

321309  
36

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



## INICIATIVA DE LEY REGLAMENTARIA AL ARTICULO SEGUNDO CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS Y CULTURA INDIGENA

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*  
PRESENTA

**SELENE VAZQUEZ CRUZ**

ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. OSCAR ARTURO REYES ARMENDARIZ  
CED. PROFESIONAL No. 740232

MEXICO, D.F.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2003

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# PAGINACIÓN DISCONTINUA

**AGRADECIMIENTOS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

A Dios, por que ha sido el eje de mí vida y me ha mostrado siempre el camino que debo seguir.

A mis padres, por que siempre han estado conmigo y me han alentado a seguir adelante a pesar de la adversidad.

A mis abuelos, por que me han enseñado que todo lo que se consigue con esfuerzo y dedicación se disfruta plenamente.

A mí hermana Anabel, por su paciencia, cariño y sabios consejos.

A mí tía Araceli, por ser mí segunda madre.

A mí tío Salomé, mil gracias por todos sus consejos y por estar presente cuando más lo he necesitado.

A las comunidades indígenas, ya que fueron mí inspiración para realizar ésta tesis y por haberme permitido entrar a sus pueblos y conocer sus costumbres, tradiciones y enseñanzas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

0

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	ii
<b>CAPÍTULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS</b>	
1.1 Las Leyes de Indias	2
1.2 La Constitución de 1812	6
1.3 El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana	8
1.4 La Constitución de 1824	10
1.5 Las Leyes de Reforma	12
1.6 La Constitución de 1857	13
1.7 La Constitución de 1917	14
1.7.1 El artículo cuarto Constitucional	16
1.7.2 El artículo ciento quince Constitucional	19
<b>CAPÍTULO II CARACTERÍSTICAS SOCIO-ECONÓMICAS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO</b>	
2.1 Derechos Indígenas	33
2.2 Raíces históricas	35

E

TESIS CON FALTA DE ORIGEN
------------------------------

2.3	Pueblos indígenas	36
-----	-------------------	----

### CAPÍTULO III DIVERSAS INICIATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA

3.1	Políticas hacia los pueblos indígenas a diez años de la entrada en vigor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo	72
3.2	Acuerdos de San Andrés Larráinzar	76
3.3	Iniciativa del PAN	87
3.4	Propuesta de la COCOPA	98
3.5	Iniciativa del Gobierno Federal	104
3.6	Dictámen del Congreso de la Unión	113

### CAPÍTULO IV LEY REGLAMENTARIA AL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA.

4.1	Exposición de Motivos	143
4.2	Iniciativa de Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena	144
4.3	Exposición de Motivos en dialecto Náhuatl	164
4.4	Iniciativa de Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena en dialecto Náhuatl	165

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

F

CONCLUSIONES

183

BIBLIOGRAFÍA

187

G

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

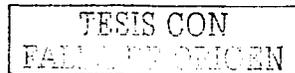
Los inicios de la historia de nuestro país han sido marcados por la Colonización de los pueblos indígenas que habitaban en aquellos días.

Dicha colonización se presentó como un gran naufragio, en el que los protagonistas del mismo estaban cargados de sueños de estafa y de saqueo; así como por un gusto desmedido por el oro y ansias de poder.

Así se inició la historia de los pueblos indígenas condenados a padecer por siempre; ya que a pesar de los múltiples sometimientos, fusiones e independencias su pasar por el tiempo a sido marcado por la muerte, violencia, discriminación y abuso de poder.

En el presente trabajo de tesis el objetivo fundamental es realizar una propuesta de Ley Reglamentaria al Artículo 2º Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena; misma que se llevará acabo a través de una investigación documental, tomando en consideración mi experiencia personal como resultado de las vivencias en algunas comunidades indígenas, para lo cual primeramente tomeré en cuenta la evolución histórica de los Derechos y Cultura Indígena, sus primeras manifestaciones, su paso a través de las Leyes de Indias y los diversos ordenamientos jurídicos existentes en nuestro país, y de ahí a nuestra legislación actual.

Así mismo examinaré las características socio-económicas de la mayor parte de los pueblos indígenas; toda vez de que la Nación Mexicana posee una composición pluricultural, que a diario solicita bajo una protesta silenciosa la existencia de un cuerpo normativo en el que se reconozcan plenamente sus derechos y cultura.



Presentaré las iniciativas más trascendentes que en materia de derechos y cultura indígena existen; con la finalidad de determinar las ideas comunes entre las mismas.

Estableceré la importancia de que exista un cuerpo normativo que brinde una protección a los pueblos indígenas; tomando en cuenta que es importante reconocer su existencia y patrones culturales y con ello fomentar sus costumbres y dialectos con la finalidad de que los pueblos indígenas posean un reconocimiento pleno y digno no únicamente al interior del país si no al exterior.

Finalmente cabe mencionar que la presente tesis se limita unicamente a la creación de una Ley Reglamentaria al Artículo 2º Constitucional vigente hasta esta fecha, ya que es importante señalar que los artículos de la Carta Magna han sufrido constantes reformas dado el contexto político, económico y social del país.

Por lo anterior y para concluir debo hacer notar que la finalidad perseguida en el presente trabajo de tesis es el concientizar a cada individuo respecto de la necesidad e importancia que tienen los miembros de los pueblos indígenas y así mismo determinar la existencia de un cuerpo normativo capaz de reconocer plenamente sus derechos y cultura.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO I**

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA REGULACIÓN  
DE LOS DERECHOS INDÍGENAS**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

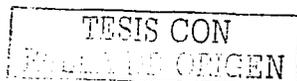
### 1.1 Las Leyes de Indias

Desde inicios del siglo XVI, se habían dictado innumerables leyes casuísticas y variables para satisfacer las necesidades del gobierno, como las propias de la vida económica y social. Llegó un momento en que surgió un desorden legislativo por la complejidad y número de leyes, ya difíciles de aplicar y conocer. De esta manera hubo que rescatarlas y ordenarlas.

El interés de los Habsburgo por reunir las disposiciones legales, hechas para América, generó la publicación de una obra en España: la Recopilación de las leyes de los Reinos de Indias (1681), compendio de carácter oficial, que contuvo el derecho vigente de aquel momento y que rescataba casi por completo su formulación original. Más de un siglo llevó su proceso de creación y correspondió a Carlos II (El Hechizado), último rey de aquella dinastía, promulgarla.

La Recopilación de las Leyes reunió las pragmáticas y cédulas reales, los autos acordados, las ordenanzas, así como cualquier otra fuente legal, con registros de quiénes las habían puesto en vigor y cuándo se originaron; constituyó así un cuerpo legal del conjunto de disposiciones legislativas reunidas.

El derecho indiano se distingue de dos maneras: en sentido amplio era el aplicable en las Indias e incluía a indígenas, negros, europeos y mezclas; en sentido estricto, fue el expedido específicamente para estar en vigor sólo en las Indias. A su lado, existía el derecho indígena, producto consuetudinario del ámbito indio y válido únicamente para este elemento, aunque con ciertas restricciones.

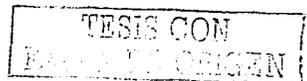


Desde mediados del siglo XVI, las condiciones particulares del " Nuevo Mundo " requirieron de un estatuto jurídico distinto, por lo que nació el derecho indiano, imbuido de los preceptos jurídicos del castellano. Desde la metrópoli, se decretaría entonces que las disposiciones dictadas para los territorios americanos y por las autoridades indianas tendrían prioridad sobre el derecho de Castilla, con remisión a éste sólo cuando no se pudiese aplicar algún precepto por omisión en el indiano.

A partir del año 1700, la llegada de la dinastía de los Borbones al poder de España marca el inicio de una etapa diferente en la metrópoli, como sucederá gradualmente en sus colonias. Al siglo XVII se le ha denominado como el "de la integración" y al XVIII como el "de las luces" o "de la ilustración". Los Borbones transformaron el orden instituido por los Habsburgo con base en distintos modelos políticos y económicos, tomando principalmente como patrón las reformas administrativas llevadas a cabo en Francia. También echaron mano de los conocimientos científicos y adelantos tecnológicos de la época, sin dejar de lado los conceptos de la filosofía crítica de la lustración europea del siglo XVII.

En el siglo XVIII, España buscó impulsar el comercio y tener más mercados; el proyecto borbónico fundamental fue afianzar su poderío, así como estimular su economía. Para lograr sus objetivos, la Corona tomó una actitud diferente, propia del despotismo ilustrado, por el cual el absolutismo sería total y expreso.

Encabezado por la monarquía, el despotismo ilustrado trajo consigo cambios en la administración y la división territorial, así como un reformismo económico y social, amén de un filantropismo. Entre otros cambios, se reorganizó el ejército y la Hacienda, se limitó el poder de la Iglesia y el de



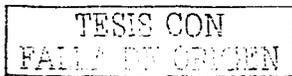
otras corporaciones. Sustentados en las ideas de la razón, los Borbones expidieron una legislación práctica mediante la cual buscaron el apoyo de sus gobernados, más no su intervención.

La Secretaría del Derecho Universal de las Indias que fue erigida por Felipe V en la cédula real de 1717, redujo muchísimo las atribuciones del Consejo de Indias que perdió en consecuencia casi por completo sus facultades legislativas y administrativas. A la Secretaría se le confirió lo propio de la hacienda, guerra, comercio y navegación de las Indias; al Consejo lo concerniente al gobierno municipal, Real Patronato, la concesión de licencias para ir a las Indias y el proponer candidatos para puestos políticos.

Hubo en la Nueva España desde entonces, un predominio de la legislación ministerial de las "reales órdenes", y asimismo una distinta vía para hacer llegar al monarca los asuntos o negocios.

A partir de los años cuarenta del siglo XVIII, comienzan a darse algunas de estas reformas en la Nueva España. La legislación así lo sugiere; por ejemplo, en cuanto a la Iglesia, la Corona redujo el poder del Arzobispado de México y limitó las funciones de los obispos (por pragmática real, 1748), prohibió la intervención del clero en la redacción de testamentos civiles (1754), ordenó la expulsión de los jesuitas (1767), dispuso que la doctrina se enseñase en español (1772), estableció leyes desamortizadoras para enajenar bienes raíces de hospitales y otras obras benéficas (cédula real, 1798).

En otro orden de ideas, se contrarrestó el poder del virrey y el de la Real Audiencia. Algo muy importante fue la modificación del aparato burocrático desplazándose a peninsulares residentes así como a criollos, para dar cargos

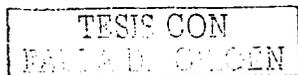


a profesionales inmigrantes. De estos cambios ha quedado una vasta y reveladora legislación sobre las diferentes formas y normas establecidas por los Borbones.

El proyecto borbónico se impulsó en la metrópoli y sus dominios bajo el reinado de Carlos III; deseoso de conocer lo que tenía en la Nueva España, envió al conde José de Gálvez hacia 1765. A pocos años de su llegada, éste reorganizó la educación, el ejército y el sistema aduanal; creó el estanco del tabaco y nuevos impuestos, y estableció lo más importante de las reformas borbónicas: el sistema de intendencias, cuya ordenanza fue promulgada en 1786. Esta real ordenanza, de carácter general y de observancia obligatoria, reunió una serie de disposiciones, destinadas a regular u ordenar homogénea y sistemáticamente las instituciones novohispanas. Su aplicación fue decisiva para la organización integral, y vino a ser una especie de constitución en la época, aunque la ejecución de sus disposiciones tropezaría con problemas.

Gracias al sistema de intendencias, se implantó precisamente una nueva organización territorial y administrativa. Las intendencias abarcaron los factores político, económico y militar de sus jurisdicciones, y quedaron bajo la autoridad de los intendentes nombrados por el monarca, con funciones de justicia, hacienda, guerra y policía de provincia, quienes sustituyeron a los gobernadores provinciales. La división territorial tomó como base las provincias existentes para formar doce intendencias, cuyos nombres fueron los de las ciudades capitales: México (sede de la Intendencia General o Superintendencia), Puebla, Veracruz, Mérida, Oaxaca, Valladolid, Guanajuato, Zacatecas, Durango y Arizpe.

La capital de la Nueva España adquirió otra fisonomía al surgir edificios palaciegos, tránsito de carruajes, billares y cafés, así como una serie de



obras públicas: instalación de alumbrado público, saneamiento de calles, reparación y ampliación del acueducto de Chapultepec, establecimiento de hospitales.

