde la perspectiva de estos

---

23 Rajsbaum Ari, Lugares y objetos sagrados, documento inédito.

economistas encabezados por Carlos Salinas de Gortari, la lógica de la oferta y la demanda globales era la vía más eficiente en la asignación de los recursos escasos; era la única forma de superar el subdesarrollo e introducir a México al selecto grupo de los países triunfadores. Por ello, la gran meta del grupo salinista fue lograr la integración de México a la economía más fuerte del mundo mediante un tratado de libre comercio con Estados Unidos.<sup>24</sup> La falta de financiamiento, capitalización y mecanización del campo constituye la parte central de la crisis agropecuaria. A partir del ciclo agrícola otoño-invierno 1994-1995, el gobierno federal implementó a través del organismo denominado Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ACERCA), el programa llamado Procampo, como una estrategia de apoyo directo a los productores rurales. Este programa, es un complemento a las reformas legislativas y a las políticas de la producción y empresas de solidaridad canalizados a través de la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

La estrategia se puso en marcha en el último año del régimen presidencial de Carlos Salinas de Gortari. Consistió en pagar directamente y en efectivo a los productores de cultivos básicos. Así que por ejemplo en 1994 cada hectárea cultivada de maíz o frijol se pagó a razón de N\$ 350.00. Este pago correspondía a tres hectáreas por producir o haber

producido, algún cultivo en los tres años anteriores a la entrada en vigor del programa. Con este subsidio se pretendió, por un lado, compensar a los productores por caída de precios debido a la apertura. El programa incluye abolición de los precios de garantía para maíz y frijol en un plazo de año y medio. El subsidio pretendía llegar a efectuar pagos directos a más de tres millones de productores.

Los objetivos que perseguía el programa:

- a) Brindar apoyo directo a más de 3.3 millones de productores rurales, de los cuales 2,2 millones están al margen de los sistemas actuales.
- b) Fomentar la reconversión de superficies susceptibles de establecer actividades rentables
- c) Compensar los subsidios que otros países especialmente los desarrollados, otorgan a algunos productores agrícolas..
- d) Estimular la organización de los productores y modernizar la comercialización de productores agropecuarios.
- e) El consumidor nacional deberá tener acceso a alimentos a menor precio.
- f) Incrementar la competitividad en el sector agrícola en especial la pecuaria.
- g) Frenar la degradación del medio ambiente, propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas, así como coadyuvar a reducir la erosión del suelo y la contaminación de las aguas causadas por el uso excesivo de agroquímicos, en beneficio del ambiente y del desarrollo sustentable.

El Procampo, no es un programa de apoyo productivo, por que se paga por hectárea y no por producción, aun más, el monto es bajo. Constituye una estrategia de simulación de una política alternativa

---

24 Meyer, Lorenzo "Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano.", Ed. Océano de México, Primera edición, México, 1995.

viable para el campo y una decisión centralista del gobierno federal. Por lo que no ha estimulado a los campesinos indígenas y no indígenas para que se desarrollen trabajando y disfrutando los recursos naturales que existen en las tierras y territorios. A cambio ni se promovió la organización para la producción, además hay muchos ejidatarios que reciben el apoyo pero aún siguen rentando las parcelas.

Finalmente el cambio constitucional ha propiciado al interior de los núcleos agrarios —únicas formas de propiedad reconocidas a nivel constitucional, por que en el caso de las tierras de los pueblos indígenas el Estado es el tutor el protector—, por la agobiante crisis económica y de valores opten por vender sus derechos parcelarios, quienes tiene reconocido estos derechos y otros a migrar en busca de oportunidad en las grandes urbes y por otro, la producción doméstica de subsistencia. El efecto lógico, aumento la acumulación del capital y el latifundismo dando como resultado una marginación que hoy por hoy esta viva en nuestra realidad social nacional. Así que la falta de financiamiento, capitalización y mecanismos del campo, constituyeron para el sexenio de 1988-1994 la parte central de la crisis agraria, que en mi opinión, fue otro modelo más que fracasó agotando aun más la crisis de los pueblos indígenas.

- **Procede**

Después de la reforma constitucional al artículo 27 de la Constitución y la promulgación de la ley Agraria las autoridades iniciaron un proceso de reformulación del ordenamiento territorial con la finalidad de darle a cada tipo de

propiedad en el ámbito rural una forma de reconocimiento legal por parte del Estado. La justificación según, era dar a cada propietario seguridad y certidumbre de su bien (la tierra), y que cada quien hiciera de su propiedad lo que conviniera, sujetándose a la norma específica de cada tipo de propiedad o asociación mercantil; ya que la transformación agraria del país se realizó en un período largo. La primera entrega de tierras se efectuó en 1915 y las dotaciones ejidales y reconocimiento de comunidades continuaron hasta 1997, cuando concluyó el llamado "rezago agrario" en el ámbito del Ejecutivo Federal. En multitud de ocasiones se llevaron a cabo de manera virtual, pues la escasa red de caminos hacía que los funcionarios agrarios no pudieran llegar a las tierras y ejecutar *in situ* las resoluciones presidenciales de dotación, reconocimiento o restitución o por que al realizar la entrega de planos de tierras que se les dotara o restituyera o por cualquier otro procedimiento agrario, la población solicitante emigraba. En no pocos casos hubo actos de oposición violenta por parte de los propietarios afectados. De ese modo, fue frecuente que las tierras realmente entregadas a los ejidos y comunidades tuviese diferencias con la que expresaba la resolución presidencial respectiva.

También en muchas ocasiones los lapsos transcurridos entre las primeras solicitudes de dotación, reconocimiento o restitución presentada por un grupo de campesinos, la Resolución Presidencial y la ejecución de ésta fueran muy largos, por lo que de inmediato el propio núcleo favorecido hacía una nueva demanda de ampliación a la dotación original. Así también los esfuerzos del nacional, no siempre tenían la capacidad y los

conocimientos para usar con eficacia los instrumentos de medición: teodolitos, planchetas, etc., y para efectuar adecuadamente los complejos cálculos requeridos. Todo ello condujo a una imprecisión en los cálculos y planos, al encimamiento de resoluciones y ejecuciones, y a entregas de tierras superiores a las autorizadas. Con este método y sus justificaciones para ir hacia la modernización del campo, el sector agrario desarrolló una nueva tipología del ordenamiento de propiedad rural de la siguiente manera:

- I. Abatimiento del rezago agrario
- II. Regulación de predios en posesión precaria o irregular
- III. Certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos
- IV. Certificación de comunidades
- V. Regulación de colonias agropecuarias
- VI. Deslinde de terrenos baldíos, declaratorias y en su caso, enajenación de terrenos nacionales
- VII. Regulación de la pequeña propiedad

De estos siete tipos de regularización de la tenencia de la tierra, centremos el análisis del PROCEDA y cuales es su impacto desde su creación y en la actualidad a las tierras y territorios de los pueblos indígena, el no abordar los otros conceptos, no es por que nada tengan que ver, claro que este nuevo reordenamiento afecta también la situación de la tierra de los pueblos indígenas tanto en los estados como en el distrito federal. Después de haber apuntado cuales fueron los pasos que dio el Ejecutivo Federal y cuales sus justificaciones para decir aquí esta la fórmula, para sacar el "buey de la barranca", me parece en mi opinión una tomada de pelo. Querer borrar con estas

justificaciones, toda una vida de cada uno de los pueblos indígenas de nuestro país sobre sus sentido de pertenencia, de origen y su relación con la tierra y territorios con una claridad de sus límites; es un clara fórmula de reingeniería para desaparecer totalmente esa concepción. "Durante muchos años, pero muchos años, desde nuestros orígenes como nación independiente y hasta ya entrado el siglo que esta próximo a concluir, los pueblos indígenas fueron vistos, en el mejor de los casos como materia de redención civilizatoria cultural y, en el peor, como ominoso lastre para el desarrollo y el progreso."25

Pero eso no es todo, aun con las reformas que se le hicieron al artículo 27 fracción VII párrafo segundo llama la atención el razonamiento jurisprudencial que se tiene sobre la protección de las tierras de los pueblos indígenas veamos lo que dice:

COMPETENCIA AGRARIA, COMUNIDADES DE HECHO, AFECTACION DE DERECHOS DE LAS. CORRESPONDE CONOCER DE ESTA A LOS TRIBUNALES AGRARIOS AL ESTAR RECONOCIDAS Y TUTELADAS DIRECTAMENTE POR LA CONSTITUCION FEDERAL.

La interpretación histórica y armónica de los artículos 27, fracción VII y 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite determinar la existencia de la personalidad jurídica de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Con la reforma al artículo 27, fracción VII constitucional que entró en vigor el 7 de enero de 1992, el Constituyente otorgó a los ejidos y comunidades plena capacidad jurídica, sin hacer distinción alguna entre núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal,

25 Díaz Tello Carlos, *La Nueva Relación Estado- Pueblos Indígenas*, INI, Serie Política Indigenista, México, 1995.

otorgando plena protección y respeto a las comunidades indígenas. Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 107, es enfática al otorgar su protección a las comunidades de hecho o de derecho. Los párrafos tercero y cuarto de la fracción II, instituyen como titulares de la acción de amparo en materia agraria a los ejidos, a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal y a los ejidatarios y comuneros, ya que se trata de bienes jurídicos tutelados por un régimen jurídico constitucionalmente privilegiado. Por lo tanto, cuando se afecten posibles derechos agrarios de alguna de estas entidades, la competencia se surtirá en favor de los Tribunales Agrarios de conformidad con lo establecido en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. (P.XV/96). 26

Si llevamos una interpretación de fondo de la norma, podríamos encontrar algunos aspectos de cierta manera un tanto cuantos contradictorios y, vacíos en cuanto a que con la tierra y los territorios a los que alude el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo para Pueblos Indígenas y Tribales en su parte II de Tierras y Territorios y que en nuestro país es una ley, siendo su fuente el Derecho Internacional no están reconocidos tales derechos. La modernización al campo, es algo inalcanzable para los pueblos indígenas ya que su situación no esta para esos niveles. Las instituciones culturales que precisamente operan como un ordenamiento social al interior de cada comunidad o rancherías que forman varios pueblos indígenas, han sido desquebrajadas precisamente por la

---

26 Semanario judicial. novena época. tomo III, febrero 1996. pleno. Pág. 165.

perdida de sus tierras y territorios. Esa es la realidad que viven los pueblos indígenas, existen más aspectos que podemos señalar y tal vez no terminaría.

Lo cierto es que al PROCEDE es otra cosa aquí, el bien jurídico ya no es social, ahora es un producto comercial. Me parece que lo social, no quita que sea comercial, y aun con esa nuevo sueño posible que reafirmo y se ejecuto en el sexenio Salinista, y que se le dio seguimiento en el posterior sexenio, y continua en el actual, no deba de ser sea social. Es importante no confundir "lo social", con dependencia, tutela, protección, vulnerabilidad por parte del Estado, más bien entendámosla como una concepto de equidad y justicia por parte del Estado. El PROCEDE no tomo en cuenta ni reconoció las especificidades de los pueblos indígenas, y menos aun su situación jurídica. Luego entonces el *bien jurídico virtual*, por decirle así- para el derecho positivo vigente, no tiene tal libertad para ser decidido según le convenga los intereses del colectivo; y no al contrario de que el Estado es quien pone las condiciones o modalidades de la propiedad a final de cuentas. Mientras el Estado continúe creyendo que a través de los muchos programas sexenales que se han aplicado en el sector agrario en el caso de los indígenas y que ha servido solo para dejarlos más marginados de lo que ya no pueden estar, no podrá incluirlos en el desarrollo nacional sin darles más oportunidades de libertad para que sean ellos mismos que comercien lo que es de ellos desde la perspectiva de los que se entiende por tierra y territorios.

"En tres años, una comunidad de menos de mil habitantes como Zicatlán, enclavada en la sierra norte de Veracruz, ha perdido la décima parte de su población debido a la migración de sus



jóvenes hacia Estados Unidos de Norte América. El desastre del campo, la pobreza endémica de la región y la división de las comunidades a raíz de la aplicación de programas "focalizados", como Progresá, han convertido esta zona, que antes era receptora de migrantes, en una importante expulsora de jóvenes que buscan mejores condiciones de vida. (...). El Programa Nacional de Desarrollo Social -anunciado con bombo y platillo en diciembre pasado- no será más que otro cadáver de las erradas políticas de combate a la pobreza que durante décadas han implementado los gobiernos federales. Todos los programas que han llegado para acá están hechos en los escritorios y sólo van a engrandecer el cementerio de proyectos productivos que han pasado por aquí desde hace años y que terminan por fracasar por que no parten de lo que la gente realmente necesita. Ahora lo que están haciendo es juntar el programa de empleo temporal con el proyecto productivo, es decir, contabilizan programas de trabajo que antes eran de cosas sencillas para un proyecto de cría de borregos donde la gente no sabe criar borregos. El sexenio pasado, con el presumido programa de desarrollo sustentable, se repartieron a las mujeres gallinas para su reproducción y todas murieron. No hay una cercanía con los proyectos ni capacitación para la gente ni seguimiento técnico. A ello hay que agregarle las fallas de los programas heredados, que se mantienen a pesar de las críticas como el Progresá. Progresá es un programa que parece estar hecho para dividir a las comunidades, no para atacar la pobreza. Sobre todo en comunidades indígenas". (...)27

---

27 Pastrana Danicl, *Combate a la pobreza: cementerio de proyectos*, La

Estos programas que se aplicaron en el sexenio salinista, en la experiencia del servicio social en 1993 en la sierra tarahumara y junto con otros tres profesionistas que iban conmigo, trabajamos como asesores y capacitadores, para un Fondo Regional de Solidaridad los famosos "Fondos Regionales". Estos eran de carácter productivo como podía ser en compra y venta directa de ganado caprino para el mercado de consumo en la zona del occidente y bajo principalmente. Otro era una fábrica de mermeladas y ates de manzana, otro era la fábrica de bloques de ladrillos y en su mayoría tiendas de artesanías de la región. De todos ellos, durante cuatro años de su ejecución por los mismos indígenas rarámuris, poco existo tuvieron, salvo algunas tiendas de artesanías, sobre todo las más cercanas a zonas turísticas como Creel y San Juanito en el municipio del mismo de Creel. Estos proyectos no funcionaron debido a que los mismos indígenas no participaban en la producción, o bien se gastaban el dinero en otras cosas necesarias para ellos, en borracheras, pleitos entre los mismos miembros de las comunidades o por la mala administración de ellos entre otros vicios que no dejaron funcionar bien estas ideas de impulsar a los pueblos indígenas a la modernidad.

Este es el caso del PROCEDE, en donde es una forma de tenencia de la tierra que se contraponen con las formas de organización social que tienen los distintos pueblos indígenas. Que conforman un gran porcentaje de la población nacional y que desde su

---

Jornada, suplemento masiosare, 6 de enero del 2002.

aplicación en 1992 fue un estoque que actualmente a los pueblos indígenas; su existencia como un sector social de la población los ha puesto como en estado de coma. A pesar de que algunas comunidades indígenas son ya considerados núcleos agrarios, es decir comunidades de derecho por alguna de las vías reconocidas por la legislación agraria, éstas, se han opuesto al programa precisamente por que no es compatible a las formas de organización del uso y disfrute de sus tierras y territorios. Empero que pasas con las comunidades indígenas que han poseído tierras que ancestralmente saben que sus antepasados les heredaron y que en muchos casos no hay documentos legales mas que los testimonios históricos de una cultura con sus propias instituciones o sistemas normativos que regulan la vida interna como las sociales, políticas, económicas y culturales. Es cierto que la ley tiene ciertos dispositivos procesales para que estas puedan alcanzar cierto reconocimiento, pero ¡si no es así! no hay tal reconocimiento, la ley agraria debe contemplar estos aspectos para entonces si dar certidumbre jurídica de las tierras de los pueblos, reconociendo el sentido que reviste la tierra o los territorios o ambos para ellos y no desde la idea de la propiedad romana. Existe jurisprudencia que facilitaría una justicia expedita de reconocimiento a la diferencia cultural en los asuntos de las comunidades indígenas agrarias que son etiquetadas "comunidades de hecho" y que bien valdría que los magistrados tomaran en cuenta este razonamiento en los procesos agrarios, que también estos razonamientos no dejan de ser desde mi opinión poco abarcadores, pero no hay otros más precisos en la ley agraria que reconozca tales derechos culturales, sin

olvidar que en casos donde esta en juego este marco jurídico en la practica, no se aplican como fundamento de derecho, tal como vengo reiterando:

**AGRARIO. POSESION QUE DISFRUTAN COMUNIDADES DE HECHO. DEBE RESPETARSE. PARA DESPOSEERLAS DEBE OIRSELES PREVIAMENTE.**

Establecida la existencia de una comunidad de hecho que se encuentra en posesión de terrenos, para disponer de estos en aplicación de las leyes agrarias, antes de emitir la resolución correspondiente, se debe dar oportunidad a la comunidad para que, dentro del procedimiento agrario que culmina con la resolución mencionada, tenga oportunidad de ser oída en defensa, aportando las pruebas que en derecho conviniere, máxime si ya tiene en trámite su expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales sobre los predios de que se trata de desposeerla.<sup>28</sup>

Como vemos estos aspectos han exterminado la concepción de la propiedad de los pueblos indígenas que por siglos vienen practicando, a pesar de todos esos embates. Las cifras actuales del Procedo lo dice todo con la incorporación de los campesinos indígenas y no indígenas a estos programas -aun que dicen que no es obligatorio, sino voluntario- aspecto que no es creíble, (...) "los visitantes de la

---

28 Amparo en revisión 6613/76. Comunidad "San Francisco de Capomas", municipio de Guasave, Sinaloa y acumulado. 25 de agosto de 1977. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volúmenes 97-102, pág. 27. Amparo en revisión 833/76. José Cruz Pozos Soto y otros. 14 de abril de 1977. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Volumen 35, pág. 17. Amparo en revisión 315/71. Pedro García y otro. 15 de noviembre de 1971. 5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Procuraduría Agraria realizan las tareas de sensibilización, para convencer a los integrantes de los órganos de representación y a la Asamblea Ejidal y Comunal de la importancia de la conveniencia de que se incorporen al Procede".<sup>29</sup>

El marco legal agrario salinista previó la certificación de los derechos parcelarios y la titulación de los solares del asentamiento humano, mediante la identificación de los núcleos agrarios, la realización de los diagnósticos sobre su situación y la sencibilización de sus miembros. Fue así como, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática instrumentaron el programa del que venimos analizando. Los primeros pasos, de carácter experimental, se dieron en Aguascalientes, Campeche, Morelos y Sonora en 1992. El 6 de enero de 1993 se publicó el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, que dio base a los trabajos legales del Procede.

Para darnos una idea de la dimensión del programa y no se tome después esto como exageración de parte de uno, -sino entonces no sería abogado- del exterminio de la concepción que han y tiene los pueblos indígenas de nuestra nación. De las cifras hasta el 2001, incorporados a este programa: Ejidos 22073 con una superficie de hectáreas total de 56, 284, 608, 4022, Comunidades 957 con una

<sup>29</sup> La transformación Agraria, origen, evolución, retos testimonios, SRA, México 1998. Pág105.

superficie de hectáreas de 3. 695, 625, 8162, dando un total de 59, 980, 234, 6650 30. Tomemos en cuenta también que de estas cifras hay que comparárlas con las cifras del total de ejidos y comunidades agrarias ejecutadas y no ejecutadas que reconoce la ley siendo un total de 29, 639, de los cuales 27, 490 son ejidos y 2,149 son comunidades<sup>31</sup>. Es importante dejar claro que estas cifras están sujetas a cambios debido a la realidad social que cambia día con día, por lo que es recomendable estar actualizado en los números.

Finalmente yo terminaría este capítulo citando el virtual reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas que en el sexenio de 1988 a 1994, y que continuaría esta política:

"Es frecuente identificar los términos comunidad y comunidad indígena. Sin embargo, casi la mitad de las comunidades indígenas se encuentran en municipios que tienen menos del 30 % de población indígena, mientras por otro lado existen cerca de 5000 ejidos en municipios que tienen el 30 % o más de población indígena. Estos datos indican que muchas comunidades indígenas ni todos los poblados indígenas tienen como forma de tenencia la de la comunidad. Es más, en algunos lugares del país los miembros de las comunidades indígenas son pequeños propietarios (...)".<sup>32</sup>

30 Fuente: Dirección General de Titulación y Control Documental del Registro Agrario Nacional.

31 Fuente: Dirección de Información Rural del Registro Agrario Nacional.

32 Secretaría de la Reforma Agraria, *La transformación Agraria, origen, evolución, retos testimonios*, México 1998. Pág109.

## CAPÍTULO 4°

### IV. 4.1. Las nuevas reglas jurídicas para un reconocimiento del concepto de territorios indígenas en nuestra legislación.

Este último capítulo cierra mi postura y por lo tanto me gustaría antes de pasar a observar esta idea, apuntar algunos aspectos que comparándolos con el pasado; el presente de los pueblos indígenas, fue de nueva cuenta nada favorable, aun más, para mi opinión están sin ser un exagerado, en "coma", en donde no se sabe si en este siglo del futuro están o no como sociedades reconocidas y vinculadas en el desarrollo nacional en nuestra legislación y no como la sociedad de la prehistoria, del folclor y del museo. A pesar de el constante exterminio por siglos y los acontecimientos que sucedieron los últimos 7 años de la historia de los pueblos indígenas, se han mantenido pulsantes en su corazón: su vida y su origen, frente a una sociedad que para sin cesar por discriminar, sin oír sin escuchar y de desconocer a este sector de nuestra sociedad nacional. Veremos brevemente los antecedentes de este nuevo siglo y ubicar la situación de los pueblos indígenas en este nuevo siglo, que parece "que fue ayer". Es decir, quiero demostrar que ese peregrinar de vicisitudes que pasaron los pueblos indígenas a la llegada de los españoles hasta el Gobierno de Vicente Fox, son lo mismo. Los pueblos indígenas a través de la historia luchado fereamente por defender sus tierras y sus territorios de muchas maneras, pero a final de cuentas fueron impuestas por el

colonizador. De toda esta gran lucha ya en este siglo, precisamente salieron un sin fin de conceptos<sup>33</sup> que han dado un respiro a los pueblos indígenas, por que de alguna manera estas nuevas formas de regular al Estado hacia con los pueblos indígenas, dieron como resultado normas jurídicas que ha puesto al Estado de Derecho, en una "encrucijada", donde por un lado, se tenia la posibilidad de reivindicar la identidad nacional llevando a cabo un nuevo constituyente donde todas las estructuras de una sociedad cambiarían, siendo de cierta manera más equitativas donde los derechos culturales de los pueblos indígenas estarían incluidos y especificados en la nueva Constitución. Por el otro lado, La Modernidad, la Globalización, es decir, el Nuevo Orden Mundial en donde la economía y los mercados son lo único que interesa a los que si tiene las posibilidades de estar en este élit. Este aspecto desde un análisis sociojurídico del derecho, necesariamente nos hace hacer un ejercicio sobre un doble objeto de estudio: derecho y modernidad. Conceptos que no tenemos que adivinar para saber el momento tan difícil que estamos pasando actualmente toda la población mucho más los pueblos indígenas de nuestro territorio nacional y que vinieron a desarrollarse desde "el sexenio de Miguel de la Madrid, desde 1985 para ser exactos; un puñado de jóvenes economistas, partidarios de desplazar al Estado por el mercado, maniobraron con habilidad y lograron arrebatar el poder a los políticos tradicionales. El supuesto derecho de mando de estos economistas o tecnócratas

---

33 Territorios, Pueblos, Libre determinación, Autonomía, Sujeto de derecho, Derechos colectivos y sistema normativo.

no provino de las urnas o de algo semejante las elecciones de 1988 carecieron de credibilidad y las de 1994 de equidad sino de su supuesta capacidad para conocer y manipular las variables económicas. Ya en el poder, los tecnócratas-políticos se dijeron portadores de una ideología que presentaron como ciencia distinta y superior a la que había fracasado bajo el neopopulismo locuaz o frívolo de Luis Echeverría y de José López Portillo, y en ella fincaron su legitimidad. Se trató de una ideología manufacturada en las grandes universidades norteamericanas, notablemente en la de Chicago, que estaba siendo puesta en práctica en la Gran Bretaña de Margaret Thatcher y en el de Estados Unidos de Ronald Reagan, y que logró derrotar económicamente a la hoy desaparecida Unión Soviética. El proyecto de esos nuevos líderes mexicanos era la reintroducción de la lógica del mercado en un sistema económico ineficiente, dominado por un gobierno obeso, por los intereses corporativos y corruptos de sindicatos, organizaciones cjudales y patronales, y por industriales y comerciantes parasitarios, protegidos de la competencia externa. Desde la perspectiva de estos economistas encabezados por Carlos Salinas de Gortari, la lógica de la oferta y la demanda globales era la vía más eficiente en la asignación de los recursos escasos; era la única forma de superar el subdesarrollo e introducir a México al selecto grupo de los países triunfadores. Por ello, la gran meta del grupo salinista fue lograr la integración de México a la economía más fuerte del mundo mediante un tratado de libre comercio con Estados Unidos de Norte América. Una de las banderas del neoliberalismo mexicano fue: no al Estado obeso (populista e

ineficiente), sí al Estado fuerte (promotor y garantía de eficacia, justicia y libertad). Sin embargo, en una de las áreas de responsabilidad del Estado tan elemental e importante como es la impartición de justicia y la protección cotidiana del ciudadano en su persona, propiedad y derechos, la realidad no ha correspondido, ni de lejos, a la promesa. En la práctica y en esa materia, los mexicanos simplemente pasamos del Estado obeso al Estado inoperante o, de plano, al Estado inútil.<sup>34</sup> Este fue el camino que tomaron nuestros gobernantes, no el de la equidad, ni el de la justicia, más al contrario, "el Derecho fue más un valor constitutivo que regulativo. Es decir la nación se ha constituido a partir de construcciones jurídicas elaboradas por los grupos vencedores de un conflicto secular que opone "tradición a modernidad" y que explicaría la relativa ineficiencia del derecho Mexicano. Este conflicto se actualizó con las modificaciones efectuadas en los últimos años al sistema jurídico mexicano, que enuncian la transformación progresiva de los significados del Derecho Social en México."<sup>35</sup>

Consecuentemente con lo anterior, la legislación actual que de alguna manera se contemplan los derechos de los pueblos indígenas y que a pesar de las reformas últimas que se dieron en el 2001, así

---

34 Meyer Lorenzo, "Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano." Ed. Océano de México, Primera edición, México, 1995.

35 Ayllon López Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del Derecho Mexicano la encrucijada entre la tradición y modernidad*, UNAM, México, 1997.

como las leyes secundarias y el Convenio 169 de la OIT para Pueblos Indígenas y Tribales que México suscribió por nuestro país y que es ley, no han sido reconocidos ni protegido los derechos territoriales de los distintos pueblos y comunidades indígenas. Al contrario, la pérdida de sus tierras y sus territorios se agudizó más debido a que nuestro país sigue sosteniendo la misma idea de ser un Estado que interviene en todas las esferas de la sociedad, aun más se está aspirando a entrar en las grandes ligas de la modernidad gracias a la visión de nuestro último empresario número uno: "nuestro presidente actual". Esto lo podemos constatar con los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo (PND) que se elaboraron y ejecutaron durante los tres últimos sexenios, programas que cuando uno los analiza nos damos clara cuenta de que existan en un orden evolutivo, conservando la línea de la modernidad y distinguiéndose cada uno de los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo (PND).

#### 1. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 Estructura General de Estrategia

A. Soberanía Seguridad Nacional y Promoción de los intereses de México en el Exterior.

B. Ampliación de Nuestra Vida Democrática

C. Recuperación Económica con Estabilidad de Preciso

D. Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida

#### 2. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

A. Soberanía

B. Por un Estado de Derecho y un País de Leyes

C. Por un nuevo Federalismo

D. Desarrollo social

#### 3. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

A. La Transición Demográfica

B. La transición Social

C. La transición Económica

D. La Transición Política.

Así de manera general en el caso de los pueblos indígenas estos se encuentran el rubro de lo social, o como lo expresa el PND del 89' "mejoramiento del nivel de vida". Estos planes contienen una carga ideológica y un anacrónico discurso político de un derecho dominante, en donde es evidente que el Estado a través del discurso jurídico, el uso del derecho como expresión de la voluntad estatal y el privilegio de esta forma social para constituir, controlar, estructurar y distribuir a los agentes sociales(...). El derecho ha sido en nuestro país un instrumento privilegiado para mediatizar al conjunto social, colocándonos como una sociedad en un ámbito completamente juridizado. El derecho ha sido y sigue siendo un espacio de lucha y confrontación social, y el Estado mexicano, ha constituido a los campesinos en sujetos de derecho, es decir los a legalizado con un lugar en la estructura jurídica y de poder del país (...).<sup>36</sup>

Analícemos rápidamente los rubros que manejan los diferentes Planes de Desarrollo respecto a lo social en donde

---

<sup>36</sup> Mendivil Ibarra Luis Jorge, *Propiedad Agraria y sistemas político Mexicano*, Porrúa, México, D.F., 1989

entra el problema del campo desde una perspectiva económica y nunca cultural, motivo por el cual disertó sobre el tema, ya que si se viera el campo desde una perspectiva de lo cultural, veríamos de inmediato la diversidad de factores sociales que existen como lo son los derechos sobre la tierra y territorios de los pueblos indígenas, la identidad étnica, la lengua, las formas de organización social, las formas de resolución de sus conflictos internos, las formas en como eligen a sus autoridades todo ello en relación con el aspecto sincrético y mítico que le da sentido a la interpretación de su existencia en este mundo y que fueron heredadas por sus antecesores. Otro de los aspectos es que los pueblos indígenas, son catalogados en el nivel de extrema pobreza, -lo cual no es mentira- por que precisamente estas ideas de ver a los indígenas como seres vulnerables y desprotegidos, pero me pregunto; ¿quien no es vulnerable?, ¿todos somos vulnerables!, hasta el mismo Estado lo es, cualquiera de sus instituciones, las personas, cualquiera, ó qué, ¿no se supone que esto es modernidad? Así también veremos la parte que corresponde a la modernización económica en el campo. En este sentido conoceremos las estrategias para modernizar el campo en donde viven los que son catalogados pobres y vulnerables, por cierto, estrategias con todo el espíritu del Derecho Social de 1917.

En el PND del periodo de 1989-1994 la parte donde se encuentra los pueblos indígenas es en la estrategia "Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida" en el rubro Erradicación de la Pobreza Extrema expresa:

Mediante una mayor selectividad en las políticas económicas, en la asignación de los subsidios en

el gasto social, se aumentará la incidencia de la política económica en el bienestar social de quienes más lo necesitan. Las acciones para atender a los grupos de escasos recursos del campo y las ciudades serán selectivas y específicas, para atender de lleno y eficientemente esta urgente demanda social.

Una alta proporción de los grupos en condiciones de pobreza extrema se localiza entre los campesinos. Se pondrá énfasis en elevar su eficiencia productiva y en diversificar sus actividades económicas. Junto con ello, se realizarán esfuerzos para fortalecer su capacidad organizacional para la producción. En el caso de los grupos étnicos, las acciones que se emprenden se hará con pleno respeto a su cultura, valores, tradiciones y formas de organización.

(...)

"La voluntad y el esfuerzo de superación de los grupos marginados, la movilización social, la inversión pública y los recursos provenientes de los fondos del Gobierno federal, serán los principales instrumentos para abatir la pobreza"

(...).

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) fue el instrumento que el Gobierno de la República creó -según- para emprender una lucha frontal contra la pobreza extrema con acciones de ejecución inmediata que gradualmente permitirían consolidar la capacidad productiva de grupos que no la tienen e impulsar su incorporación plena en mejores condiciones a los beneficios del progreso.

"El universo al que se orientó el PRONASOL está conformado por los pueblos indígenas, los campesinos de escasos recursos y por los grupos populares urbanos que más resienten los

problemas de las grandes aglomeraciones y se encuentran marginados del los beneficios de ésta. Las áreas que recibirán particular atención son: Alimentación; regularización en la tenencia de la tierra y vivienda; procuración de justicia; apertura y mejoramiento de espacios educativos; salud; electrificación de comunidades; agua potable; infraestructura agropecuaria; y preservación de recursos naturales, todo ello a través de proyectos de inversión recuperables tanto en el campo como la ciudad (...).

En materia de procuración de justicia, las acciones a realizar parten del reconocimiento de las disparidades y desventajas que enfrentan ciertos grupos para acudir al sistema de impartición de justicia, en particular los indígenas. Se apoyará a las comunidades en la preservación del derecho tradicional propio y sus prácticas. En esta perspectiva, la Comisión de Justicia para los Pueblos Indígenas abrirá un espacio de reflexión colectiva y de acción corresponsable dirigido a evitar la discriminación, la inseguridad e indefensión de los pueblos indígenas" (...) Respecto a la parte de Modernizar la Economía el PND decía que "ante situaciones cambiantes, no existían estrategias económicas eficientes y efectivas en todo tiempo y lugar. Ya que por lo general estas estrategias no representan objetivos en si mismas, sino que son instrumentos para avanzar en la consecución de los objetivos últimos del desarrollo, es decir, para incrementar las satisfacciones de la demanda de mejores condiciones de vida en todos los ordene. Por ello, la estrategia económica debe adaptarse a la realidad, y obtener así el máximo de beneficios para la sociedad.

La economía mexicana deberá ser estructuralmente fuerte para responder a los retos del mundo *moderno*. Vivimos en una economía mundial sujeta a grandes transformaciones, como nunca antes en la historia. Estas transformaciones representan oportunidades muy importantes para aquellos países que con decisión y eficacia se aboquen a hacer frente a los retos de la modernidad; al tiempo que se traducirán en rezago y retroceso para quienes refugiándose en actitudes del pasado pretendieran ignorarlas. Modernización para hacer frente a los retos del crecimiento, modernizar profundamente a sus estructuras económicas, modernizar para ser todos como Nación más eficiente, modernización económica implica un sector público más eficiente para atender los requerimientos de infraestructura económica y social desarrollada. La modernización económica y modernización social son complementarias".

Esta modernización con su soporte disponible para tal crecimiento atendió diferentes propósitos definidos en las siguientes líneas políticas entre las que destaca el aspecto de nuestro estudio de como fue la modernización del campo para atender las necesidades de los campesinos y apoyar el desarrollo integral de todos los sectores de la economía y la sociedad. La modernización del campo fue la de aumentar la producción y la productividad fundamentalmente al sector agrario. Fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones. El ejercicio de una firme política para promover la eficiencia productiva y evitar el contra sentido de que, en un país con grandes carencias, existentes recursos ociosos: tierras, obras



de infraestructura, maquinaria, entre otros. Además la modernización del campo implicó, de manera fundamental, que los campesinos sean los que determinen sus programas de producción y sus compromisos y sistemas de trabajo, sin que las autoridades ejerzan tutelajes anacrónicos y nocivos. Modernizar el campo requiere también, de la práctica de esquemas equitativos de asociación entre ejidatario, pequeños propietarios y empresarios que, con apego a la ley, promuevan el flujo de capital, el trabajo de tierras y recursos ociosos, el uso de mejores técnicas y la obtención de mayores rendimientos.

El PND de 1995 a 2000 tiene en su esencia la visión política y económica, inscrita en movimientos globales, buscando la modernización, que se inició en el sexenio de Miguel de la Madrid que se reafirma en el sexenio de Salinas y se continuó en la era de Ernesto Zedillo. Se acepta de nueva cuenta una economía de mercado y de tendencias globalizadoras de la economía (que llevaron a la apertura comercial ya la inserción de México en el sistema económico mundial), funciones (desregulación), relaciones con otros poderes (reforma política y judicial), los estados de la federación (descentralización) y la sociedad en particular, el reconocimiento de los nuevos actores políticos (ciudadanos y sus organizaciones, incluidas las iglesias).<sup>37</sup>

---

37 Ayllón López Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del Derecho Mexicano la tradición y modernidad*, UNAM, México, 1997.

Así que tomando en cuenta esta premisa, incluso el programa sectorial que se maneja en este periodo llevo el mismo concepto de solidaridad y lo llamaron Programa de Solidaridad y Bienestar para la Familia; pero veamos los dos aspectos que vengo apuntando: los pueblos indígenas, los marginados y lo agrario en este Plan de 1995 al 2000. La situación de los pueblos indígenas en este periodo se encuentra en el rubro Desarrollo Social en el capítulo Aspiraciones por la Justicia Social en donde el gobierno desplegó un papel rector en la atención de necesidades básicas de los grupos sociales y de las regiones mas agudamente marginadas de los beneficios del progreso. En este sentido la atención prioritaria a las familias en condiciones de pobreza extrema, a las poblaciones marginadas, a las comunidades indígenas así como a los grupos con desventajas para integrarse al desarrollo.

Según este plan las estrategias para los indígenas pobres, reciben pocos alicientes y recursos para su superación; escasa educación y capacitación los a orillado a realizar tareas de baja productividad y escasos rendimientos. En estas condiciones, opera paralelamente la preferencia por una familia numerosa: la fuerza de trabajo adicional y la aportación que para el hogar significan los hijos. La población indígena su condición se ve exacerbada por la pobreza y marginación. La población indígena por lo general presenta un patrón de dispersión y aislamiento, altas tasas de fecundidad y un perfil epidemiológico con alta desnutrición y morbilidad y mortalidad por enfermedades infecciosas y parasitarias. Así mismo extendió la cobertura y el acceso efectivo de la población rural

indígena a los servicios de planificación familiar, garantizando la educación de estos a las condiciones de cultura y organización social de las comunidades. Considero este plan estimular la participación de las comunidades en el diseño, operación y evaluación de los programas en materia de población dirigidos a ellas, de modo que sus necesidades más urgentes sean atendidas. Dentro del capítulo Promoción del Desarrollo Equilibrado de las Regiones el capítulo de la reforma agraria no cambio en nada, en cambio si observo un proceso de fragmentación y polarización en la estructura agraria desde 1970 a 1991, que agrava una situación en que las unidades de producción no generan el ingreso suficiente para el sustento familiar. El trabajo migratorio, el traspaso de actividades agropecuarias a las mujeres y a las unidades familiares, y el traslado generacional de la titularidad agraria están dando origen a nuevos grupos sociales y organizaciones que no están previstas en la legislación, y para las cuales no existe programa ni instituciones adecuadas.

El programa propone frenar la profunda crisis del sector agrario con las reformas que ya se habían dado desde el 92 que marcaron el fin del reparto agrario y dieron a luz varios programas que ya hemos venido comentando anteriormente, como la Procuraduría Agraria y el PROCEDE.

Para incrementar la productividad del campo mexicano y apoyar a la superación de la pobreza extrema, que afecta tan severamente al sector rural, son necesarias tres estrategias:

I. Con la participación de campesinos y productores rurales, redefinir las

instituciones políticas y programas de apoyo al campo, a fin de concluir el reparto agrario y dar paso a la política dirigida a impulsar la productividad.

II. Promover las condiciones necesarias para atraer en flujos significativos y permanentes de inversión media rural, según están plasmadas en las reformas al artículo 27 constitucional.

III. Apoyar la organización rural como eje de la transformación productiva de este sector económico, y como punto de partida para hacer de la igualdad de oportunidades una realidad en las áreas rurales.

Así que a partir de los anterior el gobierno con su Plan se propusieron -según- a superar el rezago agrario apoyando el trabajo de los Tribunales Agrarios llevando a cabo un programa especial para atender a los ejidos y comunidades que se encuentran e los distritos nacionales de riego. Se impulsará la certificación y titulación de ejidos, comunidades y colonias agropecuarias mediante los mecanismos que al efecto promuevan conjuntamente las autoridades agrarias y los grupos sociales directamente beneficiados. Con ello se eliminará los factores de incertidumbre que han limitado la capitalización del campo y la regularización de los predios que han quedado en zonas urbanas. El sexenio zedillista repitió los mismos principios del sexenio salinista lo cual para los pueblos indígenas en lo que respecta a tierra y territorios fue un tema que no tenía discusión, se continuaría con la misma idea de ir hacia la modernización conservando la idea de un derecho social tradicional.

3. El actual Plan Nacional de Desarrollo 2001 2006 aunque no plantea lo mismo

que el sexenio zedillista y salinista es igual, es decir, mantiene la misma línea política: la modernización para la globalización; o como lo dice el presidente Vicente Fox, "hacia las grandes ligas". Pero veamos cual es la situación de los pueblos indígenas en cuanto a las tierras y territorios en este PND. Este Plan para cumplir con sus objetivos creo tres comisiones que agrupan a dependencias y entidades de la administración pública federal.

- a) Comisión para el Desarrollo Social y Humano
- b) Comisión para el Crecimiento con Calidad
- c) Comisión de Orden y Respeto

En cuanto a estas líneas de acción veremos las dos primeras ya que son en donde precisamente se encuentran los pueblos indígenas.

Recordando el comparativo de estos tres Planes en sus diferentes sexenios, lo que par el periodo salinista fue "Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida" en le rubro Erradicación de la Pobreza Extrema y Recuperación Económica con Estabilidad de Preciso, para el foxismo es la Comisión para el Desarrollo Social y Humano así como la Comisión para el Crecimiento con Calidad.

La justificación de este periodo es "que los países del mundo enfrentan los retos de la globalización y el cambio tecnológico, pocos países se encuentran inmersos en procesos de cambio simultáneo tan profundos y tan diversos como México. Algunos son más previsibles, como las transiciones demográficas y políticas, mientras que otros pueden denominarse

megatendencias, pues son procesos de más largo plazo y cuyo resultado final no es totalmente claro como las megatendencias sociales o económicas. Por lo que las grandes transiciones de México son: la demográfica, la social, la económica y la política.

De la transición social su expresión obviamente esta en la económica demográfica y política, ya que lo social es la más profunda y compete a la vida privada de las personas y a la organización social. La evolución social se manifiesta tanto en la modificación de valores, percepciones, motivaciones, conductas y actitudes individuales, como en la recomposición de grupos y en el cambio de los comportamientos colectivos con relación a los asuntos públicos. Hay que añadir que la nación no es solamente multicultural sino multiétnica: no existe una sola identidad mexicana (que antes quería definirse como mestiza), sino muchas, tantas como identidades étnicas existen en nuestro país. Así la concepción de la nación mexicana como culturalmente homogénea se ha vuelto inadecuada, en buena parte por que los propios indígenas así lo muestran.

Así que para una globalización y una nueva economía se abren oportunidades para México y los mexicanos de saltar etapas de desarrollo, pero también presentan enormes riesgos que podrían recrudecer la situación actual de rezago económico y tecnológico. La globalización de la economía mundial es un hecho que nadie puede detener ni acotar, la pregunta que cada nación tiene que plantearse es cual es la mejor manera de integrarse a ese proceso mundial para obtener los máximos beneficios posibles".

La política social del PND 2001- 2006 su primer objetivo de política social está orientada a evitar que existan grupos cuyas condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, se encuentren por debajo de ciertos umbrales. La sociedad mexicana -apunta- tiene una gran heterogeneidad. Son notables las desigualdades por género, edad, etnia, región geográfica, y condiciones económicas entre otras. La emancipación real de México y los mexicanos demandan políticas y acciones que tomen en cuenta las distintas necesidades, posibilidades y capacidades de los ciudadanos. En consecuencia, nace otro de los objetivos, como es la equidad en los programas y la igualdad en las oportunidades. Para ello planteo la estrategia con base en objetivos rectores; y la Comisión de Desarrollo Social y Humano sería la encargada de emprender una cruzada en la que deberán de participar las instituciones administrativas públicas de la federación para mejorar los niveles de educación y bienestar social de los mexicanos como primer objetivo rector; dentro de las estrategias están:

Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país; y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra se traduzcan en un mejor nivel de vida.

Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para generar nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

El objetivo rector dos, sobre acrecentar la equidad de oportunidades, esta dentro de sus estrategias:

1. Propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación con pleno respeto a sus usos y costumbres.
2. El tercer objetivo rector es el de impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva expresando su población objetivo a través de:
3. Apoyar la creación de empresas sociales en las cuales participen grupos de escasos recursos e n áreas rurales y urbanas.
4. Fomentar en la población el creciente conocimientos de las culturas y estilo de vida existentes en las diferentes regiones de México y en otros países.

Otro de los objetivos rectores que plantea ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones sus estrategias relativas al campo que estamos analizando son:

- Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al estado de derecho en México.

Disminuir la certidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitaban el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria y

expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.

Junto a esto ultimo viene junto el "como", para lograr estos objetivos rectores, así que la línea política es dar crecimiento con calidad que es como decir "modernización de la economía" con el fin de establecer condiciones conducentes al logro de mejores condiciones de vida para la población, mediante un entorno macroeconómico que promueva la estabilidad y la certidumbre; una mejor eficiencia en la operación de los mercados y un sistema financiero sólido y efectivo en la canalización del ahorro hacia el financiamiento del desarrollo.

En su objetivo rector tercero menciona el de asegurar el desarrollo incluyente en el que el proceso del desarrollo económico del país debe ampliar las oportunidades de participar en la actividad económica a quienes viven en condiciones de marginación. Dentro de sus estrategias están:

- Promover el desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las familias de este sector mediante el apoyo a la inversión, la integración de cadenas productivas, el desarrollo de nuevas capacidades y las transferencias de tecnologías.
- Ampliar oportunidades para la creación y desarrollo de proyectos productivos que beneficien directamente a los grupos vulnerables de las comunidades indígenas.

Con esto arranco el ejecutivo en materia de los pueblos indígenas y la

modernización del campo. Pero recientemente el día 23 de enero del año en curso dio, a conocer el programa sectorial para el campo. Recordando un poco, mencionamos ya anteriormente estos programas que se dieron en conjunto con las reformas al artículo 27 de la Constitución en 1992 en el periodo de Carlos Salinas de Gortari y que se continuo aplicando en el de Ernesto Zedillo Ponce de León, como fueron el Procampo y el Progresca. Pues ahora el actual presidente Vicente Fox Quesada para no quedarse atrás, -según él- mando a desaparecer los programas y resurgió otro, con el nombre de "Contigo"- seguramente este nombre se lo sugirió la primera dama de nuestro país- Pues bien el anuncio del presidente Fox, fue de la desaparición de los programas de Procampo y Progresca, sustituidos ambos por el que se denominará "Contigo", el cual se abocará al desarrollo de las capacidades de la población. Dicho mecanismo será operado a través de la Secretaría de Desarrollo Social y ventilará lo relativo a las necesidades de vivienda, salud, seguridad social y superación de la pobreza. Según este programa menciona la encargada de la Secretaría, que no solo modificarían el nombre, sino de fondo y operación de las acciones sociales que lleva a cabo el gobierno, con el objetivo de combatir la pobreza. En el mismo anuncio, dijo sobre la creación del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Banasefi) que sustituye al Patronato del ahorro Nacional. Esto -dijo- con el propósito de ofrecer servicios financieros a todos los mexicanos, principalmente de escasos recursos, para promover el desarrollo regional y comunitario. Esta nuevo "frankenstein" tiene como meta continuar la motivación por el ahorro, tal como lo hacía el

Patronato del Ahorro Nacional. La idea -continuo-, es ofrecer una serie de productos y servicios financieros a las entidades de crédito popular. El titular de ejecutivo dijo finalmente que entre otro de los servicios que se distribuirán en la red del sector de ahorro y crédito popular, está en el pago de apoyos gubernamentales como es el caso del nuevo programa "Contigo." 38

Bien con este esbozo de las políticas planteadas en los últimos dieciocho años, quiero demostrar que los el concepto de propiedad que tiene los pueblos indígenas sobre la tierra y los territorios ha sido para estos gobiernos los mismos marginados que anclan el desarrollo de nuestra nación mexicana. Los Planes de Desarrollo confirman ese estado intervencionista y autoritario, legitimando su poder político en el viejo constitucionalismo de 1917. Es claro que nunca practicaron la fórmula de analizar las implicaciones que se tenían al conjugar Derecho y Modernidad. En una Nación como la nuestra el grado de racismo hacia con los pueblos indígenas es alto, ya que no tenemos una cultura de nuestra cultura, así como la falta de voluntad y respeto por nuestros políticos para llevar a cabo cambios profundos sobre la siempre conformada, pero no reconocida, sociedad plural. Ya mencionábamos que "el derecho en México ha tenido más un valor constitutivo que regulativo, en otras palabras que la nación se ha *constituido* a partir de construcciones jurídicas elaboradas por los grupos vencedores de un conflicto secular que opone *tradicción* a *modernidad*, y que explicaría la relativa ineficiencia del derecho en México. Este

conflicto se actualizó con las modificaciones efectuadas en los últimos años al sistema jurídico mexicano, que anuncian la transformación progresiva de los significados sociales del derecho en México." 39

La puesta en escena de conjugar "derecho" y "modernidad", la encontramos muy claramente en cada uno de los rubros que hemos citado anteriormente de los Planes de Desarrollo. Pero también es cierto que esta ideología del liberalismo social dejó a su vez a los indígenas al ejecutar esos planes, fuera de todo proyecto de nación. Estos planes conciben a los pueblos indígenas como vulnerables, débiles y hasta en cierto modo de flojos, debido a su escaso nivel cultural y por la situación de pobreza *que ha durado ¡ya!, no 500 años; ¡más todavía!*. Los Planes son mentira que en verdad exista participación de todos los sectores y menos de los pueblos indígenas, por que si así fuera, entonces, ¿por qué el levantamiento de los indígenas de Chiapas pidiendo reconocimiento a sus derechos culturales?, ¿quien explica la vista del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) al Congreso de la Unión? ¿de donde salieron tantos y tantos grupos organizados apoyando esta causa? ¿qué relación tiene el Tratado Libre de Comercio entre Canadá, México y los Estados Unidos de Norte América con los acontecimientos del 1 de enero de 1994?

---

39 Ayllón López Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del Derecho Mexicano la encrucijada entre la tradición y la modernidad*, UNAM, México, 1997. Pág. XV introducción.

---

38 Periódico "La Prensa", 23 de enero 2002. Pág. 3

La pobreza en el que se encuentran los pueblos indígenas y otros sectores de la población ha sido por causa de no querer - y esto está demostrado por donde le queramos ver- por parte del Estado de Derecho, de llevar a cabo la transición no solo desde la perspectiva económica, sino desde la idea de una nación -con soberanía y toda la cosa- incluyente de la diversidad de culturas, que quiérase o no, estas han vivido y viven actualmente en el territorio nacional. Esta parte de nuestra historia como nación no está incluida y continúan en el olvido.

El Plan de desarrollo que precisamente se arriesga a hablar de esta conformación que está reconocida en la actual Constitución sobre la existencia de los pueblos indígenas e incluirlos en el desarrollo del país; por que fueron solo eso, "hablar de ellos"; la realidad fue otra. El actual Presidente de la República Mexicana Vicente Fox por ejemplo, envió los Acuerdos de San Andrés Larrainzar al Congreso de la Unión para dar cumplimiento a esos Acuerdos que había dejado los dos sexenios anteriores, y como dice el dicho popular "les salió el tiro por la culata" a los pueblos indios, por que el Senado comandado por el senador Diego Fernández de Ceballos del PAN y Manuel Barlett del PRI, junto con otros comisionados de ambas Cámaras, mutilaron todos los derechos que en los Acuerdos de Larrainzar se habían plasmado ahí; aun más, se realizaron interpretaciones de que se afectaría la Soberanía de la nación con el propósito de justificar la política de gobierno para los pueblos indígenas. Este aspecto es claro si leemos con detenimiento las cláusulas del Convenio 169 de la OIT sobre poblaciones Indígenas y Tribales cuando expresa que los Estados que tiene

suscrito e este convenio internacional, deberán hacer adecuaciones a su sistema de gobierno interno para poder compatibilizar los sistemas normativos o su derecho consuetudinario de los pueblos indígenas que coexisten en países con población indígena o tribal. Sin embargo aun con esta norma general coexistente en nuestro sistema, que se debió tomar en cuenta, los pueblos indígenas quedaron en el discurso y la recalitrante demagogia de nuestros gobernantes y políticos.

Así que "modernidad" y "derecho" no es cualquier fórmula y menos cuando conjugamos modernidad y economía, los tres Planes en este rubro ponen énfasis en las diferentes evoluciones en que se dan en otros estados nación del mundo en donde la primera y única preocupación es el control y riqueza de capital en donde lo económico y cultura no se llevan. En el mundo de la globalización se opone a "tradición", indica simplemente la ruptura con lo antiguo, con lo establecido (...) ha servido para expresar "la conciencia de una época que se relaciona con el pasado, para verse como el resultado de una tradición de lo viejo a lo nuevo" [Haberlas Jürgen 1999].40

La idea que se reafirmo en las reformas constitucionales de 1992 sobre modernizar la economía y dentro de esa modernización el campo o sector agrario o lo rural o lo agropecuario en fin, como lo han querido ver los que dicen tener la solución del problema de este ámbito, en donde la identidad de los actores o sujetos de derecho, se caracterizan por sus diferencias culturales, a los pueblos indígenas como campesinos con una gran tradición sobre la relación que tiene con

---

40 Ayllón Ibidem, pág 70.

la tierra y los territorios fueron etiquetados como marginados y pobres, pero nunca como una cultura del maíz, con sus formas de pertenencia a ella y sus relaciones que se dan ahí. Las investigaciones sobre el mundo antiguo han dejado un legado sobre la conformación de las sociedades en el mundo y que de alguna manera han conceptualizado o definido las características de estas. Por ejemplo "para los griegos una etnia se define como una voluntad y por prácticas colectivas en todos los aspectos: religioso, jurídico, político, lingüísticos y económicos, de esta manera un pueblo, a pesar de estar en cualquier lugar, tener una organización política ajena, hablar otras lenguas y prácticas ritos diferentes, siempre conservará su etnicidad, ya que ella no reside ni en la lengua, ni en el territorio, ni en la religión, ni en tal propiedad particular, sino en el proyecto y las actividades que dan sentido al uso de la lengua, a la posesión de un territorio, a la práctica de costumbres y ritos religiosos.