Durante los siglos XVII y XVIII, la sociedad se hizo más compleja por la mezcla racial. El proceso del mestizaje fue creciente e incluyó no sólo al elemento blanco unido al indígena, sino también a las múltiples castas cuyo origen se fue alejando cada vez más del tronco común.<sup>1</sup>

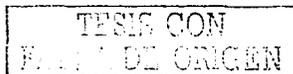
### 1.2 La Constitución de 1812

El derecho colonial había estipulado las obligaciones y facultades de los novohispanos. En la práctica, sucedieron numerosos actos de corrupción y violaciones a las leyes, que contribuyeron a marcar cada vez más las diferencias materiales y culturales entre la población. Los mestizaje de la gente, la desigualdad económica, la injusticia cometida por las autoridades y el mismo rigor de la legislación abonaron un terreno propicio para un futuro cambio, cambio que buscó acabar con la sujeción política y la dependencia económica mantenidas por España.

En las postrimerías de la Colonia, un grupo de criollos buscó y promovió nuevas formas de gobierno. A pesar de las prohibiciones de leer libros que podrían suscitar una rebelión, este grupo tuvo acceso a una literatura que le puso al tanto de la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica, así como de la Revolución Francesa, y le ilustró con las ideas de la época.

Como en el resto de la América española, los criollos tomaron la iniciativa de cambio hallando vocero y guía en los consejos municipales, en los ayuntamientos, que resurgieron en 1808. En este mismo año, los criollos del

<sup>1</sup> Esquivel Obregón, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, p.300.



Ayuntamiento de México solicitaron al virrey dictase disposiciones para que Nueva España se gobernara de manera autónoma y con una legislación local, mientras la metrópoli estuviese ocupada por los franceses.

En la búsqueda de autonomía se sustentó el proceso que conllevó a la independencia. Dio curso al anhelo de la soberanía nacional, para que de ella emanara una legislación propia. A aquella etapa sucederían otras durante las cuales la soberanía sería una constante en la mente, en los programas, así como en la ley de los mexicanos que se niega a ser sujetos o dependientes de otros individuos o naciones, ya en tiempos de lucha o de paz.

Influidas por los ideales liberales y aprovechando la situación de España en 1808, tras la invasión napoleónica y la abdicación del rey, algunas de las colonias trataron de definir su situación política, al no reconocer la autoridad de José I, hermano de Napoleón, quien ocupaba el trono en lugar de Fernando VII. En la Nueva España se designó una Junta Suprema de México, con el virrey a la cabeza, lo cual representó el primer paso para la emancipación política, sin lograr tener éxito.

Este intento por alcanzar la soberanía dejó una profunda huella. Con el tiempo, nuevas oportunidades se presentarían para manifestar el descontento. Las Cortes de Cádiz fueron la segunda fase en este camino hacia la liberación. Un cuerpo representativo, formado por 16 miembros, marchó a España a defender los intereses de la Nueva España.

En las Cortes de Cádiz se reveló la injusta política que obstaculizaba el desarrollo natural de los pueblos que habían quedado bajo el reino de la península y se expusieron cuestiones tan determinantes como la libertad de imprenta, las leyes de elecciones para ayuntamientos y diputaciones provinciales, la separación de la autoridad militar de cualquier intervención

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

judicial, el respeto a los derechos individuales y las bases del sistema social. El documento emanado de ese ejercicio legislativo, fue la Constitución de Cádiz, de 1812, cuya vigencia sería breve. La vuelta al absolutismo, con el retorno de Fernando VII al trono español, en 1814, implicó la cancelación temporal de este esfuerzo liberal: abolió la Constitución, disolvió las Cortes e inclusive se encarceló a diputados. Cádiz significó sólo un aspecto del ansia de libertad que prevalecía en los territorios hispanoamericanos.<sup>2</sup>

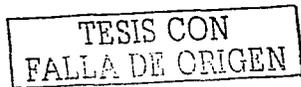
### **1.3 El decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana**

La Nueva España había elegido otra vía para lograr las condiciones de igualdad. El 16 de septiembre de 1810, encabezados por el cura Miguel Hidalgo, los americanos despertaron a la lucha por la independencia; fue entonces también cuando las posibilidades de una nueva nación comenzarían a surgir. A lo largo de once años de lucha se mostró el anhelo de liberación de los novohispanos. No en vano, el caudillo Hidalgo había abolido la esclavitud y posteriormente José María Morelos dictó la supresión de las castas, el pago de gabelas, y la repartición de tierras a los indios.

Después de la muerte de los primeros caudillos, el movimiento se encaminó hacia dos posiciones: la militar y la política. En agosto de 1811, en Zitácuaro se constituyó la Junta Nacional Americana, depositaria de la autoridad y encabezada por Ignacio López Rayón, José Sixtos Verduzco y José María Liceaga.

En 1813, José María Morelos y Pavón consideró necesario crear un cuerpo representativo, investido de autoridad y del que emanara la voluntad nacional. En septiembre se iniciaron los trabajos del Congreso de Chilpancingo; los representantes designados a participar en este primer

<sup>2</sup> Ibid, Tomo II, p.55.

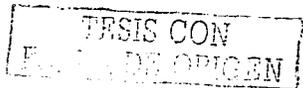


esfuerzo legislativo nacional fueron letrados, eclesiásticos y abogados. Se inauguró con un discurso leído por Morelos, los Sentimientos de la Nación, en el que se expresaban las disposiciones de orden político, económico y social que deberían considerarse en la futura legislación nacional.

La realización de este congreso puso de manifiesto la capacidad de la nación para gobernarse a sí misma, para dictar sus propias leyes. Entre los 23 puntos contemplados por Morelos destacaron, por su trascendencia, la declaración de la independencia; la preservación de la religión católica; el ejercicio de la soberanía; la división de los Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el otorgamiento de los empleos para los americanos; la condena a los gobiernos tiránicos; la capacidad del Congreso para hacer las leyes; el ataque a los cuerpos privilegiados; la proscripción de la esclavitud y la distinción de castas.

El 6 de noviembre de 1813, por medio del Acta de Independencia de la América Septentrional, dada en el Palacio Nacional de Chilpancingo y firmada por Andrés Quintana Roo, Ignacio Rayón, José Manuel de Herrera, Carlos María Bustamante, José Sixto Verduzco, José María Liceaga y Cornelio Ortiz de Zárate, se planteó formalmente la separación de España y la posibilidad de los novohispanos de gobernarse a sí mismos.

Un año más tarde, vio la luz el primer esbozo de constitución mexicana, la de Apatzingán, que recibió el nombre del sitio donde se sancionó el 22 de octubre de 1814. En él se estableció que la América Mexicana era libre, que la soberanía residía en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, que eran mexicanos todos los nacidos en América; que su religión única sería la católica, apostólica y romana; que el Poder se dividiría en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El legislativo estaría representado en una sola Cámara



de Diputados. Los ideales consagrados en este documento consignaban ya la emancipación total de España y otorgaban a los habitantes la libertad necesaria para ilustrarse, trabajar y progresar sin restricción alguna. De acuerdo con su contenido se llevó a cabo la elección de tres miembros que debían ejercer el Poder Ejecutivo, el cual recayó en un triunvirato formado por José María Liceaga, José María Morelos y José María Cos. Posteriormente, en el *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*, en su artículo 38 expresaría: "ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos..."<sup>3</sup>

#### 1.4 La Constitución de 1824

A partir de 1815 el movimiento independentista entró en una fase diferente. Morelos fue hecho prisionero y fusilado; el congreso cayó en un franco desorden, provocado por la ambición de poder y los intereses particulares surgidos entre sus dirigentes, y ningún caudillo, llegó a tener la importancia de sus predecesores. Hacia 1816 la lucha insurgente prácticamente había terminado. Para la autoridad virreinal se cerró una etapa de la guerra a pesar de la llegada del español Xavier Mina y las guerrillas emprendidas por Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero.

En 1820, con la restauración de la Constitución liberal de Cádiz de 1812, se restableció la monarquía constitucional lo cual trajo consigo nuevas restricciones al rey y redujo el poder de la Iglesia, permitió la colonización extranjera en territorios hispanoamericanos y liberalizó el comercio. En la Nueva España el virrey Juan Ruiz de Apodaca proclamó la Constitución y, con ello, la posibilidad de ejercer la representatividad.

---

<sup>3</sup> Ibid, p. 80.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La autonomía se presentó como la vía más adecuada; separada de la metrópoli, la Nueva España preservaría los fueros y prebendas de los grupos allegados al virrey. La conspiración de La Profesa se convirtió en el centro de decisiones. Allí se reunieron jefes militares realistas, clérigos de la alta esfera y ricos comerciantes para quienes la independencia era la única alternativa para separarse de la influencia liberal.

Tras la consumación de la independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

En enero de 1824 un nuevo Congreso estableció el Acta Constitutiva de la Federación, que instituía el sistema federal. Dos meses después inició el debate que llevó la promulgación, el 3 de octubre de ese año, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

La constitución de 1824 dio vida en México al federalismo, y entre las que figuran las disposiciones siguientes:

- La soberanía reside esencialmente en la nación.
- Se constituye una república representativa popular federal.
- División de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- La religión católica es la única oficialmente autorizada.
- Libertad de escribir y publicar ideas políticas sin censura previa.
- Congreso integrado por las cámaras de Diputados y Senadores.
- Se deposita el Poder Ejecutivo en una sola persona y se instituye la Vicepresidencia.

TESIS CON  
FECHA DE ORIGEN

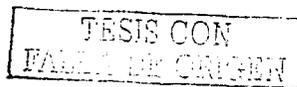
### **1.5 Las leyes de reforma (1835-1836)**

Con la caída de Iturbide se habían empezado a gastar las pugnas entre las corrientes federalista-republicana y de inspiración democrática- y centralista monárquica y defensora de privilegios. El conflicto político entre ambas se recrudeció al instituirse la constitución de 1824 el cargo de presidente de la República para aquel que resultara ganador en votaciones, y de vicepresidente para el vencido, lo que provocó numerosos enfrentamientos entre federalistas y centralistas.

Esa fue una época de rebeliones y destituciones presidenciales, nulificación de elecciones y presidencias interinas que incluyeron a Manuel Gómez Pedraza, Vicente Guerrero, Anastasio Bustamante, Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías, entre otros.

En enero de 1835, con Santa Anna en la presidencia por segunda ocasión, el Congreso, de mayoría conservadora centralista, inició la elaboración de las Bases para una nueva Constitución, conocida como Las Siete Leyes, que pondría fin al sistema federal. La primera ley se promulgó el diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las restantes en diciembre de ese año.

Con este ordenamiento se dividía al país en departamentos, éstos en distritos y los distritos en partidos. Entre otras disposiciones, fijó el periodo presidencial en ocho años y estableció un Supremo Poder Conservador, sólo responsable ante Dios, con atribuciones para declarar nulidad de una ley o



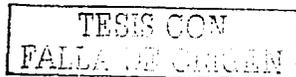
decreto , la incapacidad física o moral del presidente de la República, y la clausura del Congreso.<sup>4</sup>

### **1.6 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857**

Tras el movimiento revolucionario encabezado por Juan Alvarez y que concluyó con la firma del Plan de Ayutla , en el que se desconocía el gobierno de Santa Anna, se convocó un Congreso Extraordinario, reunido en la ciudad de México en febrero de 1856. Un año después, el 5 de febrero de 1857, fue aprobada y jurada la nueva constitución por el congreso constituyente y el presidente Ignacio Comonfort. "Los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales", señala la Constitución, y entre sus preceptos resaltan el mantenimiento del federalismo, la abolición de la esclavitud, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio. Igualmente, se establece que son ciudadanos con derecho a voto todos los mexicanos varones que hayan cumplido 18 años si son casados y 21 si no lo son.

La nueva Carta Magna no logró estabilizar al país. El propio Comonfort la desconoció unos meses después de su promulgación, al sumarse a la rebelión de Ignacio Zuloaga, dar un golpe de Estado y encarcelar a varios ciudadanos, entre ellos a Benito Juárez, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia y a quien legalmente le correspondía la Presidencia en un caso como éste. La rebelión derivó en la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la Constitución y los liberales que la defendían. A la postre, los liberales, encabezados por Benito Juárez, triunfaron. En el curso mismo de la guerra, se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que

<sup>4</sup> Ibid, p. 120



destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado. La Constitución de 1857 fue, de hecho, elemento fundamental en la defensa nacional ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo.<sup>5</sup>

### 1.7 La Constitución de 1917

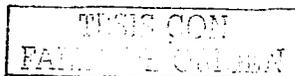
En 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años.