La historia muestra que cada pueblo desarrolla su identidad relacionándose de manera compleja con otros pueblos, es decir, en la complementariedad, asimilación y contradicción. El Derecho Social desde mi óptica en estos menesteres se ha quedado corto en analizar profundamente estos fenómenos sociales debido a su conformación de Estado intervencionista nacido y cultivado por el espíritu del Constitucionalismo de 1917. El Derecho Social debe aplicar otras ciencias auxiliares para dar ideas que alimenten un orden social incluyente y plural. Por ejemplo la etnología tiene la tarea de mostrar esta complejidad. Sabemos que en la Tierra todos los pueblos son

contemporáneos: todos comparten el mismo espacio y el mismo tiempo. Las relaciones de cada pueblo con su pedazo de tierra y tiempo son humanamente las mismas, pero culturalmente diferentes."41. Así como la etnología se esfuerza por explicar las semejanzas y diferencias entre los pueblos, el derecho debe retomar estos estudios y darles un lugar a estos derechos distintivos en el sistema jurídico general mexicano. Nadie duda de las transformaciones ocurridas durante los últimos cuatro siglos, que han tenido un impacto tan significativo que cambiaron de manera radical los modos de vida en todo el planeta. Siguiendo la idea de Anthony Giddens, podemos sostener que la modernidad produjo una serie de discontinuidades tan importantes en las instituciones que provocó una diferencia capital entre los órdenes sociales tradicionales y los modernos. Esta discontinuidad se manifiesta en la velocidad de los cambios, en su ámbito de aplicación (referido sobre todo a la supresión de las barreras a la comunicación) y en la naturaleza misma de las instituciones "modernas". ¿Cómo es posible explicar estas discontinuidades que han afectado de manera tan profunda las relaciones sociales? ¿En qué consiste el dinamismo de la modernidad, que ha permitido que se imponga de manera definitiva sobre los órdenes tradicionales? Las respuestas no están en los Planes Nacionales de Desarrollo impuestos, sin embargo —según los gobiernos en turno— las respuestas están en esos planes. Estas consideraciones vienen pues a constatar que la propiedad de los pueblos indígenas

---

41 Galván González Alberto Jorge, *El Estado y las Etnias en México la relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario*, UNAM, México, D.F. 1995.



(tierra -territorio) siguen sujetas al yugo del Estado, ya que en su concepción respecto a la propiedad es y seguirá siendo el gran candado que fue puesto en 1917:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación (...)"

En los dos últimos sub-capítulos siguientes veremos las leyes vigentes que precisan el marco jurídico de los derechos sobre la tierra y los territorios de los pueblos indígenas y como de alguna manera son los medios para tal reconocimiento. En ellas también daremos cuenta de las limitaciones para su aplicación en favor de los derechos culturales frente a los órganos jurisdiccionales del estado. Así también tratare de apuntar y definir con base en los testimonios del movimiento indígena de los últimos tiempos, los derechos culturales que debían de operar en nuestro sistema vigente y que como toda ley escrita quedaron codificados; para pasar a la cámara revisora como fueron: los Acuerlos de San Andrés Larrainzar y que posteriormente pasaron a ser Ley COCOPA, y la última ley vigente de derechos y cultura indígena que mutilo e impuso el mismo Estado en el 2001.

Finalmente tratare de hacer algunas consideraciones aproximadas de que el concepto de territorios indígenas no es un concepto que se oponga a la concepción que contiene el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que cualquier formula que fuera para que operara en nuestro sistema jurídico vigente deberá de partirse de la idea de que "el derecho se explica a través del derecho y por los

significados que le otorgan quienes participan en su creación o interpretación. 42 El marco conceptual para esta última fase y como lo ha sido todos estos 9 años de trabajo en materia de los derechos indígenas, son todos los pensadores intelectuales sociales entre los que se encuentran antropólogos sociales, etnólogos, etnohistoriadores, historiadores, que han aportado con sus estudios e ideas para comprender los cambios y formas de evolucionar de las diferentes culturas que cohabitan en el territorio nacional, a conocerlas, a entenderlas, y que esto se un sumo para crear normas que amparen los derechos y obligaciones de los distintos grupos socioculturales y estas sean respetadas y reconocidas en los distintos procesos de la jurisdicciones del estado. Por supuesto también abogados, que han aportado las vías para comprender por que el Derecho, y más el Derecho Social como rama de la primera, debe buscar las alternativas necesarias para alimentar a un Derecho Agrario en banca rota, desde una perspectiva en su parte sustantiva y adjetiva. Es decir, este derecho agrario debe ser acorde a la realidad vigente de los sujetos de derecho sociedad y Estado; entre los que se encuentran los pueblos indígenas, aspectos que veremos en los siguientes sub-capítulos con un poco más de detalle.

#### 4.2. Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En la última década, se ha desarrollado un proceso de juridicidad que pretende responder a la demanda histórica de los pueblos indígenas. Tenemos por ejemplo

---

42 Ayllón ibidem.

que en ámbito del Derecho Internacional la formación en la Organización de las Naciones Unidas (1982) del grupo del grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas y la creación de un Fondo de Contribuciones Voluntarias para las poblaciones indígenas. Por otra parte, la aprobación en 1989 del Convenio 169 de la Organización del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en la Organización Internacional del Trabajo. En ese mismo contexto se concluyó la elaboración de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas que se discutió en la Organización de las Naciones Unidas. La ola que se dio en América Latina sobre las reformas a las constitucionales y legales para reconocer directa o indirectamente que sus naciones son pluriétnicas y en algunas de estas un principio de reconocimiento explícito de los derechos territoriales, en otras a los derechos específicos inherentes al ejercicio de la cultura, o bien la modificación de normas procesales que faciliten el acceso de los indígenas a la justicia.

Para 1989 el Estado de Derecho Mexicano había dejado de ser vanguardista en América Latina, contando con la tercera parte de la población indígena en esta región; se mantenía sin expresiones jurídicas de reconocimiento explícito a su conformación pluricultural. Esto se hizo evidente en los días de la preparación de los festejos del "Quinto Centenario", la caída del Muro de Berlín, la ruptura de paradigmas y la emergencia del fenómeno étnico que muchos creían enterrado, suprimido. Pero en un sistema presidencialista en la práctica, federal y republicano según la Constitución, se

requirió de la expresión de voluntad del titular del Ejecutivo el 7 de abril de 1989, para iniciar un proceso que culminó casi tres años después con la inclusión de los pueblos indígenas en la Constitución General Mexicana, formalizada el 28 de enero de 1992. Después de estar en la retaguardia México se ubicó en la vanguardia, al ser el primer país de América Latina que ratificó el Convenio 169 de la OIT. Así que técnicamente teníamos las condiciones de un conjunto de normas que con base en el artículo 133 de la Constitución será ley suprema de toda la Unión. Precisamente en ese mismo periodo de 1989 se dieron las discusiones sobre las reformas a los artículos 27 y 4º de la Constitución y que concluyeron en su publicación en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1992. En este sentido su creación y elaboración de ambos preceptos costaron mucho trabajo para los legisladores, no en cuanto codificarlos en ciertas normas, sino el contenido de esas normas que ponían en riesgo los intereses de la élite que apoyaba el proceso de modernización que el presidente Carlos Salinas de Gortari había anunciado en su Plan Nacional de Desarrollo.

Para empezar la propuesta del artículo 4º de la Constitución fue hecha por el mismo presidente apoyado de su asesor técnico en estos menesteres como es el Instituto Nacional Indigenista (INI). En ese entonces se encontraba como director del INI el Matemático Guillermo Espinosa que le fue encomendado llevar a cabo elaborar el documento que presentaría el mismo presidente. Así que durante el periodo de 1989 a 1991 se llevó a cabo una serie de trabajos en el que se invitaron a pensadores en la materia: académicos en antropología, etnohistoria,

historia, etnología representantes de organizaciones, analistas del tema -los abogados y el élit de juristas "bien gracias", ¡ni uno solo- para lograra el objetivo de construir tal propuesta. En estos trabajos por supuesto no estuvieron presentes los beneficiarios que eran los pueblos indígenas. Esto tuvo su costo muy grande por no haber consultado a los sujetos de derecho, a los implicados, a los beneficiarios; más sin en cambio esta propuesta fue presentada ante la Cámara revisora para su aprobación. En pleno año de 1992 en mi estancia como abogado del Centro Coordinador Indigentita del INI, me toco presenciar realizando trabajos en la comunidad, que un diputado del Congreso Estatal del Partido Acción Nacional y un grupo de asesores, realizaban visitas a ciertas comunidades cabeceras para dar a conocer el contenido del mencionado artículo. Fue solo una ocasión en que me cruce con ellos en otras comunidades. Era evidente que los pueblos indígenas en la sierra tarahumara no sabían de esas reformas y mucho menos lo que decían.

Los procesos de discusión respecto a la inclusión de los indígenas a nuestra Constitución en el Congreso, no fueron a fondo de alguna manera en cuanto a la conformación de la nación, aspecto que dejo sin la posibilidad para llevar cambios en nuestro sistema de orden jurídico que fuera más plural. La idea de pensar en personalizar o configurar una nueva nación tenía sus desventajas así que las fracciones parlamentarias PRI, PAN y PRD, sostuvieron un debate que tardo tanto, que mejor el artículo 27 de la Constitución se cocino más que pronto el 6 de enero de 1992, después de tres años de discutir si se incluía a los indígenas o no. El Partido Revolucionario Institucional siempre se mantuvo

diciendo que el Partido de la Revolución Democrática era quien no quería poner de su parte y que ponía obstáculos para avanzar, Por su parte el Partido de la Revolución Democrática diciendo que el Partido de la Revolucionario Institucional era quien obstaculizaba todo el proceso, pero en la realidad el PRD tenía problemas internos, en cuanto al Partido de Acción Nacional este mantenía su actitud de estar en total desacuerdo con esa reforma por que se estaban creando derechos especiales que contravenían a la Constitución. Así que para no hacer la historia más larga de algo que ya se sabe de cómo estas cosas se practican entre los que representan a las mayorías, el Artículo 4º de la Constitución se publico en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, veinticuatro días después de la publicación del artículo 27 de la Constitución.

En el caso del artículo 4º se dejo pendiente la Ley Reglamentaria, pero en el caso del artículo 27 no fue así. En cuanto al proceso de reglamentación del artículo cuarto constitucional tampoco se obtuvo resultado, entre otras razones por la insuficiente voluntad política de los poderes Ejecutivo y Legislativo y por el cuestionamiento a su proceso de consulta y a su contenido mismo, por parte de las organizaciones indígenas con apoyo de algunas fuerzas políticas nacionales. Este artículo después de su reforma quedo así, para posteriormente de 1992 y antes de la irrupción del EZLN se discutió que se debía de llevar a cabo una amplia reforma constitucional.

El 1 de enero de 1994 estallo la guerra en el Estado de Chiapas exactamente cuando México como Estado de Derecho, suscribió el Tratado Libre de Comercio

entre Canadá y Estados Unidos de Norte América. A raíz del estallido el gobierno federal se obligó a dialogar con el EZLN por mandato de ley, ya que el Congreso de la Unión creó el 11 de marzo de 1995 la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Justa en Chiapas, en la que se establece el diálogo como el camino para identificar y resolver las causas que dieron el conflicto. Con base en dicha ley, el EZLN y el gobierno federal pactaron una agenda y acordaron un marco jurídico que debe regir el proceso de diálogo, que fue modificado -por acuerdo de las partes- el 12 de julio de 1996. Este marco jurídico se precisó una primera etapa y a través de cuatro meses de trabajo, las partes involucradas deben analizar y proponer alternativas para resolver los problemas de carácter social, económicos, políticos y culturales que originaron el conflicto. Las mesas se conformaron de la siguiente manera:

- 1) Derecho y Cultura indígenas,
- 2) Democracia Y Justicia
- 3) Bienestar y Desarrollo,
- 4) Situación de la Mujer en Chiapas

Este espacio conquistado por el EZLN fue puesto al servicio de la sociedad civil. En la Mesa 1 en vez de plantear sus demandas únicamente el EZLN convocó a un conjunto de dirigentes de organizaciones civiles y no gubernamentales, a especialistas en diversos campos a intelectuales y comunicadores para elaborar entre todos las propuestas llevadas a la negociación. Como resultado de una amplia participación y de la elaboración de un conjunto de propuestas que reflejaban un amplio consenso, los representantes del Gobierno Federal y el EZLN firmaron, el 16 de febrero de 1996, los primeros

Acuerdos de San Andrés Larrainzar sobre Derechos y Cultura Indígenas. Sin embargo el tema sobre Democracia y Justicia, los responsables de la delegación gubernamental violentaron el espíritu y la letra del reglamento para el Diálogo. Durante esta etapa sucedieron un sin fin de situaciones que agudizaron cada vez más la posibilidad de continuar con las negociaciones: se extendió la militarización, se activaron las actividades de paramilitares y de las guardias blancas. Esto llevó a la matanza de 45 indígenas tzotziles que ocurrió el 22 de diciembre de 1997 en Áctel, en el municipio de Chenaló. Ante esta situación, el EZLN comunicó la su decisión de suspender el diálogo hasta que se cumplieran cinco condiciones mínimas, para garantizar que los diálogos con el gobierno fueran realmente un camino hacia la paz con justicia y dignidad, y no sólo una simulación que permitiera al gobierno buscar el momento propicio para provocar una agresión militar contra las comunidades indígenas. Las cinco condiciones del EZLN para la reanudación del los diálogos fueron:

- El cumplimiento de los acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígenas
- Que la delegación gubernamental presentara una propuesta seria sobre Democracia y Justicia
- La libertad de todos los presos, que permanecían encarcelados bajo la acusación de ser zapatista
- El fin de la guerra de baja intensidad y el desarme de los grupos paramilitares en la zona norte de Chiapas
- La designación de una delegación gubernamental con capacidad de

interlocución y resolución y respetuosa.

En 1998 después de firmados los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, el gobierno mexicano fue modificando su estrategia respecto a l conflicto y en algún momento de noviembre y diciembre de ese mismo año tomó decisiones firmes en cuatro sentidos:

- No reconocer los Acuerdos de San Andrés,
- No reanudar el diálogo para la paz,
- Continuar y extremar el cerco militar y
- Freno al grupo insurrecto

Este desgaste requería de ciertos de ciertos elementos coyunturales y de otro constante: la negativa oficial por cuestiones de "técnica jurídica" a concertar los Acuerdos de San Andrés Larrainzar en reformas constitucionales por que no armonizaban los reclamos indígenas "con el texto constitucional". Ante esta circunstancia, los integrantes de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), creada el 11 de marzo de 1995 en el Congreso de la Unión, instancia que mediaría entre los representantes del Gobierno Federal y el EZLN, además de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) que estaba integrado por el obispo de San Cristóbal de las Casas Samuel Ruiz. Se supo después que la COCOPA llevo trabajos estratégicos para negociar entre el Presidente de la Republica y el EZLN llamada la línea paralela. El propósito era acclerar un acuerdo de paz en el que el EZLN hiciera vida política como organización civil, concretar los Acuerdos

y decidir al margen de maniobra política y militar de sectores gubernamentales interesados en una solución violenta. Desde el mes de septiembre hasta el mes de diciembre de ese año (1996), la COCOPA logró avances útiles para un arreglo definitivo. Con claridad se establecieron cuatro propósitos inmediatos:

La firma de un protocolo de paz,

La elaboración de una iniciativa de reformas constitucionales en materia indígena conforme a los Acuerdos de San Andrés Larrainzar,

La definición de procedimientos para la elaboración de una ley reglamentaria del artículo 4º constitucional y

La aplicación de un programa de atención social a los pueblos indígenas de Chiapas.

Se debe de recordar que en este proceso de dialogo cuando las mesas se instalaron, sucedió un proceso importante, ya que la diferentes opiniones de intelectuales en la materia, llevaron a incluirse los distintos pueblos indígenas del país de tal manera que se apropiaron de estas demandas ya que era un común denominador, a pesar de que el gobierno Federal siempre acoto el problema al ámbito local. Así también en una gira de trabajo de la Organización Mundial de Comercio en Suiza, en una entrevista realizada al presidente Ernesto Zedillo Ponce de León manifestó que lo de Chipas no era para su gobierno ni para la Nación algo de que preocupar ya que había otras cosa más importantes que sacar adelante del país y que todo estaba de alguna manera controlado. La idea fue

propuesta al EZLN y se elaboro la propuesta de Ley de Derechos y Cultura Indígena con base en los Acuerdos firmados en febrero de 1996. Al término de la propuesta, los diputados y senadores que integraban la COCOPA llevaron de inmediato al Presidente Zedillo. Pero el día 6 de diciembre el gobierno mexicano dio un viraje inesperado. El presidente se negó a aceptar el documento y pidió a los integrantes de la COCOPA, que le comunicaran al EZLN que necesitaba de un plazo de quince días para consultar con constitucionalistas. La consulta como había de esperarse fue negativa y con desconocimiento por los juristas siendo contraria al de la COCOPA. Durante 1996 y hasta 1999 pese a la suspensión de los diálogos, el EZLN y el movimiento indígena nacional, tomaron un nuevo impulso, expresando fuerza de lucha y la razón de sus demandas. En este periodo se propusieron un sin fin de alternativas para la solución del conflicto, así como posiciones que negaron toda idea de reconocimiento a los derechos indígenas.

Desde que inicio la guerra en Chiapas en 1994 último año como presidente Carlos Salinas de Gortari y todo el sexenio de Ernesto Zedillo, la situación de los pueblos indígenas, no solo era la situación del una forma de concepción de la propiedad de sus tierras y territorios, sino también como sujetos de derechos colectivos. Estos continuaron sujetos a la tutela del Estado concibiéndolos como sujetos menores y vulnerables incapaces de tener capacidad de goce y de ejercicio a sí que la actitud continuo en la misma línea. Para el 2000 al tomar posesión de la presidencia de la república Vicente Fox Quesada, recibía los pendientes que le habían dejados sus antecesores y uno de esos pendientes eran los Acuerdos de San

Andrés Larrainzar de febrero de 1996 y el reclamo de los pueblos indígenas y sociedad civil por el cumplimiento de los acuerdos. Así que uno de los primeros propósitos anunciados en la toma de protesta frente al Congreso de la Unión el nuevo presidente anunciaba que no se iba a titubear para reestablecer la paz en Chiapas y que sólo le bastarían quince minutos para restablecer la paz. Este anuncio parecía la posibilidad de que los pueblos indígenas pudieran consolidar sus demandas, así que dio las primeras instrucciones para lograr establecer el diálogo con el EZLN.

En esta nueva era se nombro como representante del nuevo gobierno Federal a Luis H. Álvarez de corte panista, un viejo experto y de respeto para el EZLN y el círculo de políticos en el gobierno. En este contexto también se dieron las nuevas elecciones en el Estado de Chiapas quedando como gobernador institucional Pablo Mendiguchia, por lo que las condiciones para muchos esto era favorable para lograr el camino a la paz. Así que el gobierno de Vicente Fox inicio cumpliendo las cinco condiciones para que se estableciera el diálogo mandando en primer termino ha desalojar todos los cercos militares que estaban enraizándose en las comunidades en rebeldía, entre el gobierno federal y el estatal iniciaron el proceso de liberación de presos indígenas. Pero esto no fue suficiente para el EZLN para reiniciar el diálogo, aspecto que puso al gobierno federal en ventaja ante la opinión pública, ya que era él, quien demostraba tener toda la disposición de llegar a la paz duradera. El establecimiento del diálogo se inicio cuando el EZLN envió a su representante en donde anunciaban que los representantes del EZLN incluyendo al

Sub. Comandante Marcos, que vendrían a México para llevar a cabo una consulta a nivel nacional así como poder tener acceso para aclarar y exigir con razonamientos y fundamentos jurídicos, sobre el reconocimiento de sus derechos como pueblos indígenas en la tribuna del Congreso de la Unión. (ver anexo cuadro comparativo "Ley de Derecho y Cultura Indígena")

Ya en la ciudad de México el EZLN realizó un sin fin de eventos previos a la visita al recinto legislativo, que por cierto en el Congreso estaba en duda si se aceptaba o no, que el contingente zapatista pudiera hablar en la tribuna del recinto para exponer sus demandas. Este evento sentó precedentes en la historia de nuestro país en cuanto a la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas, ya que después de muchos años de nueva cuenta estaban en la lucha. El movimiento zapatista en el Distrito Federal fue prácticamente involucrado, debido a que los mismos zapatistas fueron a visitar a cuanto lugar podían para socializar su problema y de alguna manera recibir el apoyo del pueblo mexicano para que estos pudieran estar frente al Congreso. Estrategia que les funciono, entre otras más a los indígenas tzeltales y tzotziles en rebeldía, ya que después de las diversas opiniones de "que si sí o no" se les permitiría hablar en la máxima tribuna. Así que el día que hablaron los representantes del EZLN y algunos asesores comisionados para hablar también durante varias horas estos expusieron los siguientes puntos:

- Expresaron la ideología y la concepción de los pueblos indígenas

- Plantearon y argumentaron por que pedían Libre determinación, autonomía, reconocimiento a sus derechos colectivos, el reconocimiento sobre sus tierras y territorios entre otras cuestiones.
- Demandaron el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar que firmo el Gobierno Federal el mismo EZLN en febrero del 96
- Se exigió la salida total del Ejército Nacional
- La promulgación de la Ley de Derechos Indígenas tomando en cuenta los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, en esta aspecto también se planteo partir de la ley que elaboro la instancia mediadora del gobierno la COCOPA.

A raíz de este gran acontecimiento el gobierno foxista inmediatamente inicio a dar instrucciones para lograr la paz y responder a las demandas. Así que medio quito al ejército y medio cumplió y se lavo las manos como "Pilatos", al enviar los Acuerdos de San Andrés Larrainzar al Congreso de la Unión para que se diera respuesta a la demanda de los pueblos indígenas de incluirlos en la Constitución con base en una Ley de Derechos Indígenas. Los trabajos que se llevaron a cabo por parte del Congreso entre diputados y senadores que representan en la cámara estos asuntos, fueron el de realizar consultas para discutir los conceptos que habían quedado asentados en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar como eran: autonomía, libre determinación, pueblos, sistemas normativos y territorios. Como era de esperarse las posturas de algunos legisladores y sectores de la sociedad,

manifestaban la negativa de esos conceptos por que ponía en riesgo la soberanía nacional. Entre los partidos políticos el Partido de la Revolución Institucional Comandado por el senador Manuel Barlett y Diego Fernández de Ceballos de Acción Nacional, fueron las dos personas más influyentes que han existido en este país, ya que fueron los que se opusieron a estas demandas.

El Partido de la Revolución Democrática fue quien estuvo más en la postura de llevar a cabo la puesta de esas demandas, pero fracasaron ya que pudo más los intereses de unos cuantos, pudiendo pasar de una constitución monoculturalista, a una multiculturalista.

Nuestros flamantes congresistas después de haber sometido a consulta la situación de los pueblos indígenas en los diferentes sectores de la sociedad y de revisar tales Acuerdos firmados entre el Gobierno Federal y el EZLN, dieron a luz una serie de modificaciones a la Constitución en donde se supone están cumplidas las demandas de los pueblos indígenas. Estas reformas consistieron en adicionar un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sería de mucha utilidad saber cuales fueron los razonamientos de los legisladores, para dar cuenta que la historia de los antepasados de este sector de nuestra población —los indígenas— su concepción del territorio esta presente, lo que no esta presente por todas las peripecias que pasaron y siguen pasando, son sus tierras y territorios. Es ahí en donde se ejerce un orden social específico, no especial,

reconocido por la colectividad. Pasemos pues, a conocer estos razonamientos.

"A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, fue turnada para su estudio y dictamen, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por la Honorable Cámara de Senadores, de conformidad con el procedimiento que establece el artículo 72, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Conforme a las facultades que les son conferidas a las Comisiones por los artículos 39, 40, 44 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 60, 65, 87, 88, 93 y demás concordantes del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se presenta el siguiente:

## DICTAMEN

### I. DEL PROCESO LEGISLATIVO

Con fecha 25 de abril del año 2001, fue aprobado por las Comisiones Unidas de Asuntos Indígenas, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, el dictamen sobre diversas iniciativas presentadas sobre la materia, a efecto de presentar al Pleno el proyecto de decreto que reforma los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
(...)

Recibida la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el 26 de abril de 2001, el Presidente de la Mesa Directiva, en uso



de sus facultades legales y reglamentarias que tiene atribuidas, acordó dar a la misma trámite de recibo y ordenó su turno a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

Con fecha 26 de abril del año 2001, en sesión de Comisiones, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a la consideración de esta Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

## II. MATERIA DE LA MINUTA.

En la minuta que es objeto del presente dictamen se propone la reforma del artículo 1° de la Constitución Federal, a efecto de que, en su primer párrafo, se reproduzca, el contenido normativo del texto vigente del propio artículo 1, que consagra el principio de igualdad y protección para todos los individuos en la Nación Mexicana; en el párrafo segundo se incorpora el texto del artículo 2° vigente, que contiene la prohibición de esclavitud y que asegura la libertad para todos los habitantes; y se adiciona un tercer párrafo que prohíbe toda forma de discriminación, cuyo texto se inspira en los principios de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En consecuencia, el texto propuesto en la minuta para el artículo 1° consagra los principios fundamentales en los cuales creemos todos los mexicanos y que contribuyen a perfilar nuestra identidad nacional: igualdad, libertad y prohibición de toda discriminación.

Es manifiesta la voluntad del Senado de la República de generar un espacio normativo para la materia indígena en el artículo 2°, al haberlo dejado vacío de disposición, por la reforma y adiciones al artículo 1°.

El nuevo artículo 2 que nos propone la minuta objeto de este dictamen, contiene los principios constitucionales de reconocimiento y protección a la cultura y los derechos de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos. Esta técnica constitucional la inició nuestro Constituyente de 1917, para afirmar el compromiso prioritario de los mexicanos, reflejado en su norma suprema, con los temas de la mayor prioridad para el quehacer nacional: en el artículo 3° dio preferencia a la educación de los mexicanos;

dedico el artículo 27 a atender la problemática de los campesinos y de la tenencia de la tierra y el artículo 123 para establecer las normas protectoras de la clase trabajadora. Esta técnica constitucional otorgó a nuestra constitución de 1917 la calificación, por primera vez en la historia del constitucionalismo mundial, de ser la primera constitución social.

Esta técnica constitucional ha inspirado al Poder Revisor de la Constitución en diversos momentos de nuestra historia constitucional. Hoy todos los mexicanos conocemos los beneficios de que el artículo 115 atiende, en forma destacada e integral, el desarrollo del municipio libre como la célula básica de la organización política y administrativa de nuestra patria; hemos reservado el artículo 116 para darnos las normas básicas en la integración de los tres poderes en los gobiernos de las entidades federativas; en el artículo 122 hemos aprendido la singularidad y complejidad del Distrito Federal y la evolución de sus normas es reflejo de la evolución de nuestra madurez política; y para no hacer excesiva esta enumeración, podemos concluirlo destacando el contenido del artículo 130 que rige las relaciones entre las Iglesias y el Estado.

El nuevo artículo 2° que se nos propone, se inicia con una definición fundamental de que nuestra nación es única e indivisible.

En un segundo párrafo recoge el reconocimiento de nuestra naturaleza pluriétnica y pluricultural que se contenía en el primer párrafo del artículo 4° vigente, por ser el nuevo artículo 2° su propia y natural ubicación.

En sus siguientes disposiciones, el artículo 2° nos da la definición constitucional de los pueblos indígenas, de las comunidades indígenas y el criterio fundamental y los criterios adicionales para definir al indígena.

En sus disposiciones iniciales reconoce que la atención puntual, eficaz y eficiente de la protección de la cultura y los derechos indígenas, requiere que sean las constituciones estatales y leyes locales las que definan con precisión estos conceptos, puesto que la variedad étnica genera cosmovisiones diversas entre nuestras diversas etnias y, en consecuencia, en los territorios correspondientes en cada entidad federativa.

En el apartado A se señalan, en sus 8 fracciones, las materias sustantivas en las cuales la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas debe ser reconocida y garantizada: Formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del estado. Todo ello en los términos que precisen las constituciones y leyes de los estados, porque son los órdenes normativos que pueden recoger mejor las situaciones y aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas en cada entidad federativa.