Este movimiento es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución que se rige en México hasta la fecha.

Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

El Congreso Constituyente contó con diputados de todos los estados y territorios del país, con excepción de Campeche, Quintana Roo, y estuvieron representadas ahí diversas fuerzas políticas: los carrancistas o "renovadores", como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini; los protagonistas o "radicales", como Heriberto Jara, Francisco J. Mujica, Luis G. Monzón, y también los independientes.

<sup>5</sup> Carlos Arellano García, *El Juicio de Amparo*, p. 124.



Había en el Constituyente hombres de lucha, conocedores de los problemas del pueblo mexicano: generales, exministros, obreros, periodistas, mineros, campesinos, ingenieros, abogados, médicos, profesores normalistas.

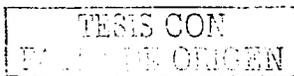
La nueva Constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, democrática y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, si bien este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

La constitución vigente determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada de trabajo máxima de 8 horas, y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Esta constitución ha experimentado múltiples modificaciones a fin de responder a los cambios políticos y sociales de nuestro país; entre ellas son particularmente importantes las referidas a la organización electoral, ya que permiten un mejor ejercicio del sistema democrático que la propia ley fundamental consagra.

En ese ámbito son significativas las reformas de 1953, en que se otorgó derecho de voto a las mujeres, y de 1969, en que se concedió la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años, así como las sucesivas reformas



electorales de 1977, 1986, 1989, 1990, 1993, 1994, y 1996 destinadas a garantizar elecciones plenamente legales, limpias, imparciales y respetuosas de la voluntad popular.

En la actualidad, por mandato constitucional, el voto es universal, libre, directo y secreto para los cargos de elección popular, y los partidos son entidades de interés público.

Las elecciones federales son organizadas por una institución autónoma, el Instituto federal Electoral, cuyos principios rectores son la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.<sup>6</sup>

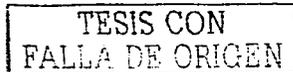
#### 1.7.1 El artículo 4º Constitucional

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

*Reforma al artículo 4º Constitucional dada en la sede Legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001:*

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras actuales de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>6</sup> Ibid, p. 140



y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Con respeto a las demás disposiciones de esta Constitución y a la unidad del Estado Mexicano, los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación; la expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas para:

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

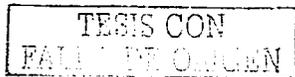
II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidables, en los términos que las leyes señalen, por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno internos de acuerdo con sus normas, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus tradiciones;

V. De acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas en el artículo 27 de esta Constitución, acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;

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



VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia establezcan.

La Federación, los Estados y los Municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de las comunidades indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

El Ejecutivo Federal, en consulta con las comunidades indígenas, definirá y desarrollará programas educativos de contenido regional, en los que se reconocerá la herencia cultural de los pueblos indígenas.

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

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas y particularidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las comunidades indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichas comunidades.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las constituciones y leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las disposiciones y modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución otorga a las comunidades indígenas.

### **1.7.2 El artículo 115º Constitucional**

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

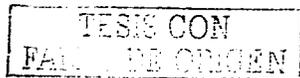
Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.



El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto

e) Panteones

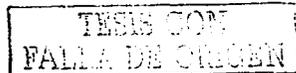
f) Rastro

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.



Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

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

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

TESIS CON  
FALLA DE CINCEN

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

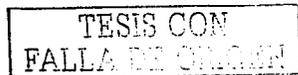
c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;



V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX. Derogada.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

X. Derogada.<sup>7</sup>

*Reformas al artículo 115 Constitucional en sus fracciones V, IX y X dadas en la sede Legal del Senado de la República el día 25 de abril del año 2001:*

I a IV. ...

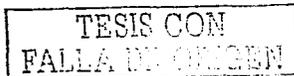
V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

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 de origen federal, que se destinen al desarrollo social;

VI a VIII. ...

---

<sup>7</sup> www.ceddcu.gob.mx



IX. En cada Municipio, las comunidades indígenas tendrán derecho a asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones para la promoción de su desarrollo económico y social.

En términos del último párrafo de la fracción III de este artículo, los Municipios con población mayoritariamente indígena podrán coordinarse y asociarse para promover su desarrollo. Las autoridades competentes transferirán de manera ordenada los recursos que se asignen a estos Municipios, para su administración directa por los mismos, y

X. En los Municipios con población de mayoría indígena, la legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos, organismos auxiliares e instancias afines.

Las legislaturas de los Estados, al aprobar la creación de nuevos Municipios, tomarán en cuenta la distribución geográfica de las comunidades indígenas, previa opinión de las poblaciones involucradas.

Al término del presente capítulo, es importante señalar que a través de la historia de nuestro país, se ha dejado a un lado la regulación de los derechos y cultura indígena; toda vez de que en los diversos ordenamientos jurídicos, nuestros legisladores se han preocupado más por el aspecto político y social del país que por el cultural.

Dado lo anterior se debe destacar que a pesar de ser México una Nación pluricultural, no se encuentra sustentada en sus pueblos indígenas; puesto que aún en nuestros días no existe un reconocimiento pleno de sus usos, costumbres, lengua, entre otros aspectos.

TESIS CON  
FALLA DE ORDEN

Si bien es cierto, tenemos nociones acerca de la existencia de estas etnias, pero no por ello dejan de ser los grupos más marginados y desprotegidos de la sociedad mexicana; basta para ello observar el acontecer diario en el que se acapara nuestra atención con problemas externos, sin detenernos a cavilar por un momento, respecto de la profunda discriminación y violación de derechos que como ciudadanos poseemos cada individuo.

Así pues a continuación, le presento los puntos significativos de dichos ordenamientos jurídicos:

- *Las leyes de Indias*; constituyeron un verdadero código de comercio, ésta legislación produjo un Derecho descodificado plagado de trámites burocráticos y que se caracteriza por un tono moralista e inclusive social no muy compatible con el intento con que muchos españoles habían ido a las Indias Occidentales de modo que la práctica y el Derecho formal se divorciaban frecuentemente.
- *La Constitución de 1812*; o Constitución de Cádiz declaraba que todos los habitantes del Imperio español tenía exactamente los mismos derechos, proclamaba que la soberanía reside en la Nación y no en el Rey, y establecía una monarquía hereditaria limitada por una serie de órganos de gobierno de elección popular. En ésta Constitución se encuentran importantes principios liberales bastante novedosos en aquellos días como: la abolición de la tortura, abolición de la pena de confiscación, prohibición de penas trascendentales, posibilidad de alcanzar una libertad bajo fianza por delitos que no ameriten pena corporal, libertad de expresión, y de imprenta, la proporcionalidad de los impuestos a las facultades de los contribuyentes, etc. Sin embargo con ésta Constitución la aristocracia novohispana y el alto clero se sintieron

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

amenazadas y por ello, promovieron entonces la Independencia para evitar que la Constitución de Cádiz prevaleciera en el país.

- *El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*; promulgada el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán Michoacán, dicha Constitución tuvo como base el documento elaborado por Don José María Morelos y Pavón denominado "Sentimientos de la Nación". En ésta primera Carta Magna se estableció el principio de la soberanía popular, el establecimiento y separación de los tres poderes, la igualdad de todos ante la ley, el principio de *nulium crimen sine lege*, el derecho de audiencia, la inviolabilidad del hogar, el principio de que una expropiación sólo debe hacerse por pública necesidad y mediante justa compensación, la libertad de expresión y de prensa y la prescripción de la esclavitud.
- *Constitución de 1824*; la primera Constitución del México independiente estableció como forma de gobierno la República Federal, Representativa y Popular y la división de poderes: el Ejecutivo, depositado en el presidente y vicepresidente de la república; el Legislativo, integrado por la Cámara de Diputados y de Senadores y el Judicial, ejercido por una Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Además estipuló que el catolicismo sería la religión del Estado y la única que se podría practicar en el país.
- *Las Leyes de Reforma*; estableció como forma de gobierno la República Centralista y un cuarto poder llamado Supremo poder Conservador, integrado por cinco individuos que se turnarían el cargo, tenía la facultad de reformar la Constitución y anular los actos de los otros tres poderes. A pesar de su carácter reaccionario estipuló en el artículo segundo los "Derechos de los Mexicanos" antecedente de nuestras actuales garantías individuales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1857*; estableció como forma de gobierno la república federal, representativa, democrática y popular; contempló la división clásica de poderes: el Ejecutivo unipersonal, el Legislativo unilateral y el Judicial depositado en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y en sus artículos 101 y 103 reglamentó al juicio de amparo.
- *Constitución de 1917*; se diferencia de las anteriores en atención a lo siguiente, hace una declaración de los derechos humanos (garantías sociales e individuales), la soberanía reside original y esencialmente en el pueblo, estableció una división de poderes con el fin de limitarlos y organizarlos racionalmente, estableció que México es una democracia representativa, existe una supremacía del Estado respecto de la Iglesia, se perfecciona el juicio de amparo como modo de control de la constitucionalidad; así mismo determina el principio de rectoría del Estado para el desarrollo del país y la idea de que la propiedad de los medios de producción se encuentra en el sector público, privado y social.

En atención a lo anterior es importante señalar la necesidad de conocer los diversos patrones culturales de los pueblos indígenas en México; por lo que en el Capítulo siguiente se presentará una recopilación sintetizada de las características socio-económicas de la mayor parte de los pueblos indígenas existentes en el país.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO II**

**CARACTERÍSTICAS SOCIO-ECONÓMICAS DE LOS  
PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.1 Derechos Indígenas

Como ha quedado apuntado en el Capítulo anterior los derechos de los pueblos indígenas del país han sido relegados dentro de los diversos ordenamientos jurídicos existentes hasta nuestros días.

Aún y con las reformas hechas a los artículos 2º y 115 Constitucionales en materia de Derechos y Cultura indígena, existe una diversidad de aspectos tanto sociales como políticos que no han sido tomados en cuenta; por lo que es necesaria la creación de una Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional, con la finalidad de subsanar las omisiones en ese artículo.

Hablar de indigenismo en México es proyectar imágenes de muerte, dolor y tristeza, porque a lo largo de 500 años han sido perseguidos por la marginación, pobreza e injusticia. El deterioro económico de sus regiones como lo muestra el Censo de Población del INEGI 2000; queda de manifiesto con indicadores como la carencia de servicios básicos, bajos niveles de escolaridad, insuficiencia de servicios médicos institucionales, escasos ingresos y alimentación desbalanceada. Más del 50 por ciento de las viviendas ubicadas en regiones indígenas no tiene electricidad, 68 por ciento carece de agua entubada, 90 por ciento no tiene drenaje, y 76 por ciento tiene piso de tierra.

Su diversidad cultural se expresa en 62 lenguas y un elevado número de variantes dialectales. Entre ellas hay contrastes. Mientras el náhuatl es utilizado por más de un millón de personas mayores de cinco años, 17 lenguas tienen apenas 50 mil hablantes, y sólo seis de éstas (náhuatl, maya, zapoteco, mixteco, otomí y tzeltal) son utilizadas por más de 250 mil

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

personas que en conjunto representan 61 por ciento del total de hablantes de lengua indígena, esta población se concentra principalmente en el centro y sur del país: Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Puebla, Yucatán, México, Hidalgo, Guerrero, San Luis Potosí y Michoacán, aunque Sonora y Chihuahua tienen también un significativo número de habitantes indígenas.

El Instituto Nacional Indigenista (INI) es el organismo que diseña e instrumenta la política del gobierno en este rubro. En el folleto Nueva relación Estado-pueblos indígenas, escrito por el responsable del INI, se apunta: "La desigualdad que afecta a los pueblos indígenas (como lo ha sostenido en repetidas ocasiones este organismo) es un fenómeno estructura, histórico y por lo mismo integral. No se trata de un fenómeno residual producido por la falta de integración de los indígenas a una supuesta sociedad mayor. "Por el contrario, se deriva de un modelo de integración asimétrico y desventajoso. La desigualdad se manifiesta en todas y cada una de las relaciones que vinculan a los pueblos indígenas con otros sectores de la sociedad. Se expresa tanto en relaciones de poder político, como en las de orden económico, ideológico y cultural".

El entorno por vencer "La pobreza extrema que unifica a los muy diversos indígenas en México paradójicamente encierra, degrada y oculta, esa riqueza cultural en cientos de comunidades". Otra de las condiciones adversas de los grupos étnicos —ubicados en 23 estados—, es la escolaridad. El censo de 2000 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) revela que, en las localidades con 30 por ciento y más de población indígena, 26 por ciento de los habitantes entre seis y 14 años no acudió a la escuela; sólo 59 por ciento de los mayores de 15 años sabían leer y escribir. El 37 por ciento no había asistido nunca a la escuela. Entre la población general del país, este índice fue de 11 por ciento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

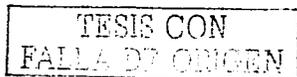
Actualmente, 40 mil maestros imparten educación a 830 mil niños en preescolar y primaria, en centros de atención bilingüe e intercultural. Utilizan libros de texto gratuito escritos en lenguas indígenas. México tiene una superficie de casi dos millones de kilómetros cuadrados, los indígenas habitan una extensión que abarca la quinta parte de este territorio y se distribuyen en 17 mil 500 localidades. De los dos mil 428 municipios, la tercera parte es ocupada por ellos. La pobreza y la marginación son signos estructurales de los indígenas. Actualmente se resienten las consecuencias de la descapitalización del campo, la falta de inversión, la baja productividad, los altos niveles de erosión y las escasas posibilidades de agregar valor a los productos.<sup>8</sup>

## 2.2 Raíces Históricas

La injusticia hacia los pueblos indígena en México tiene un basto resago que los ha colocado en desventaja económica, política y jurídica, por "no tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado y al estructurarse la legislación y el sistema judicial sin tomarlos en cuenta como conjuntos sociales culturalmente diferenciados", señala el Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1995-2000.

En este estudio de la Comisión de Asuntos Indígenas del Senado, se afirma que la desnutrición es otro grave problema de estas comunidades, ya que el 75 por ciento presentaba algún grado de desnutrición. Si bien ésta había descendido en relación con la década anterior, las regiones del centro, sur y sureste del país seguían presentando porcentajes significativos de desnutrición alta y muy alta. Esto se puso en evidencia en las huastecas veracruzana, potosina e hidalgüense, en la zona de la montaña y en la Costa

<sup>8</sup> Censo de Población, INEGI, 2000.



Chica de Guerrero y en casi todo el territorio de Oaxaca, Chiapas, Campeche, Quintana Roo y Yucatán. A pesar de los esfuerzos coordinados de la Secretaría de Salud, del Instituto Mexicano del Seguro Social y de los gobiernos estatales, la atención a la salud es insuficiente.

Otro de los problemas que padecen estas comunidades es la degradación ambiental, hay depredación en las sierras Tarahumara y de Nayarit, la mesa Purépecha, los Chimalapas, la Selva Lacandona, la Huasteca y la Sierra Norte de Puebla. Por toda esta situación que viven los pueblos indígenas "su actual demanda de justicia radica en el reconocimiento, la garantía, el impulso y la promoción de los derechos colectivos que los indígenas aún no disfrutan y que, en tanto son pueblos y comunidades con cultura diferente, se les dote de autonomía para ejercer su libre determinación", se plantea en el Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

No obstante lo anterior, persiste en algunos de nosotros, descendientes del mestizaje, la falta de conocimiento (o auto reconocimiento) de nuestros ancestros. Con ello aparte de renegar de nuestros orígenes contribuimos a la marginación y desaparición de una cultura que aún tiene mucho que aportar a esta sociedad, tan necesitada de actitudes humanas no solo para sus congéneres sino para con la naturaleza entera. Asimismo, muchos de los conocimientos residentes en estas culturas están todavía hoy vigentes, por lo que es necesario tener por lo menos un conocimiento limitado de las características socio-económicas de los pueblos indígenas, mismas que a continuación se presentan.

### **2.3 Pueblos Indígenas**

#### *1) Amuzgo.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Se localizan en el suroeste del estado de Guerrero en los municipios de Ometepec, Tlacuachislahuac, y Xochistlahuaca, así como en los de San Pedro Amuzgos y Santa María Ipalapa del estado de Oaxaca. Ocupan una superficie de aprox. 3000 km<sup>2</sup>.

La agricultura representa el principal medio de subsistencia. Los cultivos principales son el maíz, frijol algodón, calabaza y en menor grado, chile y jitomate. La ganadería consiste principalmente en ganado bovino, caprino y porcino.

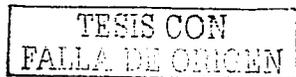
"Está reconocida oficialmente por el municipio correspondiente, regido por un ayuntamiento integrado como los demás del país, pero con alguna remembranza de la organización política tradicional, como la jerarquía ascendente de cargos, la obligatoriedad de su desempeño y las formas de elección de sus funcionarios.

Para llegar a ser presidente municipal es preciso haber sido antes topil, policía, síndico y regidor, e incluso haber ejercido un cargo dentro de la organización religiosa. Los "principales" son las personas de edad estimadas como sabios."<sup>9</sup>

## 2) Cochimi

Los cochimi ocupan las mesetas costeras de los municipios de Tecate, Tijuana y Ensenada, se localizan en mesetas costeras, siendo sus principales poblados San José de la Zorra, Cañón de los Encinos, San Antonio Necuá y Neji, de los municipios de Tecate y Ensenada. Los cochimies trabajan como vaqueros a jornal y laboran sus tierras ejidales. "En la actualidad las formas de gobierno proceden de ese tipo de organización (generales, capitanes,

\* María Luisa Acevedo, Educación Interétnica, p. 35.



mayores y policías), ya que las autoridades reciben esos nombres. La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato."<sup>10</sup>

### 3) *Coras*

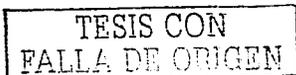
Los Coras habitan en la Sierra Madre Occidental en el extremo norte del estado de Nayarit, en una superficie aproximada de 5 mil km cuadrados. Los límites naturales del hábitat de estos indígenas son: al norte el estado de Durango; al sur, el río Santiago; al oriente, el río Jesús María y al poniente el río San Pedro. Los principales centros de población son las localidades de Jesús María, Santa Teresa, San Pedro Ixcatán, Juan Corapan, Rosarito Saycota; de los municipios del Nayar, Aaponeta, Rosa Morada y Ruiz. El cora es esencialmente agricultor y ganadero. En las partes bajas siembra maíz, frijol y calabaza con técnicas tradicionales y además sandía, melón, caña de azúcar, cacahuete, pepino, jamaica, chile o tomate. La actividad más importante es la ganadería. Se explotan bovinos, porcinos, ovinos, caprinos, ganado caballar y mular. "Los cuatro municipios en que habita la población cora se rigen por los lineamientos constitucionales. En el del Nayar, con cabecera en Jesús María, predominantemente indígena, las autoridades que encabezan el ayuntamiento son coras. La organización política cora se fundamenta en una serie de cargos jerárquicos."<sup>11</sup>

### 4) *Cucupa*

Los cucupá que habitan un valle en las vegas del río Colorado, en el sur del valle de Mexicali; siendo sus principales poblados San José de la Zorra, Cañón de los Encinos, San Antonio Necuá y Neji, de los municipios de

<sup>10</sup> Ibid, p. 54.

<sup>11</sup> María Consuelo Mejía Piñeros y Sergio Sarmiento Silva, *Las Luchas Indígenas: Un Reto a la Ortodoxia*, p. 65.



Tecate y Ensenada. Los cucapá son recolectores-pescadores. "En la actualidad las formas de gobierno proceden de ese tipo de organización (generales, capitanes, mayores y policías), ya que las autoridades reciben esos nombres. La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato."<sup>12</sup>

### 5) Cuicateco

El territorio de los cuicatecos está situado en el noroeste de Oaxaca, y comprende la mayor parte del distrito de Cuicatlan y una porción del de Nochistlan. Ocupa una extensión aproximada de 8400 kilometros cuadrados, limitando con el Teotitlán del Camino y Tuxtepec al norte; con los de Nochistlan y Etla al sur; con los de Ixtlán y Tuxtepec al este y con los de Teotitlan del Camino y Coixtlahuaca al oeste. Comprende los municipios de Concepción Pápalo, San Juan Tepeuxila, Sta. María Tlaxiactac, San Pedro Teutila, San Francisco Chapulapa, Santiago Huacililla( distrito de Nochistlan), San Juan Bautista Cuicatlan y Santiago Nacaltepec. El idioma es el mixteco, junto con el mazateco y el Chinanteco, también hablados en la región. La base económica de los cuicatecos es la agricultura. Los cultivos principales, son el maíz el frijol y el chile. Se producen, en menor escala, legumbres, calabaza, papa y trigo en el area de San Pedro Cuyaltepec. El café es un cultivo de importancia comercial en la zona serrana, sobre todo en San Andrés Teotitlalpan y San Pedro Teutila, al igual que la caña de azucar, el tabaco y el algodón en las zonas bajas. La producción fruticola es variada, destacando el aguacate, el mango, el chicozapote, la naranja, el mamey, el durazno y la nuez.

<sup>12</sup> Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

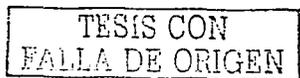
"La tenencia de la tierra es de caracter ejidal y comunal. La ganadería, tiene poca significación económicas. La organización política cuicateca es similar a la de los demás municipios del país, observandose tan solo, en los poblados mas conservadores como Tlalixtlac y Tlacoatzintepec, ciertos vestigios de la antigua organización tradicional, como es el hecho de que, para ocupar un puesto importante dentro del Ayuntamiento, es preciso haber ocupado cargos menores tanto de carácter civil como religiosos, así como el que los ancianos, que han desempeñado funciones jerárquicas de significación, sean siempre consultados para la toma de decisiones en los asuntos graves que afectan a la comunidad y fomen una especie de Consejo. Los cargos , dentro de esta organización, no son remunerados, pero confieren un alto prestigio a quienes los detectan. En algunos lugares, en los que existen la división de barrios, dichos cargos confieren en forma rotativa, de conformidad."<sup>13</sup>

En Tlalixtlac y Tlacoatzintepec, igualmente alizaban hasta poco tiempo-ignorandose estas costumbres perduran hoy en día-, al tomar decisión de sus puestos las personas designadas, se propicia una ceremonia tradicional en las que participan los ancianos del lugar y los adivinos o hechizeros.

#### 6) Chatino

Esta población se localiza en el suroeste del estado de Oaxaca en los ex-districtos de Juquila y Sol de Vega, en un área de 7677 km<sup>2</sup>. El chatino pertenece a la rama zapoteco-chatina, de las lenguas otomangues. Es un idioma tonal, o sea, que una misma palabra tiene un significado diferente de acuerdo a si se pronuncia con un tono grave o un agudo. Se encuentra organizada en municipios los cuales se rigen por la legislación estatal al

<sup>13</sup> Maria Luisa Acevedo, Op Cit, p. 47.



respecto. Los municipios cuentan con un número determinado de agencias municipales de acuerdo a la superficie e importancia de algunas de sus localidades. Llegada la mayoría de edad los jóvenes aspiran a ser policías pudiendo ascender al cabo de los años a tercer regidor, segundo regidor, primer regidor, síndico, alcalde y presidente municipal.

### 7) Chichimeco

Misión de Chichimecas, única localidad en el país habitada por los sobrevivientes de los antiguos chichimecas pertenece al municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, y se encuentra a dos kilómetros al oriente de la cabecera del propio municipio. La lengua chichimeca-jonaz; los chichimecas debieron ajustar su vida nómada a una ruta que siguiera consecuentemente las épocas de recolección de las distintas variedades de productos alimenticios dentro de su hábitat. Cultivan maíz, frijol, chile y en mínima proporción, trigo. Actualmente, Misión de Chuchimecas, del censo de 1960 puede clasificarse dentro de la categoría de congregación, sin embargo, dentro está la administración municipal y la legislación es considerada como ranchería, correspondiente a la jurisdicción del municipio de San Luis de la Paz. "Las autoridades constitucionales que se eligen dentro con el ayuntamiento municipal están formadas por un ayudante municipal y dos auxiliares, los que generalmente duran en sus funciones el mismo periodo que el presidente municipal. El Comisariado ejidal y el presidente del Consejo de Vigilancia, son dos autoridades agrarias del ejido."<sup>14</sup>

### 8) Cjinanteco

La chinantla, territorio de residencia de éste grupo, comprende fundamentalmente los ex-districtos de Tuxtepec, Ixtlán, Cuicat y Choapan y en

<sup>14</sup> Hector Diaz Polaco, *Autonomía Regional. La Autodeterminación de los Pueblos Indios*, p. 12.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

menor medida el de Etla, todos en el estado de Oaxaca. Se dedican fundamentalmente al cultivo de tipo comercial. Producen el 87% del chile que se cosecha en Oaxaca, el 84% del tabaco; el 77% de la caña de azúcar, 70% del arroz de la región y la mayor producción del barbasco del país. Concuere da con la que señala la Legislación Estatal. Hay un presidente municipal, un secretario, varios síndicos, regidores, un alcalde y los mayores.