En el apartado B se contienen los instrumentos para lograr la igualdad de oportunidades para los indígenas, eliminar toda causa de discriminación y obtener para ellos los niveles de bienestar a que aspiramos todos los mexicanos. En nueve fracciones se atienden los rubros básicos para el logro de tan importantes objetivos: Impulso al desarrollo regional; incremento de los niveles en todos los ámbitos de educación; acceso efectivo a todos los servicios de salud con aprovechamiento de la medicina tradicional; mejoramiento de vivienda y ampliación de cobertura de los servicios sociales básicos; incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; ampliación a la red de comunicaciones y posibilidad para los pueblos y las comunidades indígenas para adquirir y operar sus propios medios de comunicación; impulso a las actividades productivas y al desarrollo sustentable de las comunidades; establecimiento de políticas para la protección de los migrantes indígenas y sus familias; consulta a los pueblos indígenas para la elaboración de los planes Nacional, Estatal y municipales sobre el desarrollo integral.

El apartado B concluye con el mandato indispensable para el logro de estos objetivos: La asignación de recursos presupuestales tanto a nivel federal como en los niveles estatal y municipal, puesto que de lo contrario todo quedaría en buenas intenciones.

El último párrafo del artículo 2º contiene un importante principio de igualdad, para que nadie pueda caer en la tentación de entender que la necesaria y comprometida normatividad para

corregir las injusticias que en el pasado se han cometido contra los pueblos y las comunidades indígenas, constituye una preferencia que al mismo tiempo apoya pero discrimina. Los mismos derechos establecidos en este precepto para los indígenas, sus comunidades y sus pueblos, podrán ser reconocidos y otorgados a toda comunidad que les pueda ser equiparable, sin que sea necesario que la equiparación sea identidad plena y sin que sea necesario que los derechos se otorguen obligatoriamente en su totalidad sino solamente en el ámbito que provoca la equiparación. Y ello en los términos que la ley señale.

Se reforma el artículo 4º, para suprimir el párrafo primero, que como ya se ha dicho pasa a formar parte del contenido normativo del artículo 2º.

Se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 para disponer que los sentenciados, según disponga la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios mas cercanos a su domicilio, sin limitar esta disposición a los indígenas, como se proponía en las iniciativas materia del dictamen de la Colegisladora, por tratarse de un derecho que debe otorgarse a todos los mexicanos y no solamente a los mexicanos indígenas.

La Minuta materia de este dictamen propone la adición de un último párrafo de la fracción III del artículo 115, para establecer el derecho a las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse, en los términos legalmente permitidos, para lograr su mejor desarrollo en esfuerzos conjuntos.

El Artículo Segundo Transitorio ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, deberán realizar todas las acciones legislativas necesarias para contribuir en el cumplimiento de lo mandado en esta reforma constitucional.

El Artículo Tercero Transitorio contiene la disposición para las autoridades competentes, a efecto de que se tomen en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas al establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales, para lograr la mayor participación política de los mismos.

Finalmente, el artículo Cuarto transitorio ordena que el Poder Ejecutivo Federal de la mayor difusión al texto íntegro de la exposición de motivos y de la reforma constitucional, realizando su traducción y divulgación en las lenguas de los pueblos indígenas del país.

### III.- VALORACIÓN DE LA MINUTA.

El dictamen alcanzado por el Senado es resultado de un profundo, responsable y tenaz trabajo legislativo en el que intervinieron todos los partidos políticos con un propósito común y bien definido. Más allá de las diferencias entre las distintas formaciones, los legisladores buscaron las coincidencias que existen, única forma posible de llegar a los consensos necesarios que exige el momento político y el proyecto de país que sólo con la participación de todos puede definirse. El propósito fue proteger la identidad y tomar las medidas necesarias para la mejora permanente de la situación económica, social y política de los indígenas del país.

Estuvo presente la decisión de colaborar, en el proceso de la paz de Chiapas que la Nación entera quiere. Pero se acordó antes de todo, llegar al fondo del problema y no aprobar simplemente una iniciativa de reformas con criterio de aceptación textual y no crítica. Se afrontó, como lo hace ahora la Cámara de Diputados, la deplorable situación en que actualmente viven casi diez millones de compatriotas y lo justo de las demandas que presentan en un momento en que la conciencia de la población, la apertura del sistema político y la disposición de los legisladores, invita al diálogo y al alcance de un consenso social sobre bases reales y justas.

La iniciativa enviada por el Ejecutivo significa un enorme esfuerzo por lograr la paz. Pero el resultado inmediato no puede quedar limitado si se ignora que el problema indígena no se reduce a un estado de la Federación, ni a un momento preciso, limitado a un tiempo, sino a una marginación que se da en distintos matices en toda la República; la resolución de un problema tan grave no puede darse en simples declaraciones de principios, ni aún con el establecimiento de derechos, sino exige acciones concretas e inmediatas.

Por otra parte no puede ignorarse que se ha producido la inquietud, seria, fundamentada con argumentos, que el reconocimiento de las demandas indígenas tal como fueron resueltas en los acuerdos COCOPA-EZLN que conforman la iniciativa del C. Presidente, implique la división de la Nación y que la apertura política con que la República está dispuesta a responder, conduzca a movimientos de desagregación. Se busca la paz, es cierto. Pero una paz duradera sólo puede lograrse en la igualdad y la justicia.

Al margen de los principios que han sustentado y mantienen, los partidos políticos nacionales, los miembros del Senado de la República alcanzaron a unificar sus criterios, después de largas y arduas sesiones de trabajo cuyo resultado es motivo del presente dictamen.

Hay clara conciencia de que la pluralidad se afirma, pero así mismo se refuerza la integración nacional aceptando las divergencias que al ser reconocidas dan mayor legitimidad, y por ende, fuerza al sistema político en su conjunto.

Hay el propósito de dar solución a un problema no resuelto en los dos siglos de vida independiente, complementando con los derechos indígenas, los principios de un proyecto nacional contenido en la Constitución pero a la vez ordenando acciones concretas inmediatas y sostenidas.

Destaca en la minuta que envía el Senado a esta Cámara colegisladora el método de trabajo utilizado para elaborar el dictamen; se indica que en la propia exposición de motivos de la iniciativa que envió el Ejecutivo se previene acerca de interpretaciones equivocadas que puedan darse a algunas disposiciones del articulado original acordado entre la COCOPA y el EZLN; que después de las explicaciones recibidas del C. Secretario de Gobernación en reunión que se llevó a cabo el 30 de marzo pasado; que escuchando a grupos indígenas de diversas partes del país y de distintas filiaciones políticas, teniendo presente puntos de vista de especialistas en la materia jurídico constitucional, y después de haber escuchado la voz del EZLN y del Consejo Nacional Indígena, se consideró conveniente, dado el entendimiento coincidente de todos en el significado de los artículos, incluir en el texto las propias guías interpretativas que el Ejecutivo resaltó en la citada exposición de motivos, añadidas de todos los conceptos básicos que necesariamente surgen del articulado.

El nuevo artículo 2º constituye una verdadera carta de los derechos indígenas. Comienza con la afirmación contundente de la unidad e indivisibilidad de la nación.

Actualmente la constitución presupone la existencia de la Nación pero no la declara. Así, el vigente artículo 4º parte de ella para reconocer su composición pluricultural; el artículo 25 se refiere a su soberanía que se declara solemnemente hasta el artículo 39 y el 27 establece los derechos reales que le corresponden. Queda claro que el reconocimiento de la pluralidad tiene que darse dentro de la unidad pues de otro modo se sentaría las bases del rompimiento.

La Nación Mexicana es resultado del sentimiento de unidad que empieza a manifestarse en la Independencia y que se va afirmando paulatinamente, que se fortalece frente a las amenazas exteriores pero que después busca su base en el logro de propósitos comunes. Se desarrolla en un proceso social y cultural de mestizaje, con la identificación y la valoración de una cultura propia y el acuerdo para la realización de un proyecto de conjunto. Es dentro de éste gran agregado que se destacan con sus particularidades pero formando parte indisoluble de él, los pueblos indígenas.

El reconocimiento se hace con apego estricto a la igualdad fundamental, ahora consagrado y reforzado en el nuevo artículo 1º. Es la diversidad dentro de la totalidad; los estatutos en función del origen étnico de las personas que existieron durante la colonia son discriminatorios. La separación del pueblo de españoles y pueblos de indios y el estatuto proteccionista para éstos implica una desigualdad de base. El punto de partida que ahora se establece es el reconocimiento de culturas diferentes a la mestiza general, pero dentro de esta, de acuerdo con el orden jurídico nacional y como esfuerzo fundado en la legitimidad.

Los indígenas no han sido asimilados dentro del gran conjunto nacional y han quedado negados a la sociedad mexicana que se ha conformado. Hay la decisión nacional de hacer efectivo a los indígenas lo que la Constitución y las leyes establecen a favor de todos los mexicanos así como proporcionarles mayores oportunidades para lograr su integración económica, social y política a la vida nacional.

Dentro del concepto de Nación, el artículo 2º propuesto ubica los de pueblo y comunidad indígenas. El concepto de pueblo es por naturaleza sociológico, cargado de significado emotivo y por tanto difícil de determinar jurídicamente. Se funda en hechos históricos, en un sentimiento de identidad y en la preservación de su propia cultura. El de comunidad ha adquirido un sentido más real y concreto y por ello se le define como un grupo que forma una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho exige cabal precisión en la identificación de los destinatarios de sus normas y por ello la precisión de las personas jurídicas resulta indispensable.

La comunidad es culturalmente parte de un pueblo pero se distingue dentro de él y en ocasiones ha adquirido tal identificación que sólo por la voluntad manifiesta de ella y de otras, es posible reconstruir aquél. Hay también pueblos que podrían identificarse con comunidades y también comunidades aisladas que ya no se identifican con su pueblo. Las variedades sociales son complejas y varían según la cultura y la región.

Por ello son las constituciones y las leyes de los estados las que, en forma natural, deben hacer el reconocimiento de unos y otros de acuerdo con sus circunstancias particulares. Tal reconocimiento sólo puede darse dentro del orden establecido por la Constitución, con respeto a las formas políticas vigentes, en especial el municipio libre.

El municipio libre es una institución flexible cuya organización permite una amplia gama de variantes. La expresión política natural de las comunidades se da en los municipios. Los ayuntamientos están al alcance de las poblaciones indígenas para ser integrados con su representación. En ellos pueden aquéllas actuar de acuerdo con sus usos y costumbres que adquieren pleno reconocimiento constitucional y legal. El artículo propuesto establece el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público con derechos y obligaciones. La obligación básica es sujetarse y atenerse al marco constitucional. Dentro del marco del municipio libre y de acuerdo con los ordenamientos estatales, las comunidades son grupos con órdenes

jurídicos y órganos propios que crean y aplican aquel de acuerdo con usos y costumbres. Las normas para el reconocimiento corresponden a las Constituciones y leyes de las entidades federativas.

Se reconocen y garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas. El concepto mismo ha causado legítima inquietud pues la costumbre lo ha identificado con la decisión ilimitada que estrictamente hablando corresponde a la Nación. La toma de las decisiones que el concepto necesariamente implica se precisa jurídicamente como la autonomía para gozar y ejercer una serie de derechos específicos que se establecen en el apartado A del artículo 2º que se propone.

La autonomía queda así entendida, dentro de la unidad de la Nación y acorde con el orden Constitucional vigente respecto al cual no establece excepción alguna. Los derechos que forman el contenido de tal autonomía son:

-La decisión sobre sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

- Socioculturales; expresión libre de conocimientos, creencias, valores, lenguaje, costumbres, normas, prácticas religiosas. El reconocimiento implica no sólo respeto sino también preservación.

- Derechos de participación política; por una parte, las comunidades alcanzan su reconocimiento como personas de interés público dentro del marco del municipio libre y pueden elegir de acuerdo con su derecho tradicional sus formas propias de gobierno así como los representantes para su ejercicio.

- Por otra parte adquieren un derecho de representación frente a las autoridades municipales, ejercido este también conforme a su derecho tradicional y que podrá darse básicamente en los municipios en que la población no alcance mayoría.

- Derechos económico territoriales; los pueblos indígenas tendrán derecho a la preservación de la naturaleza y de los recursos naturales que se encuentran ubicados en sus tierras o en la totalidad del hábitat que ocupan o disfrutan, así como preferencia en el uso y disfrute de los

mismos. No se están creando derechos reales. Por el contrario, se está poniendo a salvo el conjunto de los existentes que hayan sido adquiridos conforme a la Constitución y a las leyes. Si bien queda claro que hay un derecho de preferencia éste queda también limitado por aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación y por los previamente adquiridos por terceros conforme a la ley.

- Derechos individuales: los indígenas tienen como individuos, como mexicanos, y como ciudadanos los derechos que la Constitución otorga. Sin embargo es preciso fortalecer la protección de las áreas más débiles del conjunto, especialmente las mujeres y los infantes.

- Derecho a la jurisdicción del estado en condiciones equitativas; en todos los procedimientos y juicios del orden común que involucren a indígenas se asegura que están asistidos por intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura. En las leyes estatales se señalan los casos en que éstas se tomarán en cuenta. Es importante destacar el reconocimiento a los sistemas normativos indígenas en la solución de sus conflictos internos. La práctica no es nueva en la República y varios estados reconocen en sus leyes su existencia que queda ahora elevada a norma constitucional.

El derecho indígena, como resultado de la reforma queda reconocido en tanto creación de la persona jurídica colectiva -pueblo o comunidad- que reconozcan las constituciones y leyes de los estados.

Determina, por tanto, su organización y la solución de sus conflictos internos.

Su reconocimiento ha de sujetarse a los principios de la Ley Suprema y al respeto de la dignidad e integridad de las mujeres.

Se deja a la ley estatal la determinación de los casos y procedimientos de validación de este derecho. Se refiere esta determinación a normas generales y no a la aprobación en cada caso de normas individualizadas.

La minuta que motiva el presente dictamen contiene un conjunto de acciones obligatorias para el Estado. La reforma constitucional, al establecer un conjunto de derechos no da una solución automática a los problemas indígenas a la tan

sólo una guía a los órganos de gobierno federales y locales.

La propuesta avanza más.

Los derechos que establece el artículo se refuerzan con una obligación específica del Estado mexicano, a través de sus órganos, sean federales, estatales y municipales, de cumplir acciones concretas para abatir carencias y rezagos; no son simples imperativos programáticos, sino obligaciones específicas. Estas acciones obligatorias constituyen una nueva figura dentro del orden jurídico mexicano. Aunque dependen de las disponibilidades presupuestales, las limitaciones de éstas no pueden condicionar su obligatoriedad sino sólo su monto que tendrá que determinarse en cada caso dejando por lo pronto la flexibilidad necesaria. Expresamente se obliga al establecimiento de partidas específicas destinadas al cumplimiento de las acciones y se prevé que se determinará la participación de las comunidades en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Es importante también señalar que las instituciones y políticas para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo de sus pueblos y comunidades deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

El último párrafo del artículo 2 dice textualmente:

"Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismo derechos tal y como lo establece la ley".

Del texto transcrito podemos obtener cuatro requisitos para que los derechos establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, se otorguen a otras personas:

1.- Que estén constituidos en una comunidad, lo cual requiere que tengan características comunes que los identifiquen como integrantes de un grupo social, sin que pudiésemos jurídicamente exigir que satisfagan plenamente la definición de comunidad indígena que se contiene en el cuarto párrafo del propio artículo 2, puesto que esto haría inaplicable el párrafo en comento, y es principio general de interpretación constitucional que debe

encontrarse el sentido que permita la aplicación del precepto.

2.- Que sea equiparable a las comunidades y pueblos indígenas, lo que exige una igualdad en alguna de las circunstancias de valor, estimación, potencia o eficacia de dos o más cosas, lo que permite afirmar que no se requiere que exista identidad absoluta -lo que igualmente haría inútil el precepto-, sino que exista igualdad en alguno de los elementos fundamentales que explican y justifican la necesidad de legislar a favor de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos. En consecuencia, es indispensable identificar las motivaciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que ha tenido el Poder Revisor de la Constitución para legislar constitucionalmente en materia de protección de la cultura y los derechos indígenas, entre las cuales identificamos las siguientes:

2.1 La discriminación, marginación y explotación de que han sido víctimas los indígenas, sus comunidades y sus pueblos desde la conquista de México;

2.2 La necesidad de reconocer que deben ser armónicas y paralelas las dos vertientes de atención a la cultura y a los derechos indígenas: la vertiente de asimilación a una cultura mestiza, y la vertiente de respeto a la conservación de su cultura, su lengua y sus usos y costumbres; y

2.3 El reconocimiento de su plenitud de derechos como mexicanos, reconociendo las diferencias que los distinguen y les dan identidad dentro de la comunidad nacional.

3.- Que no es necesario que a la comunidad que pueda considerarse como equiparable, se le reconozcan todos y cada uno de los derechos contenidos en el artículo 2, pues resulta claro que solo le serán aplicables aquellos derechos que se refieran a la materia de la equiparación, como claramente lo establece el texto constitucional al utilizar la expresión "en lo conducente".

4.- Que la equiparación y los derechos que en lo conducente sean reconocidos, se realice por ley.

Se propone la supresión del primer párrafo del vigente artículo 4º que se explica porque su contenido ha quedado absorbido en el nuevo artículo 2º.

La minuta contiene la propuesta de un párrafo final al artículo 18. Responde ésta a la petición indígena de que el cumplimiento de las penas corporales impuestas por la comisión de delitos se cumplan en los centros de readaptación más cercanos a las comunidades. La petición es justa y legítima y se elevó por tal razón a todo individuo por lo cual esta propuesta indígena enriquece los derechos humanos reconocidos por el orden aplicable a todos. Queda recogida en el párrafo final del artículo 18 vigente.

Se propone finalmente una adición al artículo 115 Constitucional a fin de dentro del marco del municipio libre permitir las asociaciones de comunidades indígenas.

Está Cámara de Diputados está consciente de que para el ejercicio de algunas de las facultades que según el artículo citado corresponden a la federación, en su oportunidad será necesario considerar la legislación pertinente.

**ARTICULO 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**ARTICULO 2º.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquéllos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de



comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley. (véase anexo cuadro comparativo de las propuestas de ley sobre derechos indígenas Cocopa, Zedillo y Fox)

## Artículo 115

### Fracción III

#### Último párrafo

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley".

Bien esta es la última treta que nuestros gobernantes que representan y que se supone no deben tomar medidas sin haber condensado esto con las bases, quíerase o no, aun cuando se argumente que tienen facultades para decidir en ciertos momentos importantes que pongan en riesgo la soberanía del país. La idea o concepción que tienen los pueblos indígenas sobre la tierra y los territorios han quedado desvanecidos, no están, ya no existen, solo existen las tierras que benefician al desarrollo del país. Estas son las circunstancias los derechos de los pueblos indígenas que fueron mutilados y que siguen siendo insuficientes e indefinidos y fueron colocados en el marco jurídico constitucional vigente. Pero eso no es todo, el marco jurídico existente no se aplica, es decir, los litigantes no utilizan estos fundamentos y cuando los interponen estos son valorados por el juzgador como solo "tradiciones" que no tiene nada que ver con la ley, y que mientras no viole los derechos humanos de estas etnias, estas deben sujetarse a los principios constitucionales. Lo cual es cierto, pero entonces donde están esos derechos que tiene los pueblos sobre sus tierras y sus territorios, en que parte de la legislación agraria define que esta reconocido su forma de tenencia y de pertenencia sobre el uso de sus territorios. ¡No podemos entender! o ¡hasta cuando tenderemos un cambio de actitud sobre

estos asuntos! Los abogados que se interesen en estos asuntos, debe actuar con vocación y entereza de buscar soluciones en estos fenómenos sociales no sólo desde el plano científico social, sino también desde la praxis procesal. Los problemas de los derechos indígenas requieren de atención legal especializada como cualquier otra rama del derecho, por lo que es necesario depurar y crear un plan de estudios en la licenciatura de Derecho.

Así que aun cuando el panorama no cambio en nada, el nuevo artículo 2º de la Constitución que derogo al 4º que fue el detonador en 1992, que ha colocado en esta última década el pasado y presente de los pueblos indígenas, las normas jurídicas que deben aplicarse en tratándose de asuntos que tengan que ver con la situación de sus tierras y territorios, ya que dicho precepto es la base principal para reconocer al sujeto de derechos colectivos. En este sentido es importante no confundir en aplicarlos solo por que están ahí en la ley; al contrario, estas normas deben de llevar un sustento que reconozca la diferencia cultural y la existencia de un orden social determinado que sea reconocido que ejerce el grupo, según la materia que estemos tratando: agraria, civil, penal, mercantil, etc.

Existen métodos y técnicas de interpretación de la ley, existen fuentes del derecho como la jurisprudencia, historia, testimonios, sitios, que deben dar cuenta de ese largo proceso civilizatorio que nos rodea por todos los rumbos; siempre tenemos frente a nosotros un vestigio material, una manera de sentir y de hacer ciertas cosas, un nombre, un alimento, un rostro que nos reitera la continuidad dinámica de lo que aquí se ha

creado a lo largo de muchos siglos, no son objetos, ni seres hechos mudos; sin embargo, persistimos tercamente, en no escucharlos.<sup>43</sup>

#### 4.3. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

El otro ámbito de los derechos indígenas es el internacional; como ya vengo diciendo este capítulo cuarto de la tesis, es el marco jurídico de los derechos de los pueblos indígenas en México y lo fundamentan desde la Constitución el nuevo artículo 2º de la Constitución reformado en el 2001 y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales que a su vez a este tratado tiene su fundamento de ley general, en el artículo 133 de la misma Carta Magna. Existen otros instrumentos jurídicos internacionales que tiene suscrito México en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y por supuesto las leyes secundarias en nuestra legislación vigente. Intentare hacer un breve bosquejo de este plano de lo internacional en México y como se vinculo como un estandarte para la lucha y el reconocimiento de los derechos culturales de los indígenas. En este sentido es importante precisar que el termino derechos humanos de los pueblos indígenas es todavía un concepto poco acabado, ya que nuestro sistema de orden jurídico los derechos humanos son como ya sabemos un concepto que define como destinatario o destinataria de esta virtud, a la persona. Así lo podemos constatar en la

---

43 Ver anexo Cuadro Comparativo

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DU), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales. Situación que se refleja de manera similar en la Declaración Americana y el Pacto de San José. Hay así derechos humanos básicos para toda persona independientemente de su género, raza, lengua, religión. Son derechos universales, derechos iguales. Concepción que ha sido diversificado al plano de los derechos civiles y políticos a los económicos y sociales, es decir, al del contexto necesario para que se respeten y ejerzan los derechos inherentes a todo ser humano.

La naturaleza colectiva de los derechos de los pueblos indígenas no puede incluirse en los derechos individuales. ¿Por qué hablar de derechos individuales y distinguirlos así de los derechos colectivos? ¿No bastan los primeros, universales, para incluir los segundos? Estos cuestionamientos son los que han puesto en desventaja a los derechos colectivos indígenas ya que, "las ideas centrales sobre derechos humanos, plasmados en la DU, tiene sus orígenes en la larga lucha por las libertades de las personas en los países occidentales, cuyo hitos históricos se encuentran en el parlamento inglés y, sobre todo en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de la Revolución Francesa así como el *Bill of Rights* de la Constitución Política norteamericana, ambas de fines del siglo XVIII. Es por ellos que la DU sea criticada por tener un sesgo occidental, individualista. Se afirma, por ejemplo, que considera a la persona -sujeto de derecho- como individuo atomizado, aislado, desvinculado de su contexto cultural y

social específico, lo cual no corresponde a la realidad que se vive en numerosos países, sobre todo no occidentales. Se ha dicho incluso que la DU refleja la idea "burguesa" de los derechos humanos, vinculada al surgimiento del capitalismo"<sup>44</sup>. Pero como quiera que sea, los pueblos indígenas del mundo-cuyos derechos humanos continúan siendo vulnerados persistentemente-encuentran en la DU un instrumento de defensa y de lucha, que pueden enarbolar al hacer patentes sus demandas y reivindicaciones frente a los Estados que han sido cómplices-cuando actores-de las violaciones a los derechos humanos que aquejan a los pueblos indígenas. Con esta premisa el mismo Stavenhagen y otros especialistas han tratado de vincular este marco en nuestro sistema de orden jurídico como un insumo más para la defensa y el reconocimiento de la diferencia cultural de los indígenas en nuestro país desde la perspectiva científica social como procedimental legal. Según los estudios sobre el marco jurídico internacional de los pueblos indígenas en México tres sus fuentes:

- 1) La Declaración Universal de los Derechos Humanos
- 2) Los Pactos Internacionales de derechos Civiles y Políticos y Económicos Sociales y Culturales
- 3) El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

---

44 Stavenhagen Rodolfo, *El marco internacional de los derechos indígenas*, Derechos Indígena, Comp. Magdalena Gómez, INI/AMNU, México, 1997. Pág. 43-64.

De estas tres fuentes trataremos de observar las dos últimos ya que en ellos están muy claramente definidos los derechos colectivos de los pueblos indígenas; aun más, estos dos instrumentos de derecho internacional fueron la base conceptual de las demandas que determinaron los Acuerdos de San Andrés Larrinzar en 1996, encontrándose, ahí claramente los conceptos que vinieron a dar como resultado el cuestionamiento de nuestra conformación como Nación. Pero la otra realidad fue que, en lugar de haber respetado estos instrumentos internacionales, fueron de facto violados de nueva cuenta por el Gobierno Federal del 2001, al realizar las reformas constitucionales de los artículos 1º, 2º, 4º, 118 y 115; en donde según ahí están establecidos esos derechos.

Los Pactos Internacionales tanto Civiles y Políticos como los Económicos, Sociales y Culturales surgieron al rescate de la Declaración Universal ya que esta no fue suficiente para construir un edificio jurídico efectivo para la protección de los derechos humanos. Por consiguiente en el seno de la ONU se iniciaron trabajos que culminaron en el año de 1966 con la adopción de la Asamblea General de estos dos convenios internacionales. Ambos entraron en vigor en 1976 al haberse recogido el número mínimo de ratificaciones necesarias. México los ratificó en 1981. Estos dos Pactos ya establecidos en nuestro país, desarrollan los derechos establecidos en la DU y, a diferencia de esta, constituyen instrumentos jurídicos vinculantes para los Estados signatarios. De acuerdo con el derecho internacional, un tratado internacional tiene carácter de ley interna

en el Estado que lo ratifica. A pesar de que la ONU estableció mecanismos institucionales para el cumplimiento de los instrumentos, sin embargo no tiene facultad para verificar si la información proporcionada por los Estados es verídica, lo cual limita su alcance. En estos dos pactos Rodolfo Stavenhagen ve desde una perspectiva más amplia, basadas en sus experiencias de trabajo internacional, ubicando el problema de los derechos indígenas dentro de los así llamados derechos colectivos o derechos económicos, sociales y culturales de los derechos humanos, los cuales establecen en sus principios generales:

Todos los pueblos tienen derecho a la libre autodeterminación. En virtud de ese derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, su desarrollo social y cultural. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales sin perjuicio de las obligaciones que se 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.

Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tiene responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios de fideicomisos, promoverán el ejercicio del derecho de la libre determinación y respetarán este derecho, de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Tales principios deben ser aplicados a favor de los pueblos indígenas, lo cual ha sido una controversia permanente desde la aprobación del Convenio 107 de la OIT debido a las implicaciones políticas en el uso del término "pueblos". Situación que plantean los mismos pueblos indígenas, y que quedo expresado en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar para después ser cuestionado el termino y suprimido en lo

que quedo de la actual Ley de Derechos Indígenas, como sucedió con otros conceptos que precisamente sus fuentes están en plano de lo internacional. Dentro de de estos principios surgen una serie de interpretaciones de conceptos como libre determinación, minorías étnicas, autonomía y pueblo; que en la visión de los actores y pensadores veían en estas interpretaciones, la posibilidad de reconocer los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país, o bien, si no de resolver el problema, por lo menos sería la materia prima para iniciar el camino de una sociedad mas identificada en las estructuras normativas. Pero para los pueblos indígenas no solo fueron aproximaciones, sino fundamentos reales que el Gobierno Federal debía de dar cumplimiento. El movimiento indígena no solo utilizo los conceptos sino fue más afondo para darle un fundamento legal de por que debían tener Autonomía, libre determinación, reconocimiento a los derechos colectivos, reconocimiento a sus tierras y territorios y reconocimiento como pueblos. Estos conceptos fueron los que pusieron a pensar a nuestro Estado de Derecho como dar una respuesta a estos fundamentos que ponían en la mesa de la discusión la sociedad civil e indígena. El final ya lo conocemos los tratados no se aplicaron, se interpretaron a la conveniencia del Gobierno Mexicano y verse frente a la sociedad internacional que se estaban cumpliendo los pactos, las reformas últimas lo dicen todo.

El concepto libre determinación en la práctica de las Naciones Unidas es propio de los pueblos coloniales dominados por alguna potencia extranjera y se ejerce una sola vez cuando acceden a la independencia política. En diversas resoluciones a lo largo de los años, la

ONU ha sido clara en el sentido de que el derecho a la libre determinación no puede ser invocado contra Estados soberanos e independientes que se comportan conforme a las normas y principios de la Naciones Unidas, y no puede servir de pretexto para la secesión ni para poner en peligro la integridad territorial de los Estados. La UNO ha subrayado que el contenido de los Pactos sobre minorías no pueden ser considerados "pueblos" y que no tienen libre determinación. Pero hasta ahora no hay un acuerdo sobre el termino "pueblo"; existen criterios al respecto y el que en nuestro contexto se ha manejado por los mismos pueblos indígenas, sosteniendo que los distintos grupos étnicos son los que se definen a su entender o si se denominan pueblos o no y si desea ejercer o no tal libre determinación.

Desde que se dieron en la ONU los primeros pasos para la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hubo quienes pidieron atención especial para grupos minoritarios, culturalmente diferenciado. Un grupo de Estados Orientales propusieron se incluyeran en los Pactos dispositivos para la protección de los derechos humanos de las minorías étnicas. En 1947 fue creada la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección a Minorías, como órgano subsidiarios de la Comisión de derechos Humanos (CDH), para ocuparse entre otras cosas de hacer recomendaciones a la CDH sobre temas relacionados con la prevención de todo tipo de discriminaciones y la protección de minorías raciales, nacionales, religiosos y lingüísticos. Sitien la DU no contiene referencias a la problemática de las minorías, en cambio el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos, cuya primera versión fue preparada en la Subcomisión mencionada, establece que:

Art. 27. En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Este artículo constituye la única referencia a minorías étnicas en los Pactos Internacionales, pero, debido a su vaga redacción, deja abierta la posibilidad de que los Estados Nacionales de aplicarlo o no en el sentido de decidir si existen minorías étnicas en sus territorios. Aspecto que en el caso del Estado Mexicano si se dio esta existencia, en el artículo 4º constitucional del 92 y que se deroga, pasando su contenido en el artículo 2º de la misma Carta Magna que ya comentamos. Sin embargo en relación a los otros derechos inherentes propios de su cultura de los pueblos indígenas que los mismos principios expresan, fueron interpretados y borrados por los tres últimos sexenios, para continuar con el modelo de modernización y seguir controlando una disfrazada soberanía e identidad nacional. Una limitante más es que tienen estos principios; no reconocen derechos de minorías como tales, sino simplemente a las "personas que pertenezcan a dichas minorías", manteniendo así la visión individualista de los derechos humanos, a la que ya he hecho alusión. De todo este bagaje de principios de derecho de carácter internacional, las organizaciones indígenas han preferido plantear sus derechos en forma independiente y desvincular de las luchas de las diversas minorías, debido a que hay dos cuestiones

de principio y de oportunidad. Las primeras se refieren a él hecho de que numerosos pueblos indígenas rechazan ser tildados de "minoría", ya que en algunos países constituyen, efectivamente, una mayoría demográfica, como es la conformación de nuestro Estado Nación. En segundo lugar, han insistido en que son pueblos originarios, cuya soberanía fue violentada por un proceso de conquista y colonización y que han sido incorporados contra su voluntad al dominio de Estados modernos que les fueron impuestos desde arriba y de fuera.

Aun cuando los pueblos indígenas tienen en principio todos los derechos consagrados en los dos Pactos Internacionales, y en la medida en que éstos, han sido ratificados, pueden exigir su cumplimiento a las autoridades correspondientes. Pueden encontrar también en los Pactos, elementos que fortalezcan el ejercicio de sus derechos humanos, como sujetos de derechos colectivos. Sin embargo estos Pactos su suelen aplicarse según la conveniencia que le den los Estados, por lo que generalmente los derechos colectivos ahí expresados, no son reconocidos en su magnitud.

#### 4.3. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales

En otro apartado es preciso recordar que no solamente en la ONU se debatía acerca de los derechos indígenas. Desde ese tiempo una década atrás, la Organización Internacional del Trabajo se ocupó del tema. La OIT publicó un primer estudio sobre las condiciones indígenas de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas en

1953. A ello le siguió la Conferencia General de la OIT, en 1957, del Convenio 107 sobre la protección de las poblaciones indígenas y tribales en países independientes. Se dijo en ese tiempo que el texto reflejaba bien el clima prevaleciente en aquella época, en la que los Estados promovían políticas paternalistas de integración y asimilación de las poblaciones indígenas. Como consecuencia de las crecientes críticas a esta concepción, la OIT decidió impulsar una revisión del mencionado Convenio, que desembocó en 1989 en la adopción por la Conferencia General del Convenio 169 sobre poblaciones indígenas y tribales, ahora ratificado por numerosos Estados miembros entre los cuales está México, el cual hasta la fecha constituye el único instrumento jurídico internacional sobre los derechos humanos de los indígenas, por que contiene definiciones un poco más personalizadas en cuanto a las particularidades de estas sociedades.

Pero quien es la OIT. La OIT se creó en 1919 en el contexto de la posguerra, es decir, después de la Primera Guerra Mundial. Entre sus funciones es promover la justicia social, el derecho a la libre sindicación, el derecho de la negociación colectiva. Esta muy ligada a la creación de una serie de normas reguladoras del trabajo. La OIT es una organización tripartita por que están formados por los Estados Miembros y por delegaciones de patrones y de trabajadores. Desde los años veinte fue surgiendo en esta Organización la preocupación por el mundo rural. Existen una serie de convenios de la OIT se refieren a los trabajadores del campo. Entre los que se encuentran:

- Convenio sobre Plantaciones (1958) No. 110
- Convenio sobre Discriminación, Empleo y Ocupación, (1958) No. 111
- Convenio sobre Política de Empleo, (1964) No. 122
- Convenio sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, (1975) No. 141

Algo que habría que apuntar y que es una gran limitación en cuanto a su denuncia o en la participación de mejorar el instrumento internacional por parte de los pueblos indígenas dada su naturaleza en el campo de los derechos del trabajo, es que en México aun cuando existen organizaciones indígenas, pero no del todo consolidadas, no ha sido suficiente para representar a los pueblos indígenas de México ante la OIT. Actualmente existen dos organizaciones como el Congreso Nacional Indígena y la Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas Autónomos que maduraron a raíz de los últimos acontecimientos de las tres décadas pasadas, sin embargo a pesar de todos los pronunciamientos, movilizaciones y congresos para debatir cual es el mejor camino de los pueblos indígenas frente al Gobierno Federal, no se ha podido definir tal representación por que entre los mismos líderes del movimiento hay divergencias tanto conceptuales como lo referente la situación de sus pueblos. Cabe destacar que estas dos grandes Organizaciones tuvieron una gran participación y discusiones que se dieron en torno a todos estos conceptos que he venido apuntando, con Salina, con Zedillo y con Fox, fue en vano, ya que la Ley de Derechos y

Cultura Indígena, que el movimiento indio propuso, no fue tomada en cuenta. México ratificó el convenio 169 de la OIT cuando el Senado aprobó esta, el 11 de julio de 1990, informando al Presidente de la República dicha decisión y este expidió un decreto, el cual se publicó el 3 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. De acuerdo a las normas de la OIT, el Estado Mexicano registró la ratificación el 4 de septiembre de 1990 ante el Director General de la OIT en Ginebra. Para 1991 este entro en vigencia según las cláusulas del propio Convenio.

Este Convenio tiene una duración de diez años después de su ratificación; pero si el Estado miembro denuncia el Convenio, esta significando romper el compromiso de aceptar su vigencia. Si esto sucede el Estado Miembro debe comunicarlo, mediante un acta, al Director General de las oficinas de la OIT para su registro legal. Pero existe la posibilidad de que se este obligado a cumplir otros diez años de manera automática, cuando el Estado Miembro no denuncia. En el caso de México esperamos que no realice ningún trámite de denuncia por que aun con todo y las reformas últimas realizadas en el gobierno foxista, con este instrumento vigente en nuestra legislación, tenemos elementos y fundamentos jurídicos para continuar proponiendo leyes que regulen las nuevas tendencias sociales a las que se enfrenten los pueblos indígenas. Las reflexiones no han terminado, los pueblos indígenas siguen en la lucha por reconocimiento de sus derechos culturales.

Por ejemplo no olvidemos que en el contexto de la guerra en Chiapas la resistencia gubernamental adolece de una

insalvable contradicción. "Ante un organismo de las Naciones Unidas, como lo es la OIT, por haber suscrito el Convenio junto con Noruega, Colombia, Bolivia, Costa Rica, Paraguay y Perú. Y desde el alzamiento del EZLN modificó profundamente las condiciones de ese compromiso. Las negociaciones de paz tuvieron que desembocar en los mismos temas que México ya había aceptado formalmente en Ginebra desde 1990, por que los llamados Acuerdos de San Andrés Larrainzar recogieron el articulado del Convenio 169 de la OIT"<sup>45</sup>. En el ámbito agrario estas disposiciones de carácter general mezcladas con los Acuerdos de San Andrés del 96 cran y siguen siendo la clave para lograr distinguir la visión que tiene los pueblos indígenas sobre las tierras que ocupan. La tierra es antes que nada origen creadora de sus culturas, por ella se vive y se muere, de ella se vive, se pertenece a ella, es comunal y nada es propiedad salvo lo que cada uno obtiene de su esfuerzo. La tierra es a la vez el sitio espacial donde se ejerce toda esta cosmovisión que tiene un orden sistemático que tiene su legitimación en la tradición oral que generación tras generación han preservado sus formas de organización social, política, económica y cultural. Nada de esto recoge hoy la Nueva Legislación Agraria y no ha hecho nada para consolidar estos derechos culturales.

Los argumentos por parte del Estado ya los he mencionado, sobre la ruptura de la soberanía del país, que no puede existir

---

45 Carlos Montemayor, *¿Hacia la cancelación de los Acuerdos de San Andrés?*, Perfiles, La Jornada 16 de febrero de 1998.



una nación dentro de otras naciones, entre otras justificaciones. Lo que es cierto es que el instrumento de derecho internacional es hasta ahora el más adecuado para reconocer tales derechos culturales. Por ejemplo los términos "pueblo", derecho consuetudinario, formas de resolución de conflictos, tierra y territorios en el Convenio están expresados aunque acotados con la palabra "mientras no contravenga a la Constitución de que se trate. En nuestro caso desde el día que inicio su vigencia a la fecha, ha habido de toda clase de pretextos y artimañas políticas para no cumplir con la aplicación de su contenido. El Convenio así como tiene aspectos significativos sobre derechos culturales de los pueblos indígenas, adolece de aspectos que no termino de definir al respecto. En el inciso c) artículo 1 parte I correspondiente a Política, la utilización del término "pueblo" por ejemplo no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicaciones alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional. Con ello queda acotado de que no pueden ser sujetos del derecho internacional por que no son Estados Nacionales son minorías étnicas, aspecto que en la realidad esto minimizo mucho a los pueblos indígenas en su derecho de ser reconocidos como entes de derecho público, así como los mismos argumentos que se dieron durante los distintos debates entre los pueblos indígenas y los representantes Gobierno Federal. El Convenio se divide en diez partes y esta estructurado de la siguiente manera: Parte I. Política, artículos 1° al 12; Parte II Tierras de los artículos 13 a 19; parte III. Contrataciones y Condiciones de Empleo artículo 29; Parte IV. Formación Profesional, Artesanías e Industrias; Parte

V. Seguridad Social y Salud artículos 24 y 25; parte VI. Educación y Medios de Comunicación de los artículos 26 al 31; parte VII. Contactos y Cooperación a través de las Fronteras artículo 32; Parte VIII. Administración artículo 33; Parte IX Disposiciones Generales artículos 34 y 35; Parte X. Disposiciones Finales de los artículos 36 al 44. En este sentido las normas que deben de ser reconocidas en la nueva justicia social agraria de nuestro país, no es solo la ley agraria vigente, sino también, hay que concordar con las partes I artículos 1 inciso a) y b) así como la Parte II del capítulo de Tierras en sus artículos del 13 al 19. Con estos fundamentos jurídicos existentes en nuestra legislación, se debe dar cumplimiento a estas demandas.

En el concepto de territorios, en las discusiones entre los Estados Miembros de la OIT, insistieron en que no se confundiera con el territorio nacional en conjunto, por que eso plantea problemas más complicados, como la soberanía nacional. México no podía ser la excepción en este sentido, ya que cuando los pueblos indígenas demandaron el reconocimiento de sus territorios, estos no fueron reconocidos debido a la gran influencia romana de la propiedad establecida en el constituyente del 17 de nuestro actual gobierno. Recordemos esta visión de la tierra-territorios, que fue expuesta para su entendimiento en toda esta lucha del movimiento indígena por sus líderes, y que ambas tienen una significación que define a los pueblos indígenas de "hoy y de siempre".

"La comunidad indígena es geométrica, por oposición al concepto occidental. No se trata de una definición en abstracto, pero para entenderla hay que señalar los

elementos fundamentales que permiten la constitución de una comunidad concreta. Cualquier comunidad indígena tiene los siguientes elementos:

- Un espacio territorial, demarcado y definido por la posesión
- Una historia común que circula de boca en boca y de generación a otra
- Una variante de la lengua del pueblo, a partir de la cual identificamos nuestro idioma común
- Una organización que define lo político, cultural, social, civil, económico y religioso
- Un sistema comunitario de procuración y administración de justicia.

En este sentido bajo el concepto de comunidad se define la inmanencia -lo inherente- de la comunidad. La comunidad define otros conceptos fundamentales para entender una realidad indígena cuyos elementos que la definen son:

- La tierra como Madre y como territorio
- El consenso en asamblea para la toma de decisiones
- El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad
- El trabajo colectivo, como ejercicio de autoridad
- El trabajo colectivo, como acto de recreación

- Los ritos y ceremonias como expresión del don comunal<sup>46</sup>:

Bien antes de pasar a conocer el contenido de los principios legales que se establecen en nuestra Legislación General y que están contenidos en el Convenio 169 de la OIT, sobre el reconocimiento de las tierras de los pueblos indígenas.

#### Parte I. Política General

##### Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial:

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término «pueblos» en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

#### Parte II. Tierras

---

46 Filiberto Díaz, *La Geometría Comunal*, Ojarasca, La Jornada, 7 de noviembre 1997.

Los Artículos 13 al 19 del Convenio abordan el tema de las tierras. Éste es uno de los capítulos centrales en el instrumento jurídico que centra mi propuesta, sin temor de que alguien diga que eso no es posible, por que más imposible es que no se apliquen y se sigan violando los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país. Con razón se ha planteado que sin tierras, sin recursos naturales, no hay futuro para los pueblos indígenas.

#### Artículo 13.

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

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

#### Artículo 14

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

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

#### Artículo 15

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

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

#### Artículo 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtener su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y

cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subsistir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefirieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.

5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

#### Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, al posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

#### Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

#### Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población a los efectos de:

a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de

una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

Como podemos observar en los párrafos en cursivas, en ellos están expresados los derechos que los Estados están obligados a reconocer y no hay más. Cualquiera puede argumentar que el Convenio es enfático en apuntar que sus normas son de carácter general y no pueden ser aplicadas tal como se expresan ya que estas pueden contravenir de alguna manera el sistema de orden vigente de cada Estado Miembro por consiguiente los derechos humanos fundamentales de las personas. Esto de alguna manera es cierto ya decía anteriormente, que existe un candado en el Convenio con la leyenda, "mientras no contravenga los principios fundamentales y universales". Pero el Convenio también expresa que los Estados Miembros deberán adecuar su orden jurídico para establecer estos derechos en sus Legislaciones.

Sabemos que dentro el contexto del movimiento indígena en México efectivamente eso no fue lo que hizo el gobierno federal, ninguno de los párrafos citados se aproximaron a las demandas y propuestas dadas por los indígenas. El contenido del Convenio fue interpretado a la conveniencia del Gobierno Mexicano, de tal manera que en 1992 el Presidente Salinas de Gortari cerraba un círculo de su Plan de Desarrollo, con las reformas al artículo 27 de la Constitucional y su ley reglamentaria, parte clave, para ejecutar el nuevo modelo de gobierno bajo el concepto de Modernización y en donde estos derechos no fueron tomados en cuenta ;en ese momento, ni antes, ni hoy!

Con todo y eso creo que se tendrá que insistir en aplicar estas normas para que al momento de ejercer estos derechos tengan respuestas de las autoridades de los órganos jurisdiccionales y se creen razonamientos que sienten precedentes en nuestras fuentes de derecho, de lo contrario las normas expresadas en el Convenio seguirán en ese círculo vicioso de las interpretaciones. Así también los que apliquen estos principios tiene necesariamente que desarrollar sus argumentos, realizando las interpretaciones y el sentido que guardan esos principios. Uno de los juicios más equivocados, aun entre abogados, consiste en creer que la ley penal no se interpreta. Esta manera de pensar desconoce el problema mismo; interpretar una ley es entenderla, precisar su contenido, desentrañar su sentido. En las leyes penales agrarias, civiles, como en otras, puede ocurrir que el texto no se encuentre expresado con claridad; entonces será preciso limitar y determinar sus alcances. Aún siendo clara la ley será urgente entender su contenido para poder adecuar a ella al caso concreto". Es muy común confundir entre *aplicación analógica e interpretación analógica*. Por ejemplo el precepto 220 bis del Código Federal de Procedimientos Penales de Procedimientos Penales su sentido heurístico, no es claro, por que la fuente examinada de donde nace esta norma, nunca menciona los indígenas, sino *campesinos rurales* que existen producto de la marginación y que de alguna manera son sometidos por las bandas organizadas del narcotráfico. El uso de las plantas psicotrópicas entre los pueblos indígenas esta dado desde sus orígenes para uso exclusivo de sus propias creencias de remediar la armonía del espíritu y la salud que van imbricados con la religiosidad del

grupo. No el que vende, el que es utilizado, el que es sometido para sembrar el estupefaciente en la parcela.

"La interpretación analógica no es crear una norma, sino aclarar la voluntad de la norma al comprender situaciones que inmersas en el propósito de la ley no se describen expresamente. La interpretación analógica se realiza con apoyo a situaciones previstas en la misma norma jurídica, por ejemplo: el que obtenga dinero, valores o cualquier otra cosa, sé esta facultando al interprete para usar su analogía como sistema o método de interpretación". La justificación está en la voluntad del legislador auténticamente expresada cuando dice se procurará allegarse; que no es lo mismo decidir, aplicar o no esta garantía. Por que cuando se esta frente a un caso donde la diferencia cultural es un factor en los procesos y existen para el juzgador en ese ámbito poca información; es entonces cuando podemos hacer uso de técnicas o métodos que sirven como herramientas para interpretar el sentido axiológico y dogmático una norma positiva vigente. El método por analogía no es para crear normas para resolver el conflicto, es medio lícito de comprensión de la ley adjetiva penal u otra rama del derecho por cuanto a una disposición puede sentirse oscura, dudosa y que puede ser entendida de acuerdo con otros textos que regulen las acciones de los sujetos.

La interpretación lógica es otro medio que se puede emplear para constatar el marco jurídico vigente cuando se aplica o se demanda sea el caso. La interpretación lógica en este aspecto tiene por objeto determinar el verdadero sentido de la ley, mediante análisis del texto legal, por la exposición de motivos, o de las actas de

trabajo preparatorios. El fin perseguido por una ley y dar su justo sentido a las palabras empleadas en ellas, se ha recomendado siempre un método histórico que consiste en ponerse en las mismas condiciones en que se produjo la disposición, a fin de advertir la necesidad que provocó su expedición, el mal que trató de remediarse, el hecho social que quiso impulsar, mantener o prevenir, el interés que debió ampararse jurídicamente, la leyes o doctrinas que sirvieron de modelos de inspiración y aun el sentido usual que tenían las palabras o frases empleadas. La interpretación lógica debe hacerse, naturalmente, en forma sistemática; por tanto es preciso atender a todo el ordenamiento jurídico y no sólo en la norma que se interpreta, la cual forma parte de un cuerpo de leyes y este, a su vez del ordenamiento total. El Derecho es uno solo y en él hay y debe haber armonía perfecta.”<sup>47</sup>

El aspecto adjetivo de los artículos referentes a estos derechos de la tierra o territorios no es en cuanto a su problema de aplicación por que esta en la ley, sino su aspecto sustantivo que no sé esta aplicando en este sentido. “Se continúa con esquemas cognoscitivos que generan visiones etnocéntricas y racistas que, más que fomentar una apertura democrática hacia la multiculturalidad, borran y erosionan las culturas indígenas que forman parte de una nación, justamente al incluir a los pueblos indígenas en el orden jurídico, pero sin reconocer sus derechos colectivos. Se debe establecer una comunicación intercultural que permita conocer dialógicamente a “otro” que de

<sup>47</sup> Fernando Castellanos, *Lineamientos elementales de derecho penal*, ed. Porrúa, México, D.F., 1997.

ante mano son diferentes. Poder entender la existencia de dos mundos posibles diferentes y por tanto, de formas de conocimiento y significado diferentes, que no pueden ser codificados analógicamente sino a través de aceptar lo distinto y establecer justamente esa distinción entre lo igual, lo similar y lo diferente. Es necesario trascender a los niveles demostrativos implicados el reto de contrarios. [Sanchés Botero:1992] Es aceptar que en los procesos cognoscitivos es donde se elaboran conceptos abstractos o figurativos de las cuales puede extraerse el material de sentido y no de la experiencia sensorial o motriz.”<sup>48</sup>.

El Convenio aun cuando muchos estudiosos han dicho de sus pocos alcances -lo cual es cierto-, es que, lo que expresan cada uno de los artículos del Convenio 169 de la OIT, son una veta para crear las condiciones necesarias para dar soporte a la situación de los pueblos indígenas en los casos donde sus tierras y territorios se encuentren en las diversas formas de despojo; esperando por supuesto tener abogados con estas perspectiva. El concepto de territorio en la legislación nacional no se contrapondría como lo mencionaron los distintos gobiernos en su momento; si realmente se aplicara lo que expresan los artículos.

<sup>48</sup> Monsivais Marquez Salvador, *La diferencia cultural y su interpretación en el artículo 220 bis del Código Federal de Procedimientos Penales*, documento inédito, INI 2000.

4.4 Artículo 27 de la Constitución frac. VII párrafo segundo y artículo 164 de la Ley agraria.

Este capítulo es el último de las bases jurídicas que forman el marco de los derechos de los pueblos indígenas sobre la tierra y territorios de los pueblos indígenas y al que me he referido desde un principio de la documento, como "concepto de propiedad" que tiene los propios indígenas.

Al igual que el derogado 4º constitucional hoy el artículo 2º de la misma legislación general y el Convenio 169 de la OIT el artículo 27 de la Constitución y su nueva ley agraria, no podían dejar de ser la excepción en cuanto a los grandes vacíos que contienen estos dos preceptos normativos. El artículo 27 constitucional expresa en su fracción VII en su párrafo segundo que la ley protegerá la integridad de la tierra de los pueblos indígenas. Por otra parte en su ley reglamentaria (Ley Agraria 1996) en el artículo 106 expresa que la tierra que corresponda a los pueblos indígenas, deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamenta el artículo cuarto y segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional. Como sabemos este fundamento está fuera de contexto, aunque lo que contenía el último párrafo del artículo 4º de la Constitución cuando decía: "que en los juicios agrarios en que los indígenas sean parte, se tomarían en cuenta sus usos y costumbres", aspecto que quedó suprimido y de manera muy general llevado al artículo 2º de la misma legislación nacional quedando de la siguiente manera:

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del estado. Para garantizar

ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Eso queda de alguna manera claro, pero el sujeto de derecho colectivo agrario reconocido en el antiguo 4º, fue incluido al concepto de ciudadano en el nuevo artículo 2º. Esto parecieran cosas subjetivas pero la verdad, estos cambios dan un giro total a la vida y realidad de las tierras y territorios indígenas. Pero esto además no queda ahí, el mismo artículo trata de personalizar otros ámbitos de las demandas específicas desconociendo totalmente el sentido de propiedad en la siguiente fracción.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquéllos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer

la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas así establecer las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

En este sentido quiero reiterar la idea de que a pesar de que estas reformas no son las esperadas ¡por que no lo son!, serán en mi opinión la base que fundamenta el reconocimiento de las tierras y territorios de los pueblos indígenas, y que también son comunidades agrarias por que la ley agraria expresa que hay derechos agrarios individuales y colectivos. Dentro de estos últimos están los núcleos agrarios y las comunidades indígenas. Las primeras son aquellas que se constituyen de comarcas que por su origen antropológico y desarrollo histórico, no son propiamente indígenas, en tanto que las segundas si presentan antecedentes y características eminentemente autóctonas, ya sea por su organización familiar, económica y política. Las comunidades de acuerdo con su personalidad y ubicación en el Derecho Positivo Mexicano, se clasifican en comunidades de hecho y de derecho<sup>49</sup>. Este razonamiento jurisprudencial que es bastante largo por cierto, después de hacer un análisis histórico de las tierras de los pueblos indígenas desde la Colonia, Independencia, Revolución, y Constitución de 1917, la actual legislación en este ámbito en el artículo 27 fracción VII, reconoce personalidad

---

49 Comunidades Agrarias de Hecho y de de Derecho, Personalidad de las Jurisprudencia en materia Agraria Jurisprudencia 2000 CD.

jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sin hacer distinciones entre las que tengan títulos coloniales, o de la época de Independencia y las que no tengan título alguno (...).