#### 9) Chocho-Popolca

Habitan en la zona norte denominada "Mixteca Alta". Se considera que el chocho, el popoloca, el ixcateco y el mazateco constituyen una sola lengua.

Es fundamentalmente el tejido del sombrero como su principal actividad económica. La agricultura en virtud de los erosionado y de la mala calidad de los suelos constituye un elemento económico secundario. Se cultiva maíz, frijol negro, habas y calabaza. La ganadería también es precaria, prevalece la cría de caprinos y en menor número, ovinos. Los chochos conviven en diversos municipios, mixteos y mestizos. Las autoridades municipales además de las funciones que les son inherentes en todo el país, organizar los tequios, o sea, el trabajo que deben prestar para la realización de obras de beneficio colectivo, multando a quien no preste su colaboración; recientemente las autoridades civiles han tenido que participar en la celebración de las fiestas tradicionales en virtud de la dificultad por encontrar personas que acepten las mayordomías.

#### 10) Chol

Los choles viven actualmente en los municipios de Tila, Tumbalá, Sabanilla, Palenque y Salto de Agua, del estado de Chiapas, en su parte noroeste en pequeñas rancherías de los de Amatán, la Libertad y Macuspana, en el sur

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Tabasco, ocupando una superficie aprox. de 4 mil Km cuadrados. La base de la economía chol es, como en la gran mayoría de los grupos indígenas la agricultura. "El municipio se rige en el área chol con los lineamientos constitucionales, habiendo desaparecido casi totalmente el gobierno tradicional indígena. En virtud de que la población mestiza ejerce el dominio en casi todos los municipios, el gobierno ha quedado en sus manos aún cuando en Tila y Tumbalá, líderes nativos, han llegado a ocupar la presidencia municipal; subsiste el reconocimiento de los "principales", personas de avanzada edad que son respetadas por haber desempeñado alguna mayordomía, por su honestidad y buen juicio, pero su función es más bien simbólica."<sup>15</sup>

#### 11) Chontal

Habitán en la parte central de Tabasco, en los municipios de Centla, Jonuta, Centro, Macuspana, y Nacajuca cuya superficie es de 8632 km<sup>2</sup>. Tiene como base la agricultura siendo sus cultivos principales el maíz, el frijol, la calabaza, la yuca y el camote destinado para cubrir sus propias necesidades alimenticias. La pesca es una actividad importante que sirve para complementar la dieta chontal y para obtener ingresos complementarios. Las formas tradicionales se han perdido casi totalmente. En toda la región priva la organización política nacional en municipios. Las autoridades en todos los ayuntamientos son mestizas. Las comunidades cuentan con delegados municipales y con comisariados ejidales nativos, ayudados por un consejo formado por los ancianos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>15</sup> Juan Pedro Viqueira y Mario Humberto Ruz, *Chiapas. Los nombres de otra historia*, p. 29.

### 12) Los Chontales de Oaxaca

Los Chontales que habitan en el suroeste del estado de Oaxaca, son fundamentalmente agricultores dedicados a la siembra del maíz y en menor medida del frijol. El cultivo del maíz se realiza dependiendo de la topografía del terreno, ya sea con el sistema de rozaquema o del barbecho. La roza se convina con la rotación de cultivos cada cinco o seis años o con el descanso de las tierras durante cuatro u ocho años.

La utilización de instrumentos de producción como la coa y el machete es frecuente y solo en ciertas partes del norte se acostumbran el arado egipcio con tracción animal.

La falta de delimitación de las tierras ha ocasionado conflictos entre comunidades, principalmente en casos de comunidades que lindan con los grupos zapotecos, lo que ha originado confrontaciones entre los pobladores.

"La organización política en las localidades de la sierra y costa de Oaxaca se apega a los lineamientos constitucionales. Sin embargo aún existe entre los Chontales la determinación rigurosa del escalafón socio-religioso, mecanismo que impide figurar como candidato a los cargos principales a quienes previamente no se hayan desempeñado como consejales y en actividades de menor significación."<sup>16</sup>

### 13) Chujes

Los chujes viven al noroeste de Guatemala. En lo que corresponde a México, se localizan en los poblados de Tziscaco y Colonia Cuauhtémoc, del municipio de La Trinitaria, Chiapas. En ambas zonas la tenencia de la tierra

<sup>16</sup> Samuel Ramos, *La Cultura Criolla*, p. 15.



es ejidal. Es la común al resto de la organización municipal nacional, por lo que las autoridades principales son el delegado municipal y la agraria, constituida por el comisariado ejidal, aunque existen "juntas" de vecinos y de ancianos que intervienen en los eventos que efectúan en la comunidad

#### 14) *Guarjio*

Asentando en la parte suroeste del estado de Sonora, en el estado de Chihuahua se localizan principalmente en la parte occidental, colindante con Sonora. La agricultura es su base económica. Los cultivo más importantes son el frijol, el maíz y la calabaza. A causa de su nomadismo los guarjijos han carecido de una organización político-religioso particular. Pero el área guarjija quedó con el apoyo de las autoridades de los mayos. Se designaron así, democráticamente, dos gobernadores nativos, uno para la zona guajira del municipio de Quirijó y otro para Alamo.

#### 15) *Huasteco*

Se localiza actualmente en la porción noroeste de San Luis Potosí, en diez municipios, conviviendo en algunos de ellos con hablantes nahuas y en el noroeste de Veracruz, en ocho municipios. La base es la agricultura, los cultivos básicos de subsistencia son el maíz, frijol, calabaza, yuca y el camote. También la caña de azúcar, el ajonjolí y algunos frutos como el plátano, naranja, piña y el mango. En San Luis Potosí, está determinado por un número de barrios o fracciones integrado a un municipio y son regidos por un Juez Auxiliar. En Veracruz, varias rancherías se agrupan formando una congregación y un cierto número de éstas constituyen el municipio. Cada congregación cuenta con un agente municipal, que reside en la ranchería más importante y dura tres años en el cargo, los demás agentes auxiliares desempeñan su puesto por un año.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 16) Huave

Viven en los municipios oaxaqueños de San Mateo del Mar, San Francisco del Mar, San Dionisio del Mar y la Agencia Municipal de Santa María del Mar, perteneciente a Juchitán. Se encuentran en el Golfo de Tehuantepec. La base es la pesca y como actividades secundarias realizan la agricultura y la ganadería. Debido a que los municipios son casi compuestas de puros indígenas, se conservan la formas tradicionales, que se inter-relacionan los cargos civil-religioso. Es un sistema escalafonario.

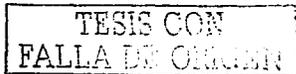
### 17) Huichol

Los huicholes se localizan principalmente al norte del estado de Jalisco, en los municipios de Mezquitic y Bolaños y al oriente de Nayarit y un pequeño número vive en el sur de los estados de Durango y Zacatecas. La zona huichol esta atravesada por la Sierra Madre Occidental, constituyendo una de las más inaccesibles y aisladas regiones de México. La región presenta grandes contrastes en cuanto a condiciones geográficas y climáticas. El clima es generalmente moderado con invierno seco en las partes altas y calurosos en las barrancas. Los huicholes son conscientes de su identidad étnica. Cuando hablan en castellano, se refieren así mismos como huicholes, con verdadero orgullo, y cuando hablan en su propio idioma, se denominan doctores, y a toda la gente que no forme parte de su etnia la denominan blancos o vecinos, en tono despectivo, a pesar de lo cual saben que deben respetarlo por su mayor poder. La raquítica economía huichol descansa en la agricultura tradicional. Básicamente el cultivo del maíz, aunque se produce también frijol, y calabaza. Las tierras que poseen son comunales y de muy mala calidad; las pocas de barbecho son pedregosas, por lo que se siembra generalmente en las laderas mediante el procedimiento de la rosa, con el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sistema que llaman de coamil, utilizando la estaca de madera o coa. La principal fuente de ingresos en las familias huicholes es la cría y posteriormente la renta de ganado a los mestizos: la cría de ovejas la realizan para la obtención de lana. "El territorio que los huicholes consideran propio, esta constituido por cinco comunidades separadas, cuatro en Jalisco y una en Nayarit. Cada una tiene su gobierno tradicional y son independientes una de otra en cuanto a sus autoridades y organización, aunque se considera a Tuxpan de Bola-os la mas importante. La organización política de los huicholes comprende cuatro autoridades seculares: gobernador, juez, capitán y alguacil o alcalde. Los primeros tienen cada uno un asistente o topil; el capitán tiene como subordinados a un sargento y un cabo y el alguacil esta auxiliado por el alguareal. La opinión del gobernador es decisiva en la mayoría de los asuntos comunales y junto con el juez, preside los juicios. El capitán representa a la fuerza policiaca y actúa bajo la órdenes del gobernador. El carcelero es el alguacil el cual multa, apresa y obliga a trabajar por algún tiempo a lo delincuentes en las tierras del gobernador; cada uno de los oficiales tiene que encontrar su sucesor, lo cual se le comunica a un anciano denominado el kaucitero y así éste lo suena y queda aprobado para que sea el próximo oficial. El cambio de gobierno es cada año y se conoce con el nombre de cambio de varas, una de las autoridades indias por cada comunidad es reconocida como juez auxiliar del municipio al cual pertenece y otra, como representante en cuestiones de tierra. Con excepción en casos de homicidio, las comunidades son judicialmetne autónomas los gobernadores pasados y los ancianos integran un consejo que analiza y decide sobre los asuntos de mayor importancia."<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Alfonso Caso, *La política indigenista en México*. p. 67



### 18) Ixcateco

Los ixcatecos habitan únicamente en la localidad de Santa María Ixcatlán, situado al norte del estado de Oaxaca, una de las regiones más pobres del país. El ixcateco es una lengua del grupo otomangue, Para 1981 únicamente 186 personas mayores de 5 años hablaban la lengua nativa. El tejido de la palma para la fabricación de sombreros, artesanías que data desde fines del siglo XVIII, constituye la actividad económica fundamental de los ixcaltecos; las autoridades políticas que constituyen el Ayuntamiento, son las comunes al resto de la organización municipal nacional. Los cargos son de carácter honorario, pero su desempeño contiene un gran prestigio y la posibilidad de pasar tomar parte del Consejo de Ancianos

### 19) Jacalteco

Los chujes viven al noroeste de Guatemala. En lo que corresponde a México, se localizan en los poblados de Tziscoac y Colonia Cuauhtémoc, del municipio de La Trinitaria, Chiapas. El chuj y el jacaltesco son sus lenguas; el cultivo principal es el café, el que se intercala con las milpas. Para autoconsumo cultivan maíz, frijol y calabaza.

La organización política es la común al resto de la organización municipal nacional, por lo que las autoridades principales son el delegado municipal y la agraria, constituida por el comisariado ejidal, aunque existen "juntas" de vecinos y de ancianos que intervienen en los eventos que efectúan en la comunidad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 20) Kikapú

Los kikapues viven en los terrenos conocidos como el nacimiento, en el extremo norte del municipio del Melchor Musquis del estado de Coahuila. La lengua kikapœ se reserva para comunicarse entre sí y para los actos más importantes de la vida comunal como son las actividades religiosas. La recolección de nueces constituye una importante fuente de ingresos.

El gobierno tradicional indígena está dirigido por un jefe o capitán que actualmente asume, a la vez, el puesto de sacerdote. Este debe ser una persona de edad con conocimiento de las prácticas religiosas y conducta irreprochable.

Existe también un comisariado ejidal que se encarga de intervenir en los asuntos de la tenencia de la tierra.

### 21) Kiliwa

Los kiliwa están asentados en el municipio de Ensenada; los cochimi ocupan las mesetas costeras de los municipios de Tecate, Tijuana y Ensenada. Los kiliwa son ganaderos y crían ganado bovino, caballar y caprino. En la actualidad las formas de gobierno proceden de ese tipo de organización (generales, capitanes, mayores y policías), ya que las autoridades reciben esos nombres. La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato.