La Legislación agraria es para regular y salvaguardar los derechos reales, su bien jurídico que tiene la población que habita en el territorio nacional, y las relaciones de estos con terceros sea con ellos mismos, con el Estado, con particulares con quien sea; ¡y esa es su función! Cuando se habla de reconocer a los indígenas su derecho a reconocer sus territorios, es el derecho que tiene de concebir sus formas de uso, disfrute y formas de organización social en el lugar en que habitan, no es la separación de ese territorio de la totalidad de territorio nacional. Las nuevas reformas constitucionales en las que están reconocidos los derechos culturales de los pueblos indígenas no deben tomarse o considerarse como una limitación ¡por que ahí están expresados! y si hay que utilizar técnicas de interpretación de la ley tendremos y estaremos con la posibilidad de aplicar nuevos criterios y razonamientos que den salidas y soluciones a una nueva ética de la cultura tanto nacional como jurídica.

Artículo 2º La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para



determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico. A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de

gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

Como vemos hay principios jurídicos que fundamentan toda acción que abogado litigante, autoridades indígenas, organizaciones de derechos humanos, organizaciones indígenas, pueden exigir su cumplimiento ante la autoridad. Que si promoverá, buscará, reconoce, entro otras palabras que solo se prestan para al "dime y direte" y que suelen interpretarse para reconocer o no tales derechos; esto es precisamente, la técnica de interpretación lógica, es decir, la que no quiere ir más a fondo por que se violentan intereses. Por ejemplo se dice que si debe haber un reconocimiento de los derechos indígenas en la Constitución, este reconocimiento debería señalar con toda precisión que no es más que el de derechos previos e independientes que el derecho Constitucional Mexicano promulga. Esto parece una sutileza conceptual, y sin embargo es sumamente importante, por que entonces se trata de derechos no otorgados por la Constitución. No es que la Constitución otorgue a los pueblos indígenas ciertos derechos. Como en todas las Constituciones del mundo hay procedimientos para modificar la Constitución en si misma, y, por lo tanto, el cambio de la Constitución sería un



cambio en los derechos de los pueblos indígenas. En este sentido Bartolomé Clavero, dice que los derechos indígenas no se fundan en las declaraciones normativas de las constituciones, sino, al revés: las Constituciones de los Estados son el producto del consenso de los pueblos previos a la Constitución. El reconocimiento de los derechos indígenas tiene en las reformas constitucionales el sentido de una fundación del Derecho. No se trata solo de un reconocimiento de un derecho del sujeto indígenas, sino también de un otorgamiento de derecho dentro del sistema normativo nacional. En Paraguay -dice el propio Clavero- la Constitución va más allá, puesto que hay una frase que dice que los pueblos indígenas son anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo. La fórmula parece indicar de algún modo que el derecho de los pueblos indígenas es anterior a la formación y organización del Estado paraguayo, y por lo tanto, a la promulgación de la Constitución paraguaya en sí misma.<sup>50</sup>

En el caso de los indígenas de nuestro país, con el contenido del artículo 2º constitucional expresa aceptar la composición pluricultural de la nación y que esta sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Luis Villoro dice que originariamente es simplemente anterior en el tiempo, quiere decir simplemente que históricamente precedió, o quiere decir originariamente en el sentido de "arjé, de principio constituyente. Si originariamente quiere decir constitutivamente, entonces esta frase

podría interpretarse en el sentido de que los derechos de los pueblos indígenas son anteriores, previo, originarios, respecto de la Constitución de la nación Mexicana. En ese sentido, la Constitución legítima de un país sería la que podría encontrar su raíz en el pacto que realmente llevaran a cabo los pueblos que procedían a esta Constitución y que por consenso decidirían establecerla.

Por otra parte el artículo 106 de la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional esta como sucedió con el concepto "la diferencia cultural" que fue insertado en el Art. 220 bis del Código Federal de Procedimientos Penales, que refieren a un derecho de los pueblos indígenas que se contienen en la legislación general y secundaria; "no se sabe que es exactamente lo que el Ejecutivo con su propuesta y los legisladores quisieron decir al aprobar tal norma"; a propósito del diario de debates en donde se discutió y aprobaron las "Propuestas De Reforma Al Código Penal Para El D.F. En Materia De Fuero Común Y Para Toda La República En Materia De Fuero Federal La Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados". El precepto 220 bis como el artículo 106 su sentido heurístico no es claro por que la fuente examinada de donde nace esta norma, nunca menciona "los indígenas", sino "campesinos rurales" que existen producto de la marginación y que para el penalista de alguna manera son sometidos por las bandas organizadas del narcotráfico, lo que para el ámbito agrario el cacique, latifundista hoy inversionista.

Si sabemos distinguir bien esta norma dentro de un proceso agrario, uno puede utilizar para la defensa o justificar alguna

---

50 Villoro Luis, *Los derechos indígenas como derechos primordiales en los estados Latinoamericanos modernos*, México Indígena 4, No. 000, INI. México, enero 2002. Pág. 53-55

acción legal agraria a favor de los pueblos indígenas, pero nada más, por que si queremos invocar su contenido, será algo imposible por que ni existe ya el artículo 4º constitucional y la fracción VII del párrafo segundo sigue sin definir cuales son los mecanismos para reconocer, reivindicar y salvaguardar las tierras de los pueblos indígenas. Así que en mi opinión creo que esta sección de normas como lo es la fracción VII segundo párrafo y el artículo 106 de la ley agraria vigente, tendrán necesariamente que encontrar su sentido heurístico en el articulado del Convenio 169 de la OIT y el artículo 2º de la Constitución.

Esto deberá ser así mientras no mejore el panorama para los pueblos indígenas en cuanto les sean reconocidos sus derechos a la tierra y el territorio, mientras tanto tendremos que ir impulsando en su aplicación utilizando las distintas técnicas interpretativas de la ley desde una perspectiva sociológica, antropológica, filosófica e histórica que permita comprender nuestra identidad como una nación multiculturalista de hecho; por que quiérase o no, están ahí y falta mucho por avanzar e incluir muchos de estos aspectos en el espíritu de la legislación agraria.

#### 4.5. Artículo 115 Constitucional

El artículo 115 no es propiamente, una norma particular sino general y por lo tanto. Este artículo constitucional debe contener claramente el reconocimiento a demás de especificar y delimitada el ámbito territorial en donde los pueblos indígenas ejerzan los otros derechos propios de su identidad étnica. Cuando el movimiento indígena de los 90º demandó

la libre determinación y autonomía, el tema de inmediato hizo surgir diferentes propuestas sobre el ejercicio de esos derechos en donde y como debían de ejercerse, ya que estos conceptos tenían implicaciones de trascendencia para la soberanía del país. De estos dos conceptos ya hemos hablado anteriormente así que centraremos nuestra propuesta sobre que este artículo debe contener el reconocimiento de esos derechos originarios que cada vez son menos originarios a causa del yugo del Estado que tiene sobre los pueblos indígenas. Este yugo los ha hecho dependientes de las diferentes políticas de gobierno siempre asistencialistas, con una descarga de marginalidad y vulnerabilidad hacía ellos desde varios lustros. Esto más la explotación, degradación y despojo de sus tierras y recursos naturales. Esa dependencia no debe entenderse como si los indígenas estuvieran tan a gusto dependiendo del gobierno, esto es al contrario, precisamente el reconocimiento a la libre determinación y a la autonomía es contrario a dependencia y los pueblos indígenas hoy quieren tomar sus propias decisiones sobre sus bienes, sus derechos reales tengan escrituras o no, como ya lo expresa el razonamiento jurisprudencial sobre comunidades de hecho y de derecho, el Convenio 169 de la OIT y el artículo 2º básicamente.

El artículo 115 debe expresar que reconoce directa o indirecta, simbólica o real con un territorio, los derechos que de alguna manera están ligados con él. La libre determinación y autonomía es precisamente eso, reconocer el ámbito especial y espacial de esos territorios sean comunidades indígenas de hecho o de derecho. Los indígenas como todos los

que vivimos en este país quisiéramos por supuesto ser modernos, entender y acceder a la globalización, no son los únicos que no estén preparados para ese nuevo cambio hacia la modernidad que plantearon los dos últimos presidentes y el actual, tan solo podemos referirnos a la cantidad de mexicanos sin escuela, a profesionistas sin empleo, una emigración de la población joven hacia los Estados Unidos entre otros. Así que el estado en que se encuentran los pueblos indígenas a causa de estas políticas los hace por el momento si vulnerables a las nuevas tendencias de capitalización en el agro mexicano y que es donde se ubican los sujetos de derechos colectivos agrarios indígenas. Debe legitimar como una garantía constitucional los derechos colectivos en la que se justifica en la medida en que es condición indispensable, necesaria, para el ejercicio de los derechos individuales. Posibilidad que se daría para salir del aparente conflicto entre derechos individuales y derechos colectivos; entonces los derechos de los pueblos indígenas son condición indispensable para el ejercicio de sus derechos individuales. Por los que no se oponen en modo alguno, no tienen por que oponerse, sino al contrario, son condición para el ejercicio de los derechos individuales.

Este artículo por supuesto, fue un tema que no tuvo discusión por parte de los distintos gobiernos y cuando la hubo, los conceptos quedaron atomizados en el orden de las comunidades, cosa que no tiene sentido por que las comunidades se han autodeterminado desde que existen, es decir no están pidiendo libre determinación ni autonomía sino que esos derechos inherentes a ellos y a los territorios por naturaleza, deban de

respetarse y reconocerse en la Constitución. Es necesario concordar los artículos 115 y 27 constitucionales para establecer el reconocimiento ya sean Jurisdicciones indígenas, Territorios Indígenas, Regiones Autónomas, Regiones Pluriétnicas, Municipios Autónomos, o como se les quiera nombrar, de cualquier manera son sociedades por naturaleza agrarias, y sea legitimado por ambos preceptos normativos, el primero para reconocer el vínculo de los derechos colectivos con el territorio es decir libre determinación y autonomía, mientras que el segundo para proteger y defender los derechos sobre las tierras y territorios de los pueblos indígenas que poseen desde tiempos inmemoriales.

Las propuestas que se discutieron sobre la naturaleza jurídica de este nuevo ente jurídico, giro en tres propuestas de ámbitos territoriales en que podía darse la autonomía o capacidad jurídica:

- 1) La comunidad
- 2) El municipio
- 3) La región (pluriétnica o monoétnica)

Estos planteamientos fueron explicados y defendidos por cada uno de los actores que planteaban este derecho, como algunos líderes y representantes indígenas que determinaron el reconocimiento de la comunidad, otros líderes indígenas el municipio como un cuarto nivel de gobierno, sobre todo la cúpula institucional del PRI indígena, así también algunos intelectuales y políticos que se anexaron a esta idea para no vulnerar "nuestro Municipio Libre", otra idea fue entre los mismos líderes e intelectuales indígenas de Chiapas y

Guerrero sobre las regiones pluriétnicas o monoétnicas. Esta nueva tendencia en la ideología del movimiento indígena, se estableció a través de las tendencias en esta materia en América Latina. Los países como Colombia, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Brasil, Paraguay, Bolivia, Perú, y Argentina<sup>51</sup>, han pasado el proceso de incluir a los grupos étnicos en sus Constituciones, e incluso en algunos Estados prevalece después de muchos años de negociaciones con los la guerrilla indígena la lucha por reivindicar sus derechos que no han sido cumplidos a cabalidad como el caso de México. Estos intercambios de experiencias sobre el reconocimiento de los derechos indígenas en América Latina entre académicos de las distintas disciplinas sociales y especialistas nacionales e internacionales, intelectuales indígenas de Latinoamérica, algunas instancias federales relacionadas al ámbito de los pueblos indígenas, fueron el marco conceptual para reivindicar este nuevo sujeto de derecho. Creo yo que para entender esto sería prudente analizar e interpretar los que quedo signado en los Acuerdos de San Andrés Larrainza sobre este aspecto y que en esas mesa de negociación se dieron un sin fin de argumentaciones jurídicas, que por supuesto necesariamente había que buscar como materializarlo en la legislación, no era pedir por pedir, era el inicio de un piso que condujera hacia una refundación de este sector de la población en la legislación.

En el clausulado del Convenio 169 de la OIT es enfático que en las Constituciones

---

51 Si se quiere profundizar más sobre el tema, esta el libro publicado por la CNDH sobre *Derechos de los Pueblos Indígenas (Legislaciones en América Latina)*, México 1999.

de los Estados Miembros, deberán realizarse las adecuaciones necesarias para reconocer estos derechos y no contravengan el sistema de orden jurídico nacional vigente. Así que de estas negociaciones y después de exponer que era mejor para dar esta libre determinación y autonomía en un ámbito espacial determinado, uno de los enfoques propuestos que buscaba distinguir estos ideales que incluso fue una propuesta que se diseminó de inmediato en la propia negociación estableciendo un criterio general sobre este aspecto:

Los grupos indígenas y sus comunidades son entidades políticas y sus derechos parten del derecho público. Los ciudadanos indígenas son parte de la sociedad y requieren el reconocimiento al derecho a la diferencia para mantener y fortalecer su identidad. Las comunidades indígenas tienen personalidad jurídica de naturaleza pública, de derecho interno y sus existencias legales es independiente de registro o cualquier acto del poder público.<sup>52</sup> En los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, firmados en febrero de 1996 entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, estos derechos quedaron definidos y expresados en el capítulo Nuevo Marco Jurídico en los punto 2, 3 y 4 quedando de la siguiente manera:

2. El reconocimiento de la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena,

---

52 Rivera Gómez Magdalena, *Derecho Indígena y constitucionalidad: el caso mexicano*, INI/AMNU Derecho Indígena, México, 1997. Pag. 290-291.

así como el derecho de varios municipios de asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles”.

3. El reconocimiento de que en las legislaciones de los Estados de la República, deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

4. En la Constitución de la República deberán reformarse varios artículos. El Gobierno Federal se compromete a impulsar las siguientes reformas:

(...)

b) Artículo 115 para que se fortalezca el pacto federal y se garantice la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas en los asuntos públicos.

(...).

Como vemos por ideas no se paro, como para que en ese tiempo se reconocieran estos derechos, pero como ya sabemos la maquinaria de la Modernización, de una nación que no termina de “cuajar” por que los ingredientes que han sido puestos no fueron ni los suficientes ni los adecuados por nuestros gobernadores. El contenido

de los Acuerdos, en la práctica no esta, y no están por que esos fondos y recursos que debieran ser transferibles siguen siendo los programas asistenciales que utilizan lo gobiernos, y que lo plasman en el llamando Plan Nacional de Desarrollo donde los pueblos indígenas antes que ser entidades de derecho público, son pobres y marginados. Posteriormente a raíz de las negociaciones como ya mencione párrafos atrás la COCOPA elaboro una Ley de Derocho y Cultura Indígena53 llevando el espíritu de los Acuerdos de San Andrés, y en el aspecto del Artículo 115 constitucional propusieron el nuevo texto -por supuesto esto llevo un arduo análisis de la nueva idea-, este precepto quedo de la siguiente manera:

#### ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán.

I. Cada municipio

II Los municipios

III. Los municipios, con el concurso de los estados

IV. Los municipios administrarán libremente

V. Los municipios

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en

---

53 Ley de Derechos Y Cultura Indígena elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del 20 de noviembre de 1996.

la programación, ejercicio, evaluación y control, de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI... VII... VIII...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, *puéduendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.* Las comunidades indígenas como entidades de *derecho público* y los municipios *que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena* tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena, se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho. Las legislaturas de los Estados podrán

proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.

Para muestra "basta u botón" recordemos que el primer comisionado para la paz en Chiapas, Manuel Camacho Solís, el que ofertó la creación de tres nuevos municipios, como parte de la propuesta en la primera mesa de diálogo con el EZLN en marzo de 1994. Sin embargo estas propuestas no prosperaron, pero meses después el entonces gobernador interino, Javier López Moreno propuso al Congreso del estado crear los ayuntamientos de Lacandonia, Marqués de Comillas, y Guadalupe Tepeyac. A nivel Federal ya citamos como quedo en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, a nivel estatal la propuesta de reordenamiento territorial del estado, quedo de la siguiente manera:

"Remunicipalización. Repromoverá la adecuación de la división municipal del estado de Chiapas, a través de una Comisión para la Reforma Municipal, integrada tal como se establece en el Capítulo II de los mismos Acuerdos. Esta propuesta implica la reforma del Artículo 3 de la Constitución del estado. De esta forma la remunicipalización que quedó establecida en los Acuerdos de San Andrés, como el instrumento que podría hacer posible el autogobierno y la representación indígena, en el contexto de la nueva relación entre los pueblos indios y el Estado mexicano que también quedaron en el mismo documento firmado por las dos partes.

Por lo menos en dos ocasiones el Congreso y el Ejecutivo Chiapaneco,

intentaron remunicipalizar Ocosingo y las margaritas, sin resultados. El EZLN, sus bases de apoyo y diversos actores se opusieron reiteradamente a crear nuevas jurisdicciones que no supusieran el reconocimiento de la demarcación de sus municipios autónomos. Frente a esta oposición entre 1998 y 2000 el presidente Ernesto Zedillo y el gobernador Roberto Albores Guillen decidieron impulsar un programa de remunicipalización que, por lo menos, difería en dos aspectos de las propuestas anteriores, en primer lugar, el programa se realizaría de manera unilateral y prescindía de la participación del EZLN; y en segundo lugar dicha oferta ampliaba en número (de 3 a 33 nuevos municipios) y se expandía a prácticamente todas las regiones indígenas de la entidad. Esta ampliación hizo posible que el gobierno atendiera la demanda de localidades que, décadas atrás, habían estado reclamando constituirse en nuevos municipios, pero que no habían sido escuchados. Tales fueron los casos de Magdalena Aldama y Santiago El Pinar en la región altos de la entidad; que habiendo tenido en el pasado la categoría de municipios que durante varias décadas lucharon por reivindicarlo, hasta que en la coyuntura de 1999 lo hizo posible. Con el reconocimiento de Aldama y Santiago como municipios, se reconocieron a sus propias formas e instituciones de gobierno, que habían permanecido socavados bajo la figura de la agencia municipal. Estos casos ilustran que, la remunicipalización —al menos en el caso de Chiapas— puede ser, en efecto un instrumento, para restituir a los pueblos indios de Chiapas sus formas y órganos de autogobierno.<sup>54</sup>

54 Bргуete Araceli, Torres Jaime, *Resurgen municipios indígenas de*

Estas dos grandes propuestas eran desde mi perspectiva los principios generales para reconocer el ámbito espacial indígena en nuestra Constitución. El resultado lo conocemos sin respetar las leyes y los Acuerdos del 96, así como también ninguna de las propuestas, visiones, y voces de los propios indígenas sobre su derecho a la libre determinación y autonomía. No existe ni una sola idea de la que ya he apuntado. En cambio si hubo una actitud y voluntad política que refleja un profundo racismo que nos transporta a esas ideas que sucedieron en el Congreso del Constituyente de 1824, cuando ¿Manuel Barlett? ¡perdón! ¿Diego Fernández de Ceballos? ¡o no!, es José María Luis Moya, que exigió por decreto se declarara la inexistencia jurídica de los indios y que incluso dejara de usarse la palabra indio. El mismo vigor con que insistió en negar todo reconocimiento institucional a los pueblos indígenas empleó para oponerse, también de manera constitucional y con una "técnica jurídica precisa" a los reclamos indígenas en materia agraria, particularmente por considerar primitivo y contrario a la modernidad del régimen comunal de la tierra. Para Mora y muchos constitucionalistas del siglo XIX las tierras comunales eran una aberración: contrarias a la modernidad y a la "civilización" de la propiedad privada<sup>55</sup>. Las interpretaciones y supuestas reformas que realizó el nuevo Congreso en el gobierno foxista fueron así aunque en el grupo de Congressistas que participaron

*Chiapas, rescaten el respeto y reconocimiento de las formas de gobierno*, México Indígena 4, No. 000, INI, México, 2002. Pág. 70- 71.

55 Carlos Montemayor, *ibidem*. pág 103



en este trabajo, insistieron en partir de las dos propuestas al artículo 115 (COCOPA-Acuerdos de San Andrés Larrainzar), no sirvió de nada ya que en este aspecto el objetivo era -como así fue- acotar a los pueblos indígenas en comunidades en el Municipio Libre.

En el ámbito internacional tenemos por ejemplo, el caso Colombiano en el que no solo incluyeron los derechos indígenas sino llevaron a cabo un nuevo Constituyente y así hacer una refundación de una nación plural. "La Constitución de 1886 tenía ya más de un siglo y empezó a hablarse de la suscripción de un nuevo pacto social. Una Constitución que caracterizada como una situación de anómia, y de anómia, no por que no existieran suficientes normas en el país, sino por que las normas existentes se habían mostrado ineptas para encauzar la vida de los colombianos por canales civilizados; y no solamente a las normas jurídicas, sino a todo tipo de normas, a las normas morales, por que en Colombia el fenómeno puede ser común a muchos otros países latinoamericanos. Cuando la gente pide un pacto social, esta clamando precisamente una nueva normatividad y con una nueva normatividad básica. La Constitución de Colombia de 1991 crecientemente, le ha llegado al hombre común especialmente a través de mecanismos como las acciones populares de cumplimiento o la acción de tutela que le han enseñado al ciudadano que ahí hay una manera, que hay algún recurso para evitar que se le sigan violando de una manera tan despiadada y tan cotidiana y tan constante sus derechos fundamentales, y por tanto se ha interesado en conocer de que derechos fundamentales es titular. La Constitución tiene, no únicamente el carácter de una Carta programática, sino

de norma de normas y por tanto es ella misma norma, y la Corte Constitucional ha procedido en consecuencia y ha aplicado normas de la Constitución que aún no han sido desarrolladas por el legislador. Yo pienso que una circunstancia afortunada de la vigencia de esta Constitución fue que coincidió la iniciación de su vigencia con lo pudiéramos llamar la recepción de una nueva hermenéutica jurídica en el país, y por tanto, pues, este ha sido uno de los puntos más críticos y más criticados de la Corte". Por esa razón la Constitución de 1991 a mi juicio, esta llamada a modificar las costumbres nacionales y a calar en el país como nunca calo la Constitución de 1886."56 En Colombia por ejemplo el peritaje antropológico fue un instrumento técnico, que se utilizó con gran argumentación hasta antes del nuevo constituyente que se dio en 1991, cuando se reconoce en la nueva Constitución las "jurisdicciones indígenas". Veamos brevemente el contenido de estos preceptos:

Textos legales de la Constitución de Colombia.

Art. 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Art. 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley

---

56 Conferencia Internacional sobre Reformas Constitucionales y Derechos Indígenas realizadas del 31 de mayo al 2 de junio de 1999. Secretaría de Relaciones Exteriores Ex- Convento de Santiago Tlatelolco. Ponente: Carlos Gaviria (Colombia)

Orgánica del ordenamiento territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con la participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de ordenamiento territorial. (...)

En el caso de un territorio indígena que comprende el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decide constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo.

Art. 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

Velar por la aplicación de las normas legales sobre el uso del suelo y doblamiento de sus territorios.

Diseñar las políticas planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por la debida ejecución Percibir y distribuir sus recursos

Velar por la preservación de los recursos Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en sus territorios

Colaborar en el mantenimiento del orden público dentro de sus territorios de

acuerdo con las instrucciones y disposiciones del gobierno nacional representar a los territorios ante el gobierno nacional y las demás entidades a las cuales se integran (...)

La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedir de la integridad cultural, social y económica de las comunidades<sup>57</sup>.

El caso de Colombia como el caso de otros países de Latinoamérica con población indígena han dado en paso más hacia constituir una ideología de reconocer la diferencia cultural. Los conceptos que hemos mencionado como la autonomía, libre determinación, pueblos y sistemas normativos, básicamente han sido colocados no perfectamente, pero se acercan más a las posibilidades de ser reconocidos sus derechos como culturas. A demás lo mas importante de la reforma a la Constitución de Colombia desde mi apreciación, es que, el sistema juridico general esta personalizado verdaderamente a la viva imagen, de la dialéctica, derecho-obligación que planteo Carlos Gaviria magistrado de la Corte colombiana en su ponencia, "Reformas a la Constitución de Colombia".

Por lo que respecta a nuestro constitucionalismo mexicano como lo dice nuestra historia, esa historia capitalista donde se nos inculca que las aspiraciones de los campesinos están en la Revolución y en la ideología de un derecho que se forjo en 1917 sin los

---

57 Constitución Política de Colombia, texto vigente a partir de 1991, Gaceta Constitucional No. 127

pueblos indígenas. Tanto los pueblos indígenas como sus régimen de propiedad comunal, fueron desconocidos y negados; con ello se confirma que "nuestra historia y su historia esta al revés".

## Conclusiones

1. Hemos tenido la desgracia de ser testigos de esta generación del siglo que concluyó, y la fortuna de saber que eres producto de esa misma historia. Por que lo digo; por que uno puede colaborar desde su formación profesional en darle a esa historia de nuestra nación ideas nuevas que puedan establecer el sentido común de nuestra nación: *la convivencia*. Para ello necesitamos definirnos quienes somos; por que sin este conocimientos imposible lograr tal convivencia.

2. México ¡nunca, pero nunca! logrará resolver las situación del "medios rural" como se ubican a los pueblos indígenas que fueron insertados en la "Modernidad" -esos olvidados, pobres y marginados que con estos atributos, están preparados para las grandes ligas-, por que no ha personalizado su conformación como un Estado de Derecho Plural, en donde en este nuevo contexto de la historia del futuro como es la "economía modernizada", los pueblos indígenas la llevan de perder.

3. Cuando visualicemos ese México Profundo con sus primeros habitantes llegados de diferentes lugares organizados en tribus, clanes, pequeños asentamientos y sitios conformados, para después pasar a ser grandes sociedad civilizadas que dieron origen a una diversidad de culturas que se desarrollaron en porciones territoriales adaptándose a ella y

recreando a través de ritos y ceremonias, el sitio de origen del grupo; podremos comprender la diversidad de nuestra sociedad y su entorno cultural.

4. Los pueblos indígenas viven en las regiones con gran biodiversidad, elemento con el que mantienen una relación espiritual y religiosa que le da sentido a su origen y vida. Los bosques y áreas naturales de México comprenden 141.7 millones de hectáreas de un total de 195. 8 millones del territorio nacional, lo que equivale al 72% de la superficie nacional. Una cuarta parte de la superficie forestal corresponde a bosques de clima templado frío situado a lo largo de la Sierra Madre Occidental, del Eje Neovolcánico, Sierra Madre del Sur, Sierra Madere Oriental, Macizo de Oaxaca, Sierra Madre de Chiapas y Sierras de Baja California. Menos de una cuarta parte esta cubierta por selvas del trópico húmedo y del trópico seco, las primeras ubicadas en la vertiente del Golfo de México, del Océano Pacífico, Istmo de Tehuantepec, Norte de Chiapas y Península de Yucatán; las segundas en el declive de la Sierra Madre Oriental y Occidental, cuencas del Balsas y del Papaloapan, Istmo de Tehuantepec, Chiapas y Península de Yucatán.<sup>58</sup> (*ver anexo mapas A, B, C, D Y E*)

Todas estas regiones así como expresa el artículo 27 de la Constitución de que los recursos son de la nación, es también de los pueblos indígenas y por ello deben de ser disfrutadas para su desarrollo. Estos

---

58 Ramírez López Eduardo, *Recursos forestales y pueblos indios: entre la marginación social y las carencias legales*, Coloquio sobre derechos indígenas, Oaxaca 16 al 18 de 1996.

recursos naturales con las reformas últimas para "acabarla de amolar" están propensos a variadas formas de apropiación y aprovechamiento de explotación. Por tal razón se hace necesario estudiar detenidamente cada una de las leyes que contemplan los sub sectores de los recursos naturales (pesca, forestal, flora, fauna silvestre entre otros recursos que solo los pueblos indígenas saben para que son y que uso le dan. No quiero con esto decir que hay que dar rienda suelta a la sobre explotación de los recursos por parte de los pueblos, al contrario, los indígenas estarán más seguros al tener leyes, en donde estos recursos naturales un existiendo formas muy variadas tradicionales y arcaicas, hasta las sofisticadas formas de producción y explotación de estos recursos (proyectos hidroeléctrico, turísticos, industriales y farmacéuticos), deben de ser equitativamente distribuidos para su uso y disfrute cualquiera que sea.