### 22) Kumiai

Los ki-miai se localizan en mesetas costeras, siendo sus principales poblados San José de la Zorra, Cañón de los Encinos, San Antonio Necuá y Neji, de los municipios de Tecate y Ensenada. Los ki-miai trabajan como vaqueros

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

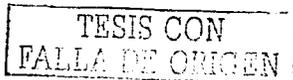
para los ganados vecinos, además recolectan bellota, piñón y en ocasiones cultivan pequeñas parcelas. "En la actualidad las formas de gobierno proceden de ese tipo de organización (generales, capitanes, mayores y policías), ya que las autoridades reciben esos nombres. La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato."<sup>18</sup>

### 23) Lacandón

Los lacandones viven en pequeñas rancherías dispersas en la selva que lleva su nombre, situada al noroeste del estado de Chiapas, y cuya extensión aproximada es de 10,000 km<sup>2</sup>. La economía de los lacandones se basa en la agricultura. El maíz, nir, constituye el cultivo básico, al igual que en el resto de los grupos indígenas de nuestro país. La cosecha principal del maíz es la de verano. Se produce el maíz blanco, amarillo, rojo, morado y negro, con los que la mujer elabora diferentes tipos de tortilla, tamales y atoles. Este producto es cultivado exclusivamente por los hombres, ayudados por sus hijos varones o por sus yernos. La mujer siembra en la misma milpa los demás productos, siendo el plátano el de mayor importancia y después el maíz. El gobierno tradicional, que existió en tiempos pasados, ha perdido vigencia en razón del decrecimiento demográfico y de la marcada dispersión de los pobladores.

En nuestros días no conocen más autoridad que la del miembro de mayor edad, residente en cada caribal: éste es el que nombra la conducta de otros familiares en asuntos y prácticas de la vida diaria y el que conduce el ritual de las funciones religiosas. Cada caribal es independiente y mantiene pocas relaciones con los otros existentes.

<sup>18</sup> Ibid, p. 89.

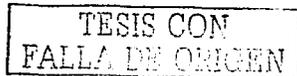


#### 24) Mame

En la actualidad la mayor parte de la población mame radica en Guatemala en el Departamento de Huehuetenango y parte de San Marcos. En lo que respecta a México, la misma se ubica en la parte fronteriza de Chiapas con Guatemala, el mame es una de las lenguas mayances más antiguas y con mayor número de hablantes. La economía de mames y mochos se basa en la agricultura. En la zona fría el cultivo principal es la papa, cuyos excedentes se comercializan para adquirir los alimentos indispensables, maíz y frijol, que se producen en cantidades insuficientes. Se cultivan también en pequeñas superficies el trigo y algunas hortalizas, así como hierbas aromáticas. La ganadería está poco desarrollada. Los núcleos indígenas de mames y mochós se ubican en municipios en los que la población mestiza es numéricamente superior. De esta forma el ayuntamiento que constitucionalmente es la autoridad suprema, queda siempre integrado por miembros de dicho sector, sin que exista en él una representación indígena; en las rancherías, el Agente Municipal es un indígena, recayendo su designación generalmente en una persona de edad.

"A partir de 1976 se crearon los Consejos Supremos Indígenas mame y mochó, cuyas funciones son las de representar a la población nativa ante las autoridades e instituciones federales y estatales para el planteamiento y solución de los problemas que les afectan; estos consejos tienen poca influencia en cuanto a los problemas internos y a las decisiones locales. Como autoridades agrarias existen, como en todo el país, los Comisariados Ejidales, los que se abocan a la solución de problemas de tenencia de la tierra."<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Ibid, p. 100.



### 25) Matlatzínca

Los matlatzintecas se encuentran confinados actualmente. Tan solo al pueblo de San Francisco Oxtotipán en el Estado de México. San Francisco Oxtotipán pertenece al municipio de Tenascaltepec, limítrofe con los del Valle de Bravo, Amanalco, Zinacantepec y Zacazonapa. La principal actividad económica la constituye la agricultura de temporal, y se cultiva el maíz, el frijol, el chile, la cebada, la avena y el trigo. La ganadería mayor es prácticamente inexistente debido a que carece de pastizales importantes. La madera de sus reducidos bosques es aprovechada para la fabricación de sus casas y como leña. San Francisco Oxtotipán tiene actualmente la categoría de agencias municipales, con los funcionarios que corresponden a la misma. En San Francisco existe además el comisariado ejidal y en San Juan el comisariado de bienes comunales, que atienden los asuntos relativos a la tenencia de la tierra. Los funcionarios son electos democráticamente y los cargos no son remunerados.

### 26) Maya Peninsular

Se encuentra en la península de Yucatán. La zona más densamente poblada por los mayas en la que comprende los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Lázaro Cárdenas, situados en la parte central del estado. Los mayas de Quintana Roo hablan la lengua Maya Peninsular, que pertenece al grupo Maya-Totonaco. En esta parte de la península solamente la población nativa habla el maya, a diferencia del resto de la península, donde lo habla una gran parte de la población no indígena.

La economía, al igual que los mayas del resto de la península, se basa en la agricultura y en especial en el cultivo de maíz, planta que es considerada casi como un Dios.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"La creciente disminución en la productividad del suelo influye para que los jóvenes vayan abandonando el cultivo de la milpa para emplearse como asalariados en la construcción de caminos o en las nuevas ciudades como Cancún. Unas ocho o diez comunidades indígenas, de la parte principal de Quintana Roo, se encuentran constituidas en una especie de "teocracia militar", en las que los funcionarios reciben los títulos de "comandante", "capitán" etc., unidos a los de "Sumo Pontífice", "Escribas" y "Rezadores". La capital sagrada de este pequeño cacicazgo es el pueblo de X-Cacal, al que corresponden los poblados de Tusik, Señor, Chanchen-Laz, y otros más. Es posible que no sea más de 2 mil los pobladores que aún reconocen este sistema."<sup>20</sup>

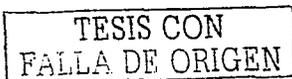
### 27) Mayo

Los mayos habitan actualmente en la parte sur de Sonora, en los municipios de Etchojoa, Huatabampo y Navajoa y en la parte norte de Sinaloa, en los municipios de Ahome, Choix, El Fuerte, Guasave y Sinaloa de Leyva. La base de la economía de los mayos la constituye la agricultura. La ganadería no tiene mayor importancia. Se carece de ganado mayor y se concreta únicamente en la cría de algunas gallinas y guajolotes.

"En las comunidades más tradicionales se conserva el cargo de "gobernador", que es la primera autoridad en la misma. Su elección se realiza anualmente, por medio de un plebiscito en el que votan todos los miembros adultos de la comunidad. En las comunidades más aculturadas no se cuenta con una forma de gobierno propia, apegándose a la organización municipal característica de todo el país."<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Anónimo, *Mayas del Instituto de Investigaciones Filológicas y Coordinación de Humanidades*, p. 45.

<sup>21</sup> Sergio Sarmiento, *Movimientos Indígenas y Participación Política*, p. 56.



### 28) Mazahua

La mayor parte de este grupo étnico vive en el Estado de México. Otros grupos mazahuas habitan en la Sierra de San Andrés en los límites de Michoacan.

El régimen municipal se apega a los lineamientos constitucionales. Sin embargo, en la mayor parte de las comunidades indígenas actúan, con diversas modalidades, autoridades locales designadas conjuntamente por el Presidente Municipal y los miembros de la comunidad. Las autoridades más importantes son los Delegados Municipales, conocidos también como "jueces"; los jefes de Seguridad y los policías. Al comisariado ejidal corresponde en su caso la resolución de los problemas relativos a la tenencia de la tierra.

### 29) Mazateco

Los mazatecos habitan actualmente en la parte septentrional del estado de Oaxaca y, debido a su desplazamiento en algunas localidades del sur del estado de Veracruz. La tenencia de la tierra es comunal, pero suele encontrarse también la pequeña propiedad, que en muchos casos se combina con el usufructo de una pequeña parcela ejidal que se dedica fundamentalmente al cultivo del maíz y del frijol.<sup>22</sup>

Los matrimonios se llevan a cabo normalmente entre jóvenes de un mismo pueblo, de un mismo barrio y de una misma clase social, pero no con parientes cercanos. El matrimonio es monogámico, aún cuando se tolera la poligamia; es concertado por los padres, aunque en las comunidades que han recibido mayor influencia del exterior, los jóvenes tienden a liberarse de

<sup>22</sup> UNAM, *Derechos Contemporáneos de los Pueblos Indios*, p. 45.

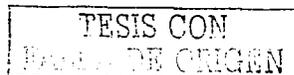
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

esta norma. Los municipios más importantes se rigen por los lineamientos constitucionales y los funcionamientos que componen el Cabildo son, casi siempre, mestizos. En los más pequeños y aislados dichos funcionarios son indígenas. En ellos, además de las autoridades municipales funcionan, paralelamente, las tradicionales, las que tienen a su cargo los asuntos y problemas de carácter local. Los ancianos y las personas que han recorrido todo el escalofón de cargos públicos y religiosos, demostrando su capacidad de honestidad, integran el consejo de ancianos. Este consejo puede, designar, junto con el presidente municipal, a los alcaldes y otros miembros del Cabildo, quienes reciben el bastón de mando, símbolo de poder. Los jóvenes indígenas tienen la obligación de prestar servicio gratuito a sus comunidades como policías o topiles, el cargo más bajo, en la ascendente escala de puestos políticos.

### 30) *Mixe*

Los mixes habitan la zona norte de Oaxaca; la zona mixe es fundamentalmente una región maicera, también se cultivan papa y chile. La comercialización de éstos productos es difícil ya que es complicado trasladar dichos productos. En los municipios mixes, con excepción de San Juan Guichicobi, el ayuntamiento mantiene todavía, con ciertas variables la antigua estructura jerárquica: topiles, policías, cabos, mayores, comandante, regidore, síndico, presidente y alcalde. Los cargos políticos se intercalan con los religiosos, no se permite el desempeño de ciertos cargos por más tiempo que un año. La toma del poder por parte de los funcionarios electos se acompaña, invariablemente, de una ceremonia religiosa, realizándose sacrificios de animales para bendecir su estancia en el cargo.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 50



### 31) Mixteco

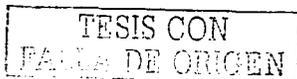
Comprende la parte noroccidental del estado de Oaxaca y pequeñas porciones de Puebla y Guerrero. Se comprende de tres regiones: La Mixteca Alta, la Baja y la de la Costa. La agricultura es la principal actividad económica en la mixteca alta. Los cultivos mas importantes son el maíz, el trigo y el frijol.<sup>24</sup> Las formas de tenencia de la tierra entre los indígenas comprenden tanto la propiedad comunal, como la propiedad ejidal y la privada; ésta última es la predominante. Todos los municipios de la mixteca alta tienen la misma jerarquía de cargos, se apegan a los lineamientos constitucionales y a las normas estatales, pero hay diferencias en cuanto a los sistemas de elección en cuanto a la influencia y participación que tiene el grupo mestizo. Los cargos de mayor importancia son ocupados por mestizos sin que previamente hayan ocupado puestos anteriores. La duración de los cargos, dado que no se percibe un salario por su desempeño, es variable. El status mas alto lo tiene el anciano, persona que ha ocupado varios cargos cívicos y religiosos.

### 32) Nahua

La Sierra Norte de Puebla que forma parte de la escarpada Sierra Madre Oriental. La Sierra de Puebla es una región agrícola por excelencia cuyos cultivos principales son el café, el maíz, el frijol y los frutales.<sup>25</sup> La organización municipal se apeg a los lineamientos constitucionales. En algunas de ellas sin embargo, la jerarquía de funciones no esta ajena a las formas tradicionales de organización indígena, en donde la autoridad aun reside en los principales ancianos. Estos son personas prominentes porque durante su vida han ido desempeñando funciones políticas y religiosas.

<sup>24</sup> Fernando Rello, *Las Organizaciones de Productores Rurales en México*, p. 67.

<sup>25</sup> Idem.



### 33) *Ocuilteco*

Se localizan en el pueblo de San Juan Atzingo, en el Estado de México. La principal actividad económica la constituye la agricultura de temporal, y se cultiva el maíz, el frijol, el chile, la cebada, la avena y el trigo. Tiene actualmente la categoría de agencias municipales, con los funcionarios que corresponden a la misma. En San Francisco existe además el comosariado ejidal y en San Juan el comisariado de bienes comunales, que atienden los asuntos relativos a la tenencia de la tierra. Los funcionarios son electos democráticamente y los cargos no son remunerados.