5. No es la propiedad; es su relación con ella, no es capital; es vivir y coexistir en la tierra, y para ella. Hay estudios ¡muchos! y variados sobre quienes son los pueblos indígenas, como viven, y cual es su papel en esta tierra. No podemos continuar con la misma idea de que el Estado es quien tiene que sacar de la marginación y pobreza a los indígenas. Hay otros sectores de la población que están en las mismas circunstancias por lo que esto, es una obligación que tiene el Estado para con la población nacional, y esto no es la discusión, en esta tesis es el reconocimiento de la concepción que tienen los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios en la legislación nacional.

6. No fue suficiente para unos, para otros ya están saldadas las demandas; pero para los pueblos indígenas no se han cumplido. Esta demostrado que los pueblos indígenas provienen de civilizaciones precolombinas y que generación tras generación han vivido conservando su concepción a cerca de la tierra y sus territorios. El concepto de propiedad romanístico esta ahí, sigue cerrada toda posibilidad para reconocer el ejercicio de los derechos -argumentados durante todo este escrito- de los pueblos indígenas desde la visión de Pueblos, Libre Determinación y Autonomía.

7. El campo mexicano no es homogéneo en lo social. La reconstrucción de la comunidad agraria debe realizarse a partir de estrategias diferenciadas por regiones y por comunidades culturales. Las distintas propuestas por el movimiento intelectual indígena, intelectuales y políticos, son materia prima para desarrollar normas que sirvan para unir y reconocer las distintas demandas de los indígenas. En este mismo sentido el impacto de estas políticas dieron como resultado la existencia de un cúmulo de demandas que necesitan de litigantes especializados, interesados y comprometidos para hacer valer estos derechos históricos y culturales de los indígenas en la legislación nacional. Tan solo para el 14 de agosto del 2002, año en que se realizaron las reformas a la Constitución, el mes siguiente septiembre 25 para ser exactos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había recibido 318 controversias constitucionales, de las cuales 248 correspondían al mismo número de municipios del Estado de Oaxaca, tres más de los gobiernos de Oaxaca, Tlaxcala y Chiapas y el resto correspondientes a diversos municipios de

Puebla, Guerrero, Veracruz, Tabasco y Morelos.

8. En este sentido se tiene que actuar con urgencia para impulsarse a través de estudios académicos que aborden este ámbito y de investigación que propongan un orden social normativo más plural, auxiliándose con otras disciplinas sociales como la antropología, sociología, historia, filosofía entre otras más. La contención de los procesos de concentración agraria y la defensa de las formas de propiedad comunales y tradicionales, así como al acceso a la tierra, no pueden quedar fuera de toda posibilidad defendible. La actual lucha de los ejidatarios indígenas de San Salvador Atenco en defensa de sus tierras ante la construcción del nuevo aeropuerto, es la manifestación más actual de la pérdida de esos derechos.

9. La reforma propuesta por el Congreso dejó abierta siete vías para la restitución del Latifundio: 1. Autorización de las sociedades mercantiles para adquirir propiedades agrícolas, 2. Legalización de las asociaciones en participación, 3. Arrendamientos de parcelas, 4. Venta de parcelas, 5. Otorgar el pleno dominio de las parcelas a los ejidatarios, 6. Conversión de las tierras, 7. El fin del reparto agrario. Con estas reformas en la legislación queda pues, autorizada la acumulación de capital y el empobrecimiento de campesinos indígenas, con lo que se identifica el presente que ira gradualmente caracterizando el futuro del México rural indígena.

10. Así que las reformas al artículo 27 constitucional cuyo objeto principal fue propiciar inversión en el Campo, no solo no se tomaron en cuenta a los indígenas

en este proyecto de desarrollo en el campo en donde ellos viven; también no trajo el capital esperado al contrario, baja producción agropecuaria, forestal, ganadera y agricultura, aumento desazonado de la población rural, importación de grano básico, insuficiencia alimentaria lo que hizo fue agudizar a un más la pobreza y marginación de los pueblos indígenas. El alto porcentaje de estas poblaciones son pequeños productores y minifundistas, tanto del sector ejidal como privado. Es importante destacar que las características sobresalientes de la pobreza en México coincide con la distribución étnica. Los estados con mayor porcentaje de población marginada son también los estados con alto porcentaje de población indígena particularmente en el centro (Guanajuato, Puebla, Morelos, Querétaro y Tlaxcala) y el sur del pacífico (Guerrero, Oaxaca y Chiapas).

11. Si la transición a la democracia en México comienza en el momento en que las ciudadanas y ciudadanos toman conciencia del poder del voto, la reivindicación de los derechos culturales de los pueblos indígenas y en específico en el ámbito territorial, será una realidad, cuando los ejerzan en ese ámbito espacial. En esta reciente transición se encuentran diversos aspectos que quedaron sin cumplirse y que hoy se reflejan en diversas acciones a las que se han tenido que recurrir para hacer valer sus derechos.

12. La visión prejuiciada de la cultura indígena no advierte que los pueblos indios, en su larga lucha por sobrevivir han acudido sistemáticamente a la apropiación de prácticas y técnicas ajenas, y a las innovaciones. Como lo muestran innumerables estudios antropológicos, los grupos étnicos han hechos suyos,

mediante la apropiación, elementos culturales que les eran ajenos, provenientes de las regiones más diversas. La incorporación selectiva de los aportes del exterior ha sido otros de sus recursos para sobrevivir, como lo muestra la transformación que ha experimentado sus sistemas agrícolas, su régimen alimentario, sus productos artesanales sus religiones y sus formas de vida.

13. Esta dicho todo y comprobadas las hipótesis de que los pueblos indígenas ni han perdido sus instituciones sociales, políticas, económicas y culturales ni su concepción de territorio. La lucha por que les sea reconocida su diferencia cultural esta presente, y ha puesto no sólo a nuestro país, sino también a otros países de Latinoamérica con población indígena, en el umbral del verdadero conflicto de la Cultura. Así que desde el Derecho Social como rama del Derecho Positivo Mexicano, tenemos el compromiso los que estamos en esta especialidad de iniciar la reingeniería en las leyes y sean congruentes con nuestra realidad social y composición pluricultural aun que nieguen -algunos- esta composición.

14. Hemos vivido durante el siglo XX los conflictos culturales y que han sido una presencia incómoda en prácticamente en todas las regiones del mundo. Las modalidades o formas de expresión de luchas culturales (nacionales, étnicas, regionales, religiosas, etc), así como su intensidad y escala han sido muy diversa. Las tendencias técnicas divergentes perciben con similar sensibilidad la nueva convergencia del fenómeno la diversidad cultural. Así que con mis opiniones, propuestas, ganas, entereza, vocación, preocupación, experiencia de trabajo, buscando y luchando ser un especialista

del Derecho Social, plasmo este recuento histórico que a muchos les parecerá muy idealista y utópico e insolente. Por que locos e idealistas habemos muchos, por ejemplo, Emmanuel Wallerstein analista internacional; el estima que la opción ante la crisis sistemática, no se encontrara en el "héroe del liberalismo, el individuo" sino en el fortalecimiento de los grupoide identidad, Incluso -dice- que en algún momento de 2025 y 2050 se construirá a partir de una ideología o proyecto político basado en la primicia de los grupos como actores<sup>59</sup>.

15. "Contra la imagen superficial y prejuiciado que se maneja en la ideología colonizadora; las culturas del México Profundo no son estáticas; viven y han vivido en tensión permanente, transformándose, adaptándose a circunstancias cambiantes, perdiendo y ganando terreno propio. Así que lo que se ha propuesto como cultura nacional en los diversos momentos de la historia mexicana puede entenderse como una aspiración permanente por dejar de ser lo que somos. Ha sido siempre un proyecto que niega la realidad histórica de la formación social mexicana y, por lo tanto, no admite la posibilidad de construir el futuro a partir de esta realidad. Es un proyecto sustantivo, en todos los casos: el futuro esta en otra parte, en cualquier parte, menos aquí mismo."<sup>60</sup>

---

59 Polanco Díaz Héctor, *El conflicto cultural en el umbral del tercer milenio*, texto que forma parte de una obra en preparación: *Elogios de la diversidad*, Enero del 2000, (copia).

60 Bonfil Batalla Guillermo, *México Profundo*, ibidem. Pág. 10

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez del Castillo Enrique, (coord.), *Los derechos sociales del pueblo mexicano*, Porrúa, México, 1979, tomo I

Álvarez de Williams, Primeros pobladores de Baja California, Introducción a la antropología de la península, Gob. del estado de B.C.N., Mexicali, 1975

Ayllón López Sergio, *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho mexicano*, La incrucujada entre la tradición y la modernidad, UNAM, México, 1997.

Bora Woodrow, *El juzgado general de indios en la nueva España*, Fondo de Cultura Económico, México, D.F. 1985.

Castillo Bernal Díaz, *Historia de la conquista de la nueva España*, Porrúa, México, 1994

DeHart-Hu Evelyn, *Adaptación y resistencia en el yaquimi, los yaquis durante la colonia*, CIESAS/INI, México, 1995

Dounce Valdivia Teresa, (coord), *Usos y costumbres de la población indígena mexicana (antología)*, Fuentes para el estudio de la normatividad, INI 1994

Florescano Enrique, *Etnia estado y nación, ensayo sobre las entidades colectivas en México*, Nuevo Siglo Aguilar, México, 1996

Gamio Manuel (otros), *Legislación Indigenista de México*, Instituto

Indigenista Interamericano No. 38, México, 1958

Garza Sepúlveda Manola, *La experiencia de la reforma agraria en México, 1917-1991*, UNAM/cuadernos americanos, nueva época, vol. 6, No. 30, México, 1991. Pág. 50-64

Glaxuila Elenes Ignacio, *Ilojeando la historia antigua de Sinaloa*, UNAS/IIICH, colección rescate N.º 17, Sinaloa, 1982

Gómez Rivera Magdalca, *Derecho Indígena*, INI/AMNU, México, 1997

Gutierrez Donicio, gutierrez Josefina, *El Noroeste de México sus culturas étnicas*, INAH, México, 1991

López Muños Saúl Aldo, *Curso básico de derecho agrario*, Pac, México, 2000.

López Muños Saul Aldo, *La enajenación de derechos parcelario*, Pac, México, 2000.

Medevíl Ibarra Jorge, *Propiedad agraria y sistema político en México*, Porrúa, México, 1989.

Noriega Ortega Sergio, *Un ensayo de historia regional, el noroeste de México 1530-1880*, UNAM 1ª ed. México, 1993.

O' Gorman Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, Porrúa, México, 1994

Padrón Chávez Martha, *El derecho Agrario en México*, Porrúa 9ª ed, México, 1998.

Ribas Pérez Andrés, *Historia de los triunfos de nuestra santa fe*, Siglo XXI, España 1645.

Ramírez Barbosa, A rene, *La estructura de la nueva España, Siglo XXI*, México, 1971

Reyes Nevarez Salvador, *Apuntes históricos de los derechos sociales*, tomo I, Porrúa, México, 1979.

Rodríguez González Luis, *El noroeste novohispano en la época colonial*, Porrúa, México, 1983.

Stavenhagen Rodolfo, *Problemas étnicos y campesinos*, INI/CONACULTA, México, 1980.

Vallet Cramausse Marthe, (otros), *La creación de un espacio político simbólico, La conquista de la Nueva Vizcaya*, Tesis profesional colectiva, biblioteca radiodifusora XETAR Guachochi, Chih., 1982.

Violante Vázquez Beatriz, *El espíritu de la tierra, territorio y participación ceremonial entre los Wixarica de Jalisco*, Tesis Profesional, INAH/SEP, México, 2000.

Zorita, de Alonso, *Los señores de la Nueva España*, UNAM, México, 1942.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ed. Porrúa, México, 2001.

Ley Agraria, ed. Procuraduría Agraria, México, 2000.

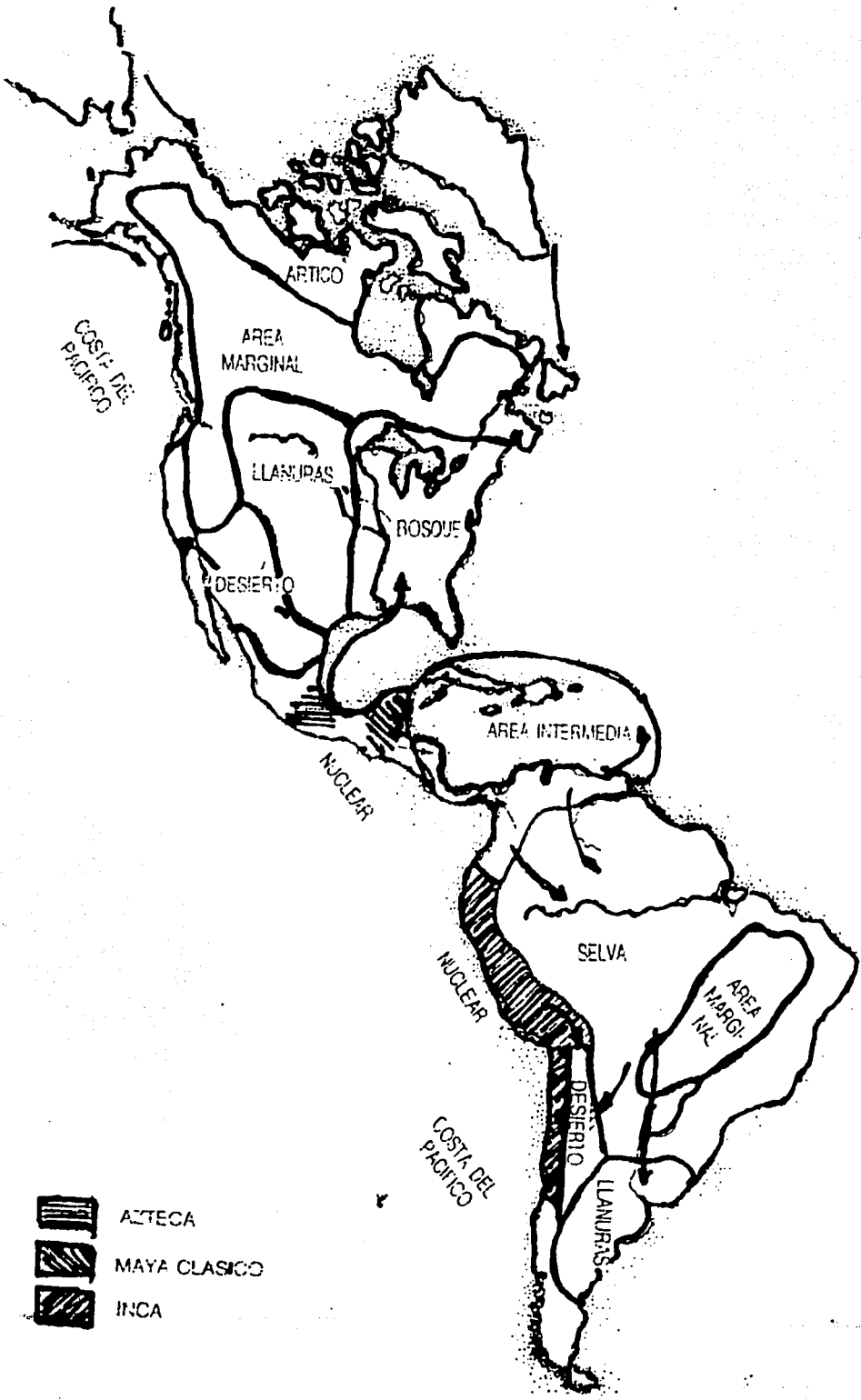
Plan Nacional de Desarrollo 1989 a1994.




Plan Nacional Desarrollo 1995-2000.

Plan Nacional de Desarrollo 2000 a2001.



# ANEXOS

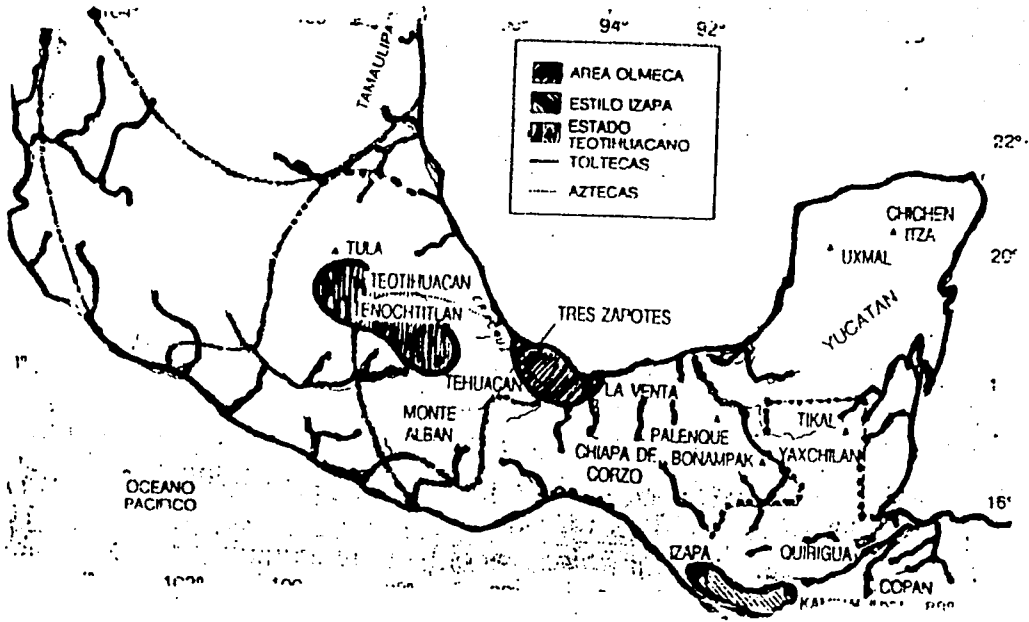


-  AZTECA
-  MAYA CLASICO
-  INCA

Principales áreas culturales de América

Mapa 1

TESIS CON  
 FALTA DE ORIGEN



Principales sitios arqueológicos mesoamericanos

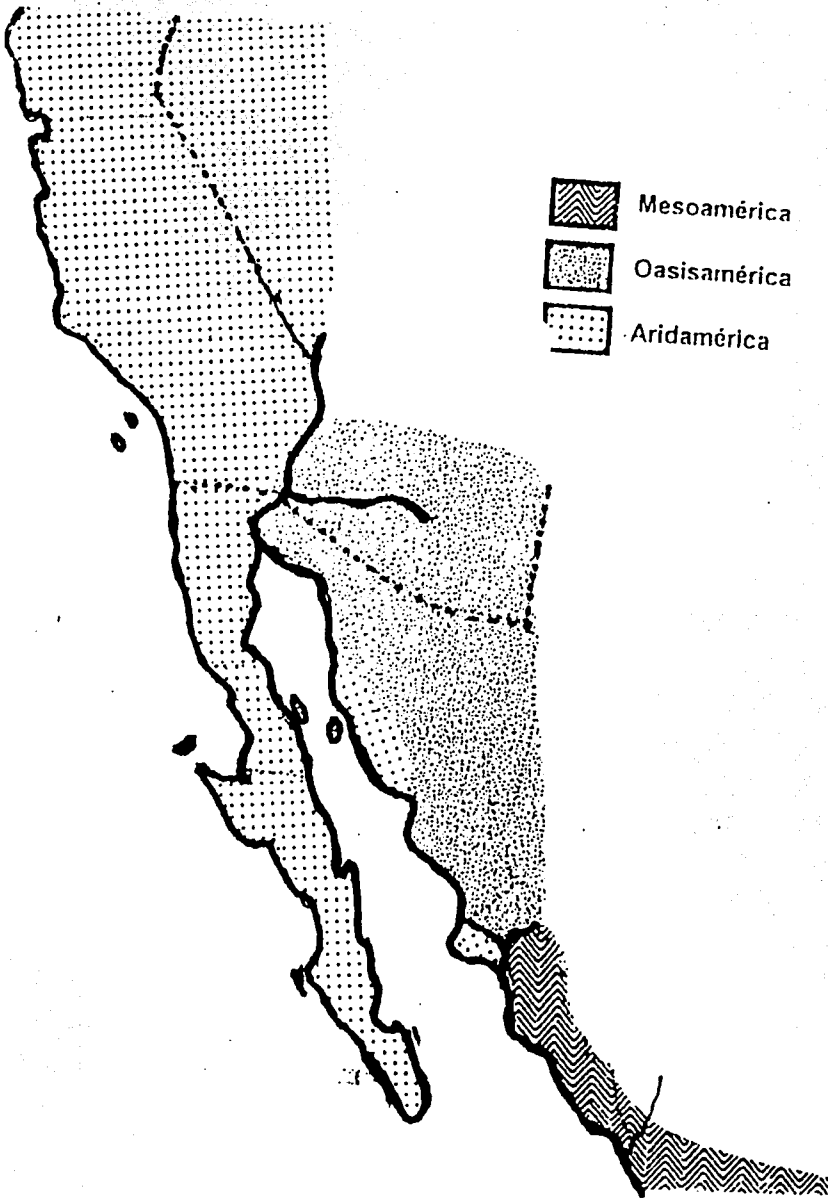
Mapa 2

# Norteamérica



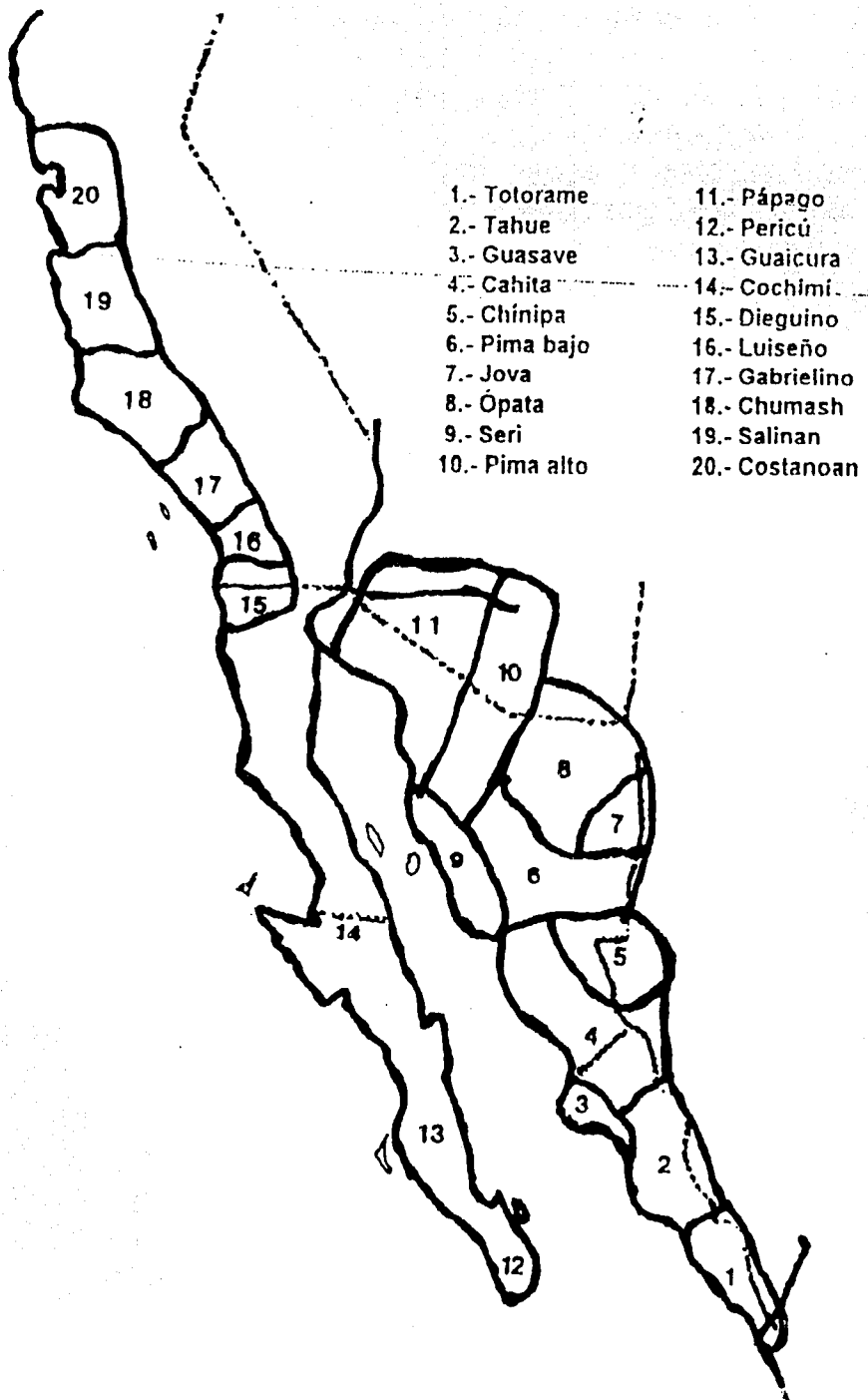
Culturas norteamericanas

Mapa 3



Áreas culturales del Noroeste al tiempo del contacto

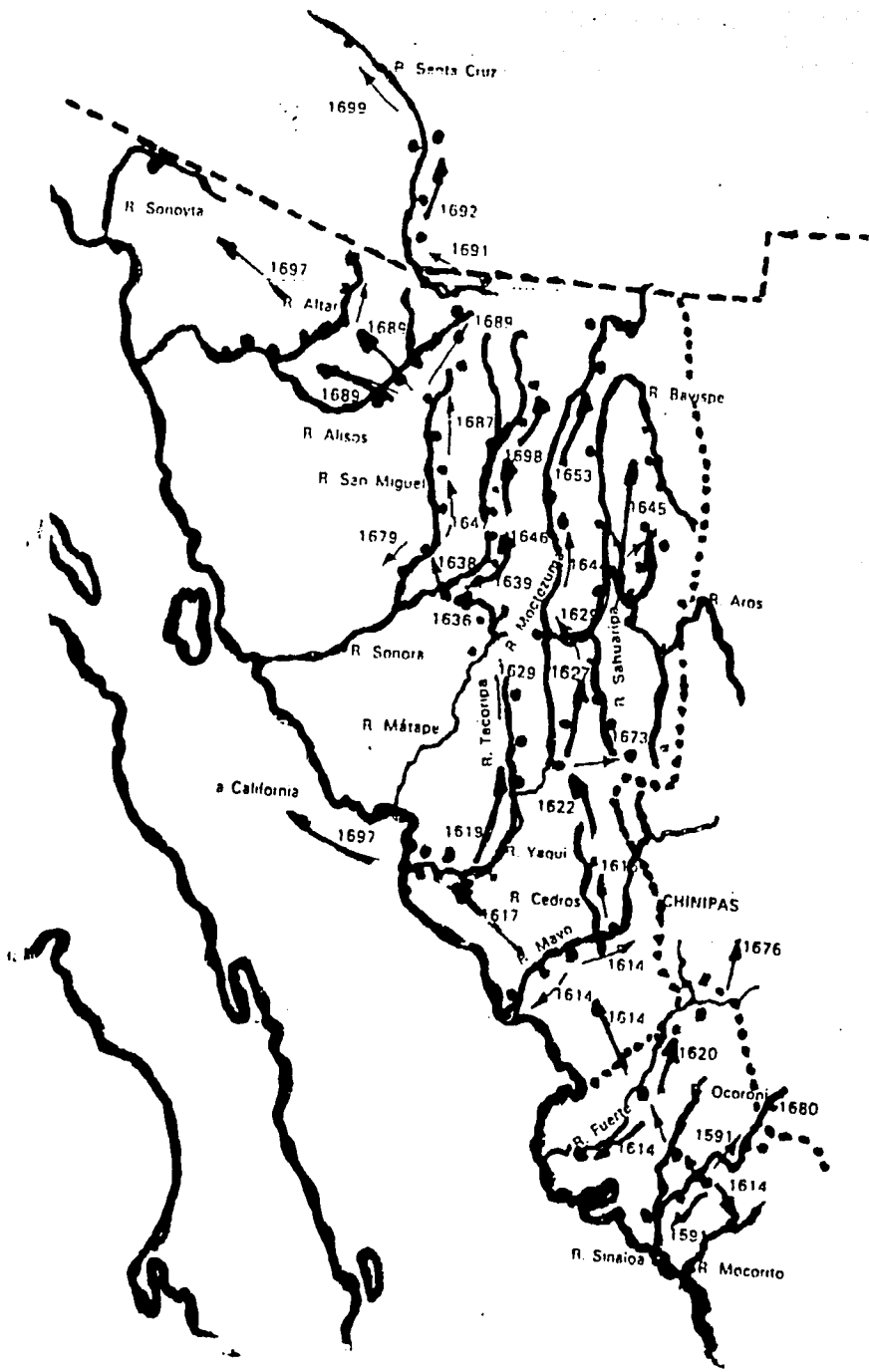
Mapa 4



- |                |                 |
|----------------|-----------------|
| 1.- Tolorame   | 11.- Pápago     |
| 2.- Tahue      | 12.- Pericú     |
| 3.- Guasave    | 13.- Guaicura   |
| 4.- Cahita     | 14.- Cochími    |
| 5.- Chínipa    | 15.- Dieguino   |
| 6.- Pima bajo  | 16.- Luiseño    |
| 7.- Jova       | 17.- Gabrielino |
| 8.- Ópata      | 18.- Chumash    |
| 9.- Seri       | 19.- Salinan    |
| 10.- Pima alto | 20.- Costanoan  |

Principales grupos indígenas del Noroeste al tiempo del contacto  
(Distribución aproximada)

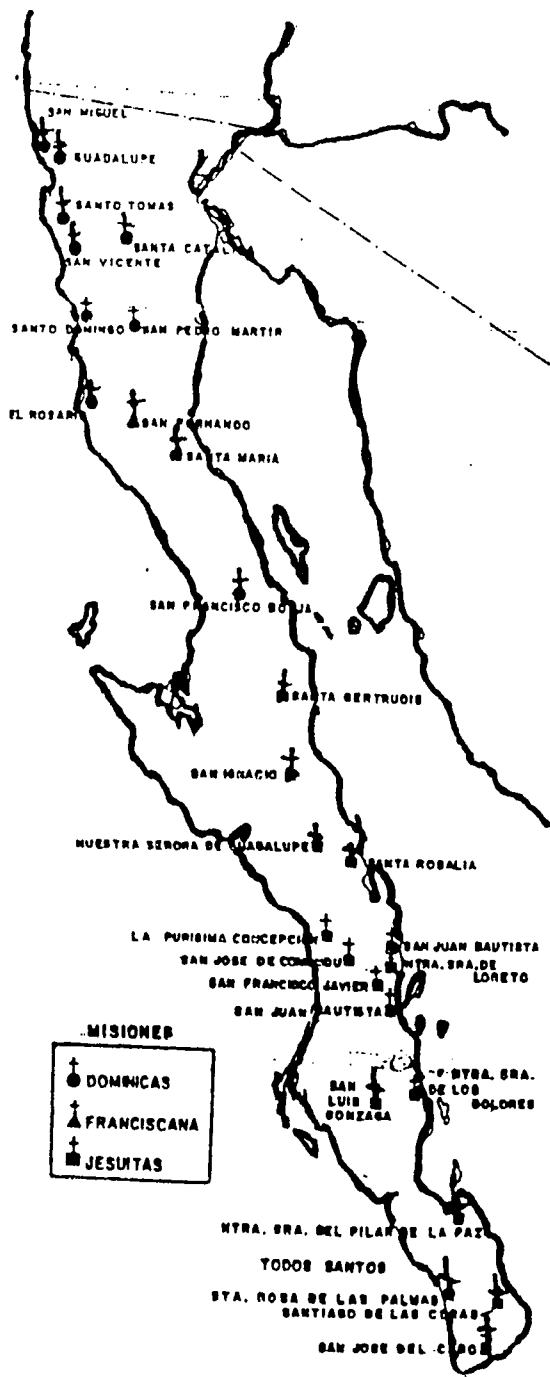
*Mapa 5*



Expansión del sistema de misiones, 1591-1699!

Mapa 6

139



Las misiones de Baja California 1697-1797

Mapa 7



PADRON DE CASOS LOCALIZADOS SOBRE PROTECCION DE LUGARES Y SITIOS SAGRADOS EN ZONAS INDIGENAS A NIVEL NACIONAL

ASUNTO	ETNIA	ESTADO	COMUNIDAD Y MUNICIPIO	PROBLEMA PLANTEADO	SITUACION DEL CASO	ACCIONES DE SEGUIMIENTO
LUGAR SAGRADO <i>area natural</i>	Huichol	Nayarit. San Blas	San Blas	Protección del lugar sagrado Aramara frente al proyecto de desarrollo turístico y la ocupación por la Secretaría de Marina. Proceso que inicia en 1996-1997 para la zona de la costa de Nayarit poniendo en riesgo la isla del Rey, Tatei Haramara sin considerar el decreto estatal.		
SITIO ARQUEOLÓGICO	Mayas	Quintana Roo	El Naranjal	El Comité de Vigilancia de Ruinas del ejido el Naranjal, ha intentado proteger el sitio colocando anuncios en la entrada del pueblo que prohíbe a los visitantes entrar sin compañía, e incluso han presentado denuncia a las autoridades de la intromisión al sitio de personas extrañas. El sitio consiste en veinte montículos que conforman un centro ceremonial.	Se realizan investigaciones de prospección en ese sitio por parte de la Universidad de Riverside. Los ejidatarios están molestos por que nadie les consulto de esos estudios en ese sitio, además de que no se les ha dado detalle alguno de los estudios. Se considera que para lograr proteger este sitio se solicite al INAH esta custodia cumpliendo los requisitos que la ley determina. Así mismo se esta pensando en crear un museo comunitario	
LUGAR SAGRADO <i>area natural</i>	Huichol vs Tepehuano	Durango. Pueblo Nuevo	San Bernardino Milpillas, Cerro Gordo			
LUGARES SAGRADOS <i>area natural</i>	Huichol	Jalisco			Documento de propuesta para la protección de lugares sagrados. Decreto y Acuerdo. "Periódico Oficial", 1994.	
LUGARES SAGRADOS <i>area natura</i>		Jalisco			Neiwama Wixaritari. Estrategias en la protección de lugares sagrados Wixaritari fuera del territorio comunal. (Delegación Jalisco. INI, junio	

Padron de casos

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ASUNTO	ETNIA	ESTADO	COMUNIDAD Y MUNICIPIO	PROBLEMA PLANTEADO	SITUACIÓN DEL CASO	ACCIONES DE SEGUIMIENTO
					de 1996).	
SITIO ARQUEOLÓGICO	Mixteca (Baja)	Oaxaca	San Miguel Tlacotepec	Se demanda restauración de sitio así como hacer un museo comunitario. Se está pidiendo apoyo al INAH para buscar financiamientos y realizar estos trabajos.		
SITIO ARQUEOLÓGICO	Mayas	Quintana Roo	Kantunilkin	Hasta entonces de haber sabido de la existencia de este asunto, las ruinas que se localizan alrededor del mismo pueblo en el municipio de Lázaro Cárdenas, el deterioro de sesenta estructuras piramidales es bastante avanzado debido al continuo saqueo que hacen los pobladores para construir muros o para vender piedra a la trituradora. También se observó huellas de búsqueda de piezas arqueológicas. Justo de bajo de la plaza principal se encuentra un cenote que fue tapado para prevenir accidentes y que ahora funciona como captador de drenaje.	Una A.C solicita la custodia del sitio Yum-Balam para buscar principalmente dos beneficios: a) promover proyectos de desarrollo sustentable por parte de los campesinos de la región y b) revalorizar la cultura maya.	
LUGAR SAGRADO <i>área natural</i>	Huichol	San Luis Potosí	Wirikuta		Diálogo entre culturas, el proyecto de protección de Wirikuta. (INI, mayo 10 de 1996.	
LUGAR SAGRADO <i>área natural</i>	Huichol	San Luis Potosí	Wirikuta		Proyecto de expediente para la Declaratoria de Wirikuta como Patrimonio Histórico de la Nación. (INI).	
LUGAR SAGRADO <i>área natural</i>	Huichol	San Luis Potosí, San Luis Potosí	Wirikuta	Protección de los lugares y sitios sagrados de la ruta sagrada en tres municipios.	(Xilonen.doc, enero de 1996.).	
CENTROS CEREMONIAL	Mayo	Sinaloa		Existe una disputa por un Centro Ceremonial. Se hace necesario recurso económico para su mantenimiento y terminación.		Diagnostico de los Centros Ceremoniales.
CENTRO	Mayo	Sinaloa		Se realizan prospecciones en		Talleres comunitarios de

142

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ASUNTO	ETNIA	ESTADO	COMUNIDAD Y MUNICIPIO	PROBLEMA PLANTEADO	SITUACIÓN DEL CASO	ACCIONES DE SEGUIMIENTO
CEREMONIAL				lugar llamado el Pinacate.		autodiagnostico y exposición del marco jurídico de los derechos indígenas.
CENTRO CEREMONIAL	Mayo	Sinaloa		Despojo de un Centro Ceremonial y se pretende elaborar un estatuto interno		Asesoría agraria y asesoría al documento estatuto.
LUGAR SAGRADO	Tepehuano	Sinaloa	El Trébol	Reconocimiento del territorio tepehuano para ser susceptible de protección como lugares Sagrados y como área ecológica única.		Se celebraron reuniones con el Consejo de Ancianos del Centro Ceremonial de Santa Teresa. Se estableció enlace con la delegación del UCEI de Santa Teresa.
LUGAR SAGRADO	O'odham, Papago	Sonora (Arizona)	Pozo Verde, Cumarito, Cubabi, San Francisquito, El Bajío, Sonoyta.	El despoblamiento así como una población flotante y la invasión de tierras en estas localidades han generado que los lugares sagrados dejen de tener el sentido que reviste para esta cultura.		Se asistió a reuniones con ejidatarios y representantes del Consejo Legislativo O'odham de Arizona, para acompañar en el trabajo de los abogados del INI y la P.A.

Fuente: Área de Asuntos Religiosos de los Pueblos Indígenas de la subdirección de Antropología Jurídica.  
 Elaboración: Salvador Monsiváis Marquéz coordinador y asesor del área. INI México, D.F. 2000.

TESIS CON  
 RALLA DE ORIGEN

## Reformas a la Iniciativa de Ley de Derechos y Cultura Indígena

<p><b>Propuesta de la Cocopa</b> 20 de Noviembre de 1996.</p> <p><i>Cursivas:</i> eliminado o modificado por el gobierno</p>	<p><b>Observaciones del gobierno</b> 20 dic. 1996</p> <p><b>Negritas:</b> agregado o modificado por el gobierno</p>	<p style="text-align: center;"><b>Dictamen en materia indígena</b></p> <p style="text-align: center;">Dado en la sede Legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001. Ciudad de México, Distrito Federal</p>
		<p>ARTÍCULO ÚNICO.- Se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma en su integridad el artículo 2º y se deroga el párrafo primero del artículo 4º; se adicionan: un sexto párrafo al artículo 18º, un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuarto Transitorios, para quedar como sigue:</p>
		<p>ARTÍCULO 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p> <div style="text-align: right; border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 20px auto;"> <p style="margin: 0;"><b>ESTE CON FALLA DE ORIGEN</b></p> </div>
<p>Artículo 4. La Nación mexicana tiene una composición</p>	<p>Artículo 4. La <b>nación</b> mexicana tiene una composición</p>	<p>Artículo 2º. La Nación Mexicana es única e indivisible.</p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos</p>

<p>pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, <i>que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.</i></p> <p><i>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</i></p> <p><b>I</b> Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.</p>	<p>pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas <b>a los cuales, en los términos de esta Constitución,</b> se les reconoce el derecho a la libre determinación <b>que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:</b></p>	<p>indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.</p> <p>Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p> <p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.</p> <p><b>A.</b> Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p>
		<p>A. I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.</p>
<p><b>II.</b> Aplicar sus <i>sistemas normativos</i> en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías <i>individuales</i>, los derechos humanos y, <i>en particular</i>, la dignidad e integridad de las mujeres: sus procedimientos, juicios y <i>decisiones serán convalidados</i> por las</p>	<p><b>I.</b> Aplicar sus normas, <b>usos y costumbres</b> en la regulación y solución de conflictos internos <b>entre sus miembros</b>, respetando las garantías <b>que establece esta Constitución</b> y los derechos humanos, <b>así como</b> la dignidad e integridad de las mujeres. <b>Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias</b></p>	<p><b>A. II.</b> Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.</p> <div data-bbox="1581 1138 1869 1243" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p> </div>

<p>autoridades jurisdiccionales del Estado;</p>	<p>y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p> </div>
<p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno <i>de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad.</i></p>	<p>II. Elegir a sus autoridades <b>municipales</b> y ejercer sus formas de gobierno interno, <b>siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos</b> y la participación de las mujeres en condiciones de <b>igualdad;</b></p>	<p>A. III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.</p>
		<p>A. VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.</p> <p>Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p>
<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de <i>acuerdo</i> con sus especificaciones culturales;</p>	<p>III. Fortalecer su participación y representación políticas de <b>conformidad</b> con sus especificidades culturales;</p>	
<p>V. Acceder <i>de manera colectiva</i> al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, <i>entendidas éstas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;</i></p>	<p>IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, <b>respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes.</b></p>	<p>A. V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.</p> <p>A. VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.</p>
<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos</p>	<p>V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos</p>	<p>A. IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los elementos que <i>configuran</i> su cultura e identidad, y	los elementos que <b>configuren</b> su cultura e identidad y	
<b>VII.</b> Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.	<b>VI.</b> Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, <b>conforme a la ley.</b>	B. VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.
		<p><b>B.</b> La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.</p> <p>Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:</p>
<p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover <i>su</i> desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <i>federales, estatales y municipales, en consulta con los</i> pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido</p>	<p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover el desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <b>competentes, tomando en cuenta la opinión de</b> los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional en los que reconocerán su</p>	<p>B. I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.</p> <p>B. II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.</p> <p>B. III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.</p> <p>B. IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de</p>

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

<p>regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</p>	<p>herencia cultural.</p>	<p>los servicios sociales básicos.</p> <p>B. V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.</p> <p>B. VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.</p>
		<p>B. IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.</p> <p>Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.</p> <p>Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.</p>
<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, <i>tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</i></p>	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección a los derechos de los indígenas migrantes <b>en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero.</b></p>	<p>B. VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.</p>
<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que</p>	<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios que involucren</p>	<p>A. VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y</p>



<p>involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, <i>particulares o de oficio</i>, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>	<p>individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>	<p>defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.</p>
<p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <i>conjuntamente</i> con dichos pueblos.</p>	<p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <b>concertadamente</b> con dichos pueblos.</p>	
<p>Las Constituciones y las leyes de los Estados <i>de la República</i>, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.</p>	<p>Las Constituciones y las leyes de los estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.</p> <p>El varón y la mujer son iguales ante la ley...</p>	<div data-bbox="1787 1102 2085 1208" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p><b>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</b></p> </div>
		<p><b>Artículo 4°.</b>(Se deroga el párrafo primero)</p>

**ARTÍCULO 115.**  
 Los Estados adoptarán...  
**I.** Cada municipio...  
**II.** Los municipios.  
**III.** Los municipios, con el concurso de los estados...  
**IV.** Los municipios administrarán libremente...  
**V.** Los municipios...  
 En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. *En cada municipio se establecerán* mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control, de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.  
**VI... VII... VIII...**

**ARTÍCULO 115.**  
 Los Estados adoptarán...  
**I.** Cada municipio...  
**II.** Los municipios...  
**III.** Los municipios con el concurso de los Estados...  
**IV.** Los municipios administrarán libremente...  
**V.** Los municipios...  
 En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación estatal. **Asimismo, las leyes locales** establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.  
**VI... VII VIII...**

**IX.** Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía,

**IX.** Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que tengan valor su autonomía **de**

**ARTÍCULO 115.**  
 III (Último párrafo)  
 Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

*pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.* Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios *que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena* tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

**conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución.**

Las comunidades de los pueblos indígenas como entidades de interés público y los municipios **con población mayoritariamente** indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, **respetando siempre la división político administrativa en cada entidad federativa.** Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar **los recursos y**, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

**X.** En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines *que asuman su pertenencia a un pueblo indígena*, se reconocerá a sus habitantes el derecho *para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la*

**X.** En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, **de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, se reconocerá a sus habitantes el derecho para **elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho. Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.*

**prácticas políticas tradicionales,** en un marco que asegure la unidad del Estado nacional **y el respeto a esta Constitución.** La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho. **Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.**

**ARTICULO 18.**

Sólo por delito que merezca.  
Los gobiernos...  
Los gobernadores...  
La Federación...  
Los reos de nacionalidad...  
*Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente con los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su integración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.*

**ARTICULO 18.**

Sólo por delito que merezca...  
Los gobiernos...  
Los gobernadores...  
La Federación...  
Los reos de nacionalidad...  
Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su integración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos, en que por la gravedad del delito,

**ARTICULO 18.**

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

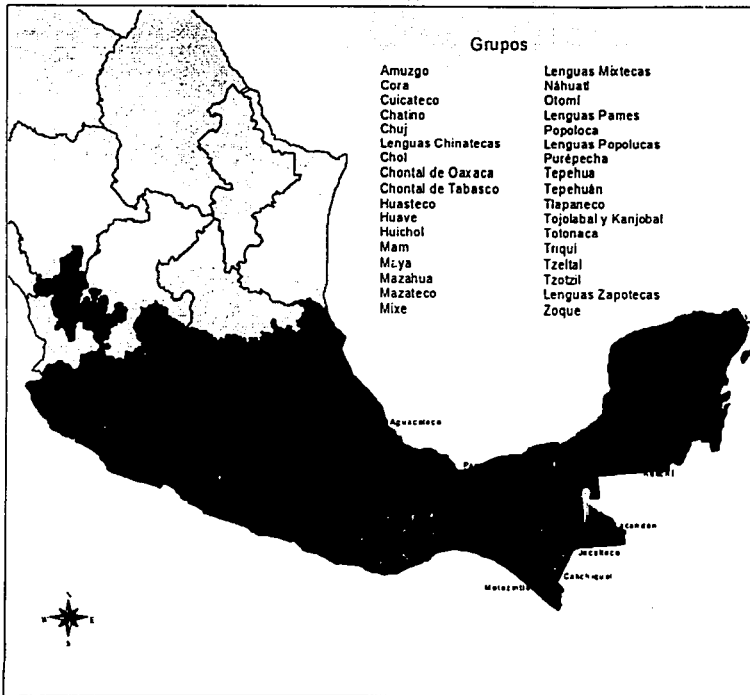
	no gozarán de este beneficio.	
<p><b>ARTICULO 26.</b></p> <p>El Estado organizará...          Los fines del proyecto...          La ley federal facultará...          La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las <i>comunidades</i> y pueblos indígenas en sus necesidades y especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>	<p><b>ARTICULO 26.</b></p> <p>El Estado organizará...          Los fines del proyecto...          La ley facultará...          La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y especificidades culturales. El Estado <b>promoverá</b> su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>	
<p><b>ARTICULO 53.</b></p> <p>La demarcación territorial...          Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.          Para la elección.</p>	<p><b>ARTICULO 53.</b></p> <p>La demarcación territorial...          Para establecer la demarcación territorial de los distritos <b>electorales</b> uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.          Para la elección.</p>	<p><b>Artículo Transitorio. ARTÍCULO TERCERO.</b></p> <p>Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.</p> <div data-bbox="1668 1055 1960 1162" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p> </div>
<b>ARTICULO 73.</b>	<b>ARTICULO 73.</b>	

<p>El Congreso tiene facultad  <b>I... XXVII</b>  <b>XXVIII.</b> Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución;</p>	<p>El Congreso tiene facultad:  <b>I... XXVII</b>  <b>XXVIII.</b> Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, con el objeto de <b>lograr</b> los fines previstos en el artículo 4o. y 115 de esta Constitución, <b>en materia indígena;</b></p>	
<p><b>ARTICULO 116.</b></p> <p>El poder público de los estados...</p> <p><b>I.</b></p> <p><b>II.</b> El número de representantes...  Los diputados de las legislaturas...  En la legislación electoral...  Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, <i>los distritos electorales deberán ajustarse conforme a</i> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>	<p><b>ARTICULO 116.</b></p> <p>El poder público de los estados...</p> <p><b>I...</b></p> <p><b>II.</b> El número de representantes...  Los diputados de las legislaturas...  En la legislación electoral...  Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los Estados por el principio de mayoría relativa, <b>en la conformación de los distritos electorales uninominales, se tomará en cuenta</b> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>	<div data-bbox="1747 1061 2049 1162" style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>TESIS CON  FALLA DE ORIGEN</p> </div>
		<p style="text-align: center;"><b>ARTÍCULOS TRANSITORIOS</b></p> <p><b>ARTÍCULO PRIMERO.</b> El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

		<p><b>ARTÍCULO SEGUNDO.</b> Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.</p> <p><b>ARTÍCULO CUARTO.</b> El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.</p>
--	--	---

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MAPA A:



**Grupos Indígenas del Sur**

Lenguas indígenas con menor número de hablantes

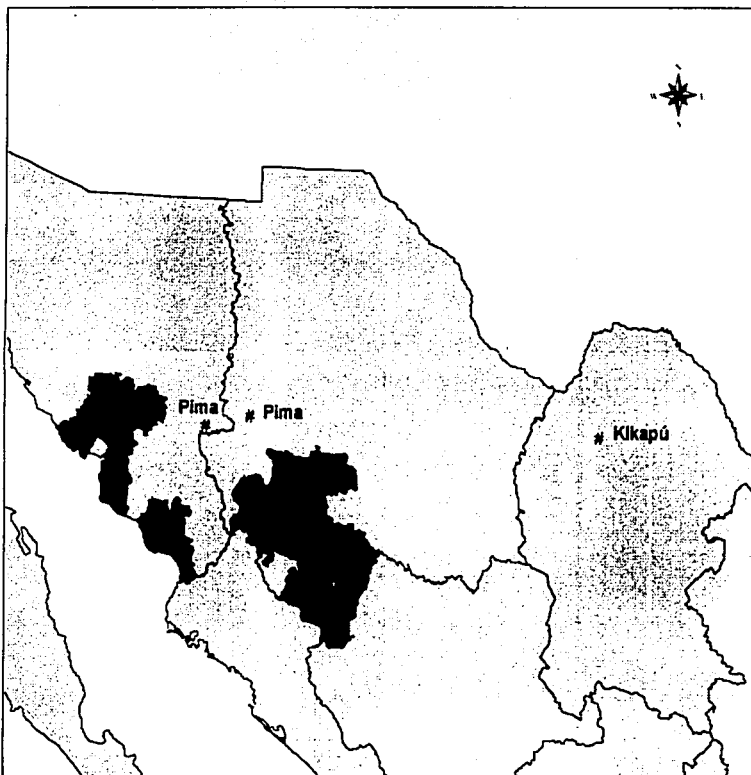
Localización



Fuente: Instituto Nacional Indigenista, Subdirección de Investigación, INEGI, Censo 1990.



MAPA B:



**Grupos Indígenas del Norte**

Grupos  
Guarijío y Tarahumara  
Mayo  
Tarahuma  
Tepehuán  
Yaqui

Lenguas indígenas con menor número de hablantes

Localización



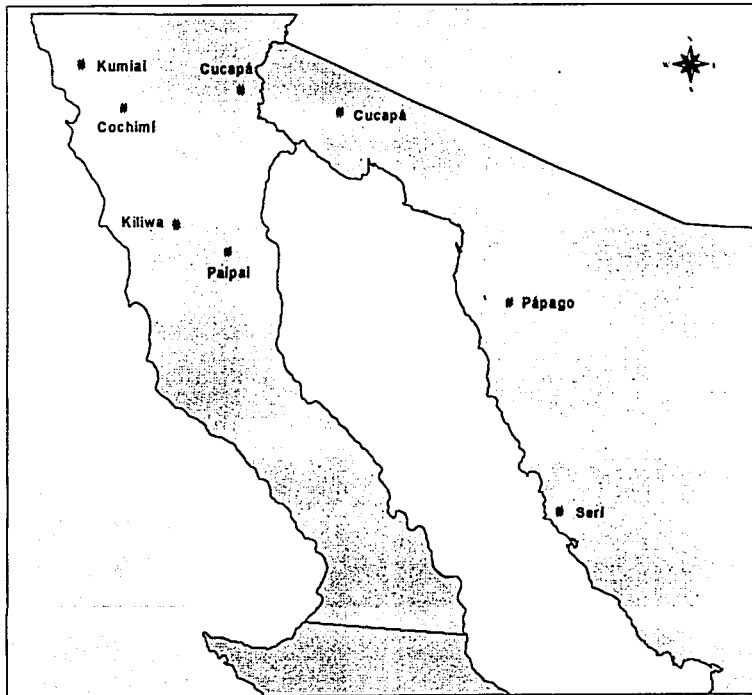
Fuente: Instituto Nacional Indigenista, Subdirección de Investigación, INEGI, Censo 1990.



TESIS CON FALLA DE ORIGEN



MAPA C:



**Grupos Indígenas del Noroeste**

Lenguas indígenas con menor número de hablantes

Localización



Fuente: Instituto Nacional Indigenista, Subdirección de Investigación I.N.I., C. México, 1982.



MAPA D:



**Grupos Indígenas de México**

Lenguas indígenas con menor número de hablantes

Andoamérica  
Mesoamérica

- Grupos
- Amuzgo
  - Cora
  - Cucateco
  - Chalino
  - Chuj
  - Lenguas Chinantecas
  - Chol
  - Chontal de Oaxaca
  - Chontal de Tabasco
  - Guanjo y Tarahumara
  - Huasteco
  - Huave
  - Huchot
  - Mam
  - Maya
  - Mayo
  - Mazahua
  - Mazateco
  - Muxe
  - Lenguas Mixtecas
  - Náhuatl
  - Otomí
  - Lenguas Pames
  - Popoloca
  - Lenguas Popolucas
  - Purépecha
  - Tarahumara
  - Tepehua
  - Tepahuán
  - Tzapaneco
  - Topilabal y Kanjobal
  - Tzotzil
  - Tzeltal
  - Tzeltal
  - Yaqui
  - Lenguas Zapotecas
  - Zoque

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Fuente: Instituto Nacional Indigenista, Subdirección de Investigación I.N.I., C. México, 1982.