### 34) *Otomí*

Abarca una extensa amplia que comprende la región noreste del Estado de México, gran parte del de Hidalgo y algunas porciones de los estados de Guanajuato, Querétaro, Michoacán, Puebla, Veracruz, Morelos y Tlaxcala. La economía otomí se sustenta en la agricultura de temporal y el trabajo asalariado. La organización política a nivel municipal, se apega a los lineamientos constitucionales. En los pueblos indígenas presenta algunas características específicas, que difieren de uno a otro, según su grado de aculturación. La organización política tradicional se encuentra en un proceso de adaptación a las nuevas situaciones creadas por los cambios sociales y económicos que se han dado en la región.<sup>26</sup>

### 35) *Paipai*

En la región norte de la península de Baja California, los pai-pai están asentados en el municipio de Ensenada. Los pai-pai son agricultores con tecnología moderna, ganaderos y jornaleros asalariados. En la actualidad las

<sup>26</sup> UNAM, Op Cit, p. 80.



formas de gobierno proceden de ese tipo de organización (generales, capitanes, mayores y policías), ya que las autoridades reciben esos nombres. La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato.

### 36) *Papago*

Ocupa el desierto de Arizona y Sonora. Hasta hace algunos años los papagos conservaban la forma de gobierno impuesta por los jesuitas durante la colonia. De algunos años a la fecha la organización política ha cambiado; se reconocen 6 comunidades pápagos, en cada comunidad hay un gobernador que es el nexo entre el poblado y el gobierno de México. Existe un suplente del gobernador general y cada comunidad tiene su representante quien no toma decisiones sin antes consultar a los miembros de la localidad.

### 37) *Pima Alto y Pima Bajo*

El grupo Pima comprende la parte suroeste del estado de Chihuahua en los municipios de Madera y Temasachíe y al este del de Sonora en los de Yécora, Onavas y Sahuaripa. Los núcleos de población más importantes son los Yepáchie y sus rancherías, en el municipio de Temasachíe y el de Mesa Blanca, en el de Madera, dentro del estado de Chihuahua, así como de los alrededores de Mayeova, municipio de Yécora en el de Sonora. En Yepachíe la autoridad civil está en manos de un Presidente Seccional, y en Mayeova de un Comisario de Policía. Estos cargos son otorgados por las presidencias municipales de Temósachie, Chihuahua y de Yécora, Sonora, respectivamente y recaen, invariablemente, en una persona mestiza de la localidad. En ambas comunidades, existe un sistema de gobiernos tradicional indígena, el cual está integrado por un Gobernados y su suplente un General, cuyas funciones más importantes son las de representar a la "tribu", en sus

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

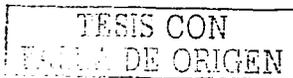
relaciones con las autoridades mestizas y resolver los pequeños problemas que pudieran presentarse entre los miembros de la comunidad. El desempeño de estos cargo no tiene una duración determinada estando sujeta a la conducta que se observa en el ejercicio del cargo. En Yepáchie la autoridad agraria está constituida por el Presidente y el Representante de los bienes decomunales, cargos que desde la resolución rotatoria de 1957 han estado siempre en las manos de los indígenas por ser el grupo mayoritario.

En Mayeova la autoridad, en éste aspecto, es el Comisariado Ejidal, también formado por indígenas, pero en cuya elección, según se dice, intervienen de manera decisiva los ejidatarios mestizos. <sup>27</sup>

### 38) Popoloca

Situada al noroeste de Tehuacán abarca parte de los municipios de Tlacotepec de Juárez y Tepanco de López; otra, al sur del propio lugar, incluye los municipios de San Gabriel Chilac y Zapotitlán Salinas y la última, al norte de Acatlán y al oeste de Tehuacán, esta constituida por parte de los municipios de Tepexi de Rodríguez, San Juan Ixcaquixtla, Santa Inés Ahuatempan y San Vicente Coyotepec. La agricultura representa la actividad económica fundamental en cuanto constituye la base de la subsistencia, pero no basta para asegurarla por ser deficitaria. Los municipios que habita la población popoloca se rigen por reglamentos políticos estatales, estando los cargos inherentes en las manos de los mestizos. En cada pueblo indígena se nombra, de acuerdo a dichas normas, una junta auxiliar compuesta de diez miembros, cinco propietarios y cinco suplentes, todos los cuales desempeñan su función gratuitamente, y son elegidos democráticamente por un periodo normal de tres años. La junta auxiliar, encabezada por su presidente, atiende

<sup>27</sup> Rodolfo Stavenhagen, *Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina*, p. 45



todos los asuntos del pueblo, quedando los relativos a la tenencia de la tierra a cargo del representante de Bienes Comunales o del Comisariado Ejidal en su efecto.

### 39) Popoluca

Los popolucas se localizan en la región sureste del estado de Veracruz, cerca del límite con el estado de Tabasco, entre el lago de Catemaco y Sotepan.

La agricultura constituye la base económica popoluca. Los cultivos son muy variados, pero predomina el maíz, frijol y arroz, que son la parte fundamental de la alimentación nativa. El café, ajonjolí y caña de azúcar son los principales cultivos comerciales. La tenencia de la tierra es de carácter ejidal, pero en la mayoría de los casos no se han ejecutado las resoluciones presidenciales.

El Ayuntamiento Constitucional viene a ser e eje sobre el cual gira la organización política en la región popoluca. El Ayuntamiento se integra de acuerdo a los lineamientos que rigen esta institución en todo el país. Sus miembros electos cada tres años, se escogen por las personas más conspicuas de las cabeceras municipales, entre sus allegados que radican en la propia cabecera.<sup>28</sup>

### 40) Purépechas

La zona ocupada tradicionalmente por los tarascos es conocida con el nombre de "Meseta Tarasca" una de las cuatro regiones en las que se divide Michoacán. La agricultura es una de las bases que sustentan la economía de la Meseta Tarasca; por ende, la tenencia de la tierra, que es el carácter ejidal

<sup>28</sup> Ibid, p 69 y 72.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

y comunal, es de vital importancia; la tierra cultivable resulta insuficiente, lo que propicia aun fuerte emigración temporal a otras regiones, incluso a los Estados Unidos. Actualmente impera el sistema municipal con los lineamientos constitucionales que rigen para todo el país. En la cabeza municipal reside el Presidente, que es la más alta autoridad junto con los demás funcionarios del Ayuntamiento.

#### 41) *Seri*

Durante su vida nómada, el grupo seri solía recorrer una amplia zona del desierto de Altar en el noroeste de Sonora. Actualmente, el grupo se halla asentado fundamentalmente en los poblados costeros de Punta Chueca, municipio de Hermosillo Y Desemboque, municipio de Pitiquito, situados en un área desértica. El establecimiento del grupo en Punta Chueca y Desemboque determinó un cambio radical en su vida y organización, pues a partir de entonces se transformaron en un grupo sedentario dedicado a la pesca comercial.

A pesar de que todavía no se tiene una organización política formal como grupo, las autoridades ejidales de la Cooperativa Pesquera y del Consejo Supremo Seri tienen facultad de decisión en determinados aspectos de la vida indígena, de acuerdo a su particulares atribuciones.

#### 42) *Tarahumara*

El grupo tarahumara habita en el sureste del estado de Chihuahua. La economía tarahumara se basa en la agricultura, el pastoreo, la caza y la recolección. Es necesario señalar que, desde hace algunas décadas, un buen número de tarahumaras se ha visto obligado a trabajar como jornaleros en los núcleos de población mestiza o en las explotaciones forestales. Cada

pueblo tarahumara es autónomo, tiene sus propias fiestas y posee un cuerpo de autoridades que intervienen en los asuntos que afectan a la comunidad. Al parecer no existe un verdadero sentimiento de unidad étnica entre los diversos pueblos. Excepcionalmente un gobernador, por características personales y circunstancias especiales, ha logrado tener ascendencia sobre otros pueblos.

La elección de los oficiales se realiza por votación. La duración en los cargos se determina en relación a lo satisfactorio de su desempeño o por la renuncia del puesto.<sup>29</sup>

#### 43) Tepehua

Actualmente los tepehuas habitan la región norte del estado de Veracruz, en los municipios de Ixhuatlán de Madero, Tlachichilco y Zontecomatlán; en Huehuetla, situado en la parte noreste del estado de Hidalgo, y en algunas localidades del municipio de Pantepec, del estado de Puebla. La agricultura, como en la gran mayoría de los grupos indígenas, constituye la actividad económica fundamental entre los tepehuas, ya que provee de los alimentos necesarios y de algunos excedentes necesarios. El cultivo principal es el maíz. La tenencia de la tierra es de carácter privado y ejidal. La organización política oficial corresponde al Ayuntamiento Constitucional, que rige los destinos municipales y se encuentra representado por un agente municipal y un juez auxiliar. Paralelamente a esta organización oficial se tiene en algunos lugares como vestigio de una organización tradicional, el cargo de jefe del pueblo.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Anónimo, *Derechos Indígenas en la Actualidad*, p. 70.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 89.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 44) Tepehuano

Los tepehuas se hallan distribuidos en tres grupos: uno al extremo sur de Durango, en el área del municipio de Mezquita; otro grupo se halla al oeste del municipio de Pueblo Nuevo, del mismo estado y el tercero cerca de Huajicóri, Nayarit. La tenencia de la tierra es de carácter comunal, aun cuando hay algunos ejidos. Las principales actividades productivas del grupo son: la agricultura y la ganadería. La aldea representa la unidad política del grupo ya que allí se reúnan las autoridades civiles y religiosas. Cada año son elegidas las autoridades: el gobernador, alcalde y alguacil que dominan la legislación civil; el fiscal y el topil imparten la justicia religiosa y administran la iglesia del lugar. Los mayordomos o fiesteros organizan las festividades y pagan los gastos. Las autoridades tiene como símbolo de poder bastones de mando que les son otorgados cada año.

#### 45) Tlapaneco

Los tlapanecos habitan, al sudeste del estado de Guerrero que comprende parte de la abrupta Sierra Madre del Sur.

Como en muchos otros grupos indígenas, la organización civil y política está íntimamente relacionada con la religiosa. Los cargos políticos tienen una duración variable de entre uno y tres años. Los miembros del ayuntamiento constitucional son elegidos, teóricamente, en forma democrática.

#### 46) Tojolabal

Habitan en la parte sureste del estado de Chiapas, cercana a la frontera de Guatemala, fundamentalmente en los municipios de las Margaritas, Altamirano y Comitán. La agricultura constituye la actividad económica

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fundamental que permite la subsistencia del grupo. Todos los municipios de la mixteca alta tienen la misma jerarquía de cargos, se apegan a los lineamientos constitucionales y a las normas estatales, pero hay diferencias en cuanto a los sistemas de elección en cuanto a la influencia y participación que tiene el grupo mestizo. Los cargos de mayor importancia son ocupados por mestizos sin que previamente hayan ocupado puestos anteriores. La duración de los cargos, dado que no se percibe un salario por su desempeño, es variable. El status mas alto lo tiene el anciano, persona que ha ocupado varios cargos cívicos y religiosos.

#### 47) Totonaco

El totonacapan comprendía una vasta extensión de los actuales estados de Veracruz y Puebla. Los municipios se rigen de conformidad a los lineamientos constitucionales y estatales. Aún cuando la elección de los funcionarios municipales es supuestamente abierta y democrática, en la práctica son los miembros de algunas familias mestizas, que ejercen casicazgos locales, los que ocupan los cargos, a pesar de que la población indígena sea mayoritaria. No siempre, sin embargo, se presenta tal situación.

En algunos municipios, como san Pedro Petlacotla, en la Sierra norte de Puebla, el poder municipal ha estado siempre en manos de los indígenas, quedando excluidos de cualquier cargo los mestizos.<sup>31</sup>

#### 48) Trique

Los triques habitan en la parte más occidental del estado de Oaxaca. La agricultura, como en la mayor parte de los grupos indígenas del país, constituye una actividad económica fundamental. Los pueblos triques son

<sup>31</sup> Gonzalo Aguirre, *El Proceso de Aculturación*, p. 56

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

considerados clanes y como tales cada uno tiene un territorio delimitado y un antepasado mítico común, nadie ajeno al clan puede establecerse en su territorio, actualmente los clanes no tienen un jefe específico, contando tan solo con un representante con funciones más bien simbólicas. Paralelamente al gobierno tradicional funciona el gobierno constitucional, la única Presidencia Municipal es la de San Martín Ytumioso. Las cabeceras de los demás pueblos constituyen agencias municipales. Las autoridades constitucionales deben ser elegidas democráticamente, pero de hecho son los representantes quienes los eligen.

#### 49) Tzeltal

Ocupan una extensa área del estado de Chiapas. Dos terceras partes de los miembros de este grupo aproximadamente viven en la región conocida como "Los Altos" y la otra tercera parte en el norte de la entidad. La agricultura es la principal actividad económica, sin embargo la producción, en la parte alta, es raquíticamente insuficiente para satisfacer las necesidades familiares debido al minifundismo prevaleciente, ya que las parcelas, muchas veces son de menos de una hectárea.

Cada uno de estos pueblos, con sus contadas excepciones constituyen un municipio en cuya cabecera que es a la vez centro ceremonial se encuentra la iglesia al Santo Patrono y el cabildo. Paralelamente a la organización municipal institucional funciona otra organización política tradicional en la que existe una jerarquía de cargos con alternación de los de carácter civil y religioso. Para alcanzar la cúspide y llegar al principal se requiere haber

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

empezado muy joven y ascender poco a poco en la escala cívico - religioso durante muchos años.<sup>32</sup>

Estrechamente relacionado con el sistema familiar y político se halla el conjunto de prácticas e ideas conocido con el nombre de "nahualismo" según el cual todo jefe, cabeza de clan o personaje destacado dispone de poderes extraordinarios que proceden de una entidad sobrenatural llamada nahual.

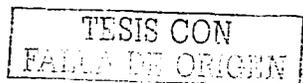
#### 50) Tzotzil

Ocupan una vasta superficie del estado de Chiapas que comprende la región central del mismo, conocida como Los Altos de Chiapas, la parte noroeste hasta cerca de los límites con el estado de Tabasco y una fracción del rico valle de los Quxtepeques. La agricultura es la actividad económica fundamental de los Tzotziles. La forma predominante de tenencia de la tierra es la ejidal. En la mayoría de los municipios Tzotziles tanto la población como las autoridades son indígenas. Cuando existe población mestiza ésta vive en la cabecera municipal. Las autoridades son elegidas democráticamente procurándose que todos los barrios queden debidamente representados. Los cargos son desempeñados normalmente en forma gratuita.

En vista de la complejidad cada vez mayor de los asuntos municipales, se prefieren muchas veces elegir las personas que sepan leer y escribir y puedan por ello mantener relaciones adecuadas con las autoridades estatales.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe sobre el Problema de las Expulsiones de las Comunidades Indígenas de los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos, p. 32.

<sup>33</sup> Ibid, p. 45.



### 51) Yaqui

El grupo yaqui reside en la parte sureste del estado de Sonora, en los municipios de Guaymas, Bacum, Cajame y Empalme. La actividad fundamental de la economía yaqui es la agricultura, en la que trabajan un 95% de la población. Los productos que se cultivan en el Valle Yaqui son cártamo, soya, algodón, trigo, garbanzo, sorgo, maíz, tomate, alfalfa, chícharo, chile, hortalizas, naranja, limón. Estos productos se destinan al mercado nacional y al consumo interno.

### 52) Zapoteco

Los zapotecas, como grupo indígena, no conforman una unidad homogénea. la variabilidad de su hábitat ha determinado diferencias sustanciales tanto económicas como culturales, que han motivado su agrupación en cuatro subgrupos; el primero formado por aquellos que ocupan la llamada Sierra de Ixtlán: Villa Alta y Choapan; el segundo por los que habitan la parte sur de Oaxaca (Miahuatlan); el tercero por los zapotecas del Valle de Oaxaca y el cuarto por los que viven en el Istmo, en lo ex distritos de Tehuantepec y Juchitán.

Los valles centrales de Oaxaca se pueden considerar como una de las áreas más fértiles del estado, por lo que los índices de desempleo y migración son mucho menores que los de la Mixteca Alta y otra regiones de Oaxaca.

Las actividades agrícolas aglutinan a más del 60% de la población económicamente activa. Se cultiva, principalmente, maíz, frijol, huigterilla, alfalfa, algunas hortalizas y maguey mezcalero. La propiedad de la tierra comprende tanto la ejidal como la privada. Otro elemento importante en la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

economía nativa lo constituye la explotación del agave. La organización política de los zapotecas de esta región gira alrededor del Ayuntamiento Constitucional, cuyos miembros, en los municipios más pobres, desempeñan las funciones inherentes a su cargo sin percibir remuneración alguna durante periodos que van de uno a tres años, de acuerdo, a la importancia del puesto.<sup>34</sup>

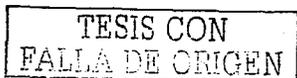
### 53) Zoque

Los zoques ocupan un reducido territorio de Chiapas. La agricultura es la actividad económica fundamental de los zoques; por la diversidad de climas los cultivos son muy variados, predominando el maíz, chile, frijol y calabaza por constituir la base de la alimentación, la que complementa con diversos insectos como las orugas. En algunos municipios la tenencia de la tierra fundamentalmente de carácter ejidal y en otros prevalece la propiedad privada. A la fecha prevalece la organización municipal constitucional. Cada municipio comprende determinado número de colonias y "riberas". Los cargos de los ayuntamientos quedan normalmente en manos de los mestizos y sólo corresponde a los indígenas los de agentes municipales en la rancherías y colonias y, en su caso, los correspondientes a los comisarios ejidales.<sup>35</sup>

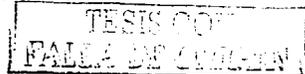
Como conclusión de lo anterior, y dado que en México se reconoce la existencia de una gran diversidad de pueblos indígenas es importante señalar las siguientes analogías entre las mismas:

<sup>34</sup> Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Directorio de Organizaciones Indígenas, Documento Único.

<sup>35</sup> Idem.



- Su diversidad cultural se expresa en sesenta y dos lenguas. De las cuales las más comunes son: el náhuatl, el maya, el zapoteco, el mixteco, el otomí y el tzeltal.
- La pobreza extrema en la que habitan los pueblos indígenas, misma que degrada y oculta su riqueza cultural.
- Falta de acceso pleno a la jurisdicción del Estado y el no tomarlos en cuenta al estructurarse la legislación.
- Existe una gran desnutrición en dichas etnias, dada la falta de infraestructura por parte del Gobierno tanto Federal, como Estatal y Municipal.
- La agricultura y ganadería representan el principal medio de subsistencia.
- Su organización social está basada en Municipios y Ayuntamientos, mismos que son regidos por los lineamientos constitucionales; observándose tan sólo en los poblados más conservadores vestigios de la antigua organización tradicional, como lo es el hecho de que para ocupar un puesto importante dentro del Municipio o Ayuntamiento es preciso haber ocupado cargos menores tanto de carácter civil como religioso.
- La autoridad indígena se designa democráticamente y de acuerdo al prestigio del candidato o bien recae generalmente en una persona de edad avanzada.
- La tenencia de la tierra es de carácter ejidal y comunal aunque se reconoce la existencia de la propiedad privada.
- La falta de delimitación de la tierra ha ocasionado conflictos entre las etnias.
- En la mayoría de los pueblos indígenas no se da una educación bilingüe e intercultural dado la falta de los recursos económicos.



Una vez hecho el análisis anterior es importante destacar la trascendencia que tiene para ésta investigación, tomar en cuenta los patrones socio-económicos de los diferentes pueblos indígenas, ya que en base a ese conocimiento y las vivencias personales que he tenido al convivir con algunos de estos pueblos, se llegará a dictar una Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena, que tendrá el carácter de imparcial, legítima, justa y apegada a la realidad y necesidades de los pueblos indígenas.

Es por ello que en el Capítulo siguiente hago mención de algunas de las iniciativas existentes para la protección de los Derechos y Cultura Indígena; con el objeto de tomar en consideración los puntos trascendentes de éstas; mismos que se verán reflejados en la citada Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### CAPÍTULO III

## DIVERSAS INICIATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.1 Políticas hacia los pueblos indígenas, a diez años de la entrada en vigor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**

Con la finalidad de tomar en cuenta para el presente trabajo de tesis algunos ordenamientos jurídicos reguladores del tema del indigenismo, es importante señalar algunas de las ideas principales de los mismos; por ello a continuación presenté de forma sintetizada el convenio 169 OIT.

Conmemorar aniversarios siempre es ocasión de reflexión. Y hoy, que ha transcurrido una década del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en nuestro país, hacer de esta reflexión un tema vigente, urgente y necesario.

En 1990, México fue el segundo Estado de la comunidad de naciones, después de Noruega, en ratificar el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional de Trabajo, mejor conocido como Convenio 169.

Esta ratificación expresaba una voluntad política de reconocer que, en el seno de nuestra sociedad, la diversidad de pueblos indígenas que nos enriquecen y dan identidad no había recibido un trato justo históricamente.

La ratificación implicaba, entonces, reconocer una deuda pendiente y la necesidad de recuperar y tutelar derechos que no habían sido respetados y que existían de larga data.

Por otro lado, hace diez años, la ratificación del Convenio 169 por parte del Estado mexicano, implicaba asimismo un convencimiento de que ni la integración ni la asimilación, constituían los caminos viables para alcanzar el

TESIS COM  
FALLA DE ORIGEN

desarrollo de los pueblos indígenas, ni para asegurarles el acceso a la jurisdicción del Estado.

México, al firmar la vigencia de este acuerdo internacional, aceptaba tácitamente la necesidad de buscar modalidades de desarrollo que tuvieran en consideración la especificidad histórica, cultural y étnica de las poblaciones indígenas, buscando vías para incorporarlas al diseño de sus propios futuros.

El Convenio 169 dejó atrás, a nivel internacional, la idea de que las diferencias culturales eran la raíz de las desigualdades y de que, por tanto, éstas sólo podrían eliminarse si primero se hacía tabla rasa de las primeras; la ratificación de este nuevo acuerdo internacional sobre poblaciones indígenas recuperaba entonces una lección de la Historia: los pueblos indígenas perviven gracias a la fortaleza de sus identidades, a la funcionalidad de sus organizaciones y a la vigencia de sus culturas. No son ni remanentes anacrónicos del pasado, ni conglomerados humanos atrasados; son, en cambio, redes sociales vivas, en constante transformación y resistencia, y se constituyen, muchas veces, en la conciencia de la diversidad de la nación; es la herida viva que nos hace ver que la historia no es pasado ni está encerrada en los libros o en los museos.

Esta ratificación del Convenio 169 es también un compromiso nacional; un compromiso por la construcción de un pacto de inclusión, fundado en el respeto y el ejercicio efectivo de la diversidad.

Hoy, en México, los derechos indígenas han ocupado un lugar central en los debates sobre el nuevo pacto social y la relación que el Estado ha de plantearse frente a los pueblos indígenas de la nación. En este tiempo hemos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

visto las dificultades y las enormes ventajas que trae abrir la discusión a todos los sectores involucrados en la redefinición de las prioridades nacionales. A diez años de la ratificación por México del Convenio 169 de la OIT, el gobierno mexicano vuelve también a reafirmar su compromiso con la construcción de un presente y un futuro de dignidad para los pueblos indígenas. En esta voluntad, hemos debido también reconocer los enormes retos que aún nos quedan pendientes como gobierno, como sociedad e incluso, también, como pueblos indígenas.

El Convenio 169 se funda en tres principios básicos cuya cabal aplicación en nuestro país tiene aún caminos que recorrer. Pero, sin duda, se ha modificado, para bien, a lo largo de los años que hoy nos traen este recuerdo; esta transformación, sobre todo en la presencia política actual de los pueblos indígenas, se debe sin duda, a la movilización que éstos han dado por la defensa de sus derechos, pero también a la gradual maduración de nuestra sociedad y a la confirmación de su voluntad democrática.

*Primer principio:* El respeto a las culturas, formas de vida y de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales.

México se reconoce como un país multiétnico y pluricultural y ha aprobado ya una ley de reconocimiento a los derechos y culturas indígenas que, con las insuficiencias que aún pudieran señalársele, constituye un avance en el sentido en que recupera en nuestra Carta Magna el reconocimiento a la existencia de estos derechos al elevar a rango constitucional la libre determinación y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, y determina la necesidad de legislar para la diversidad, para la diferencia, mas no para la desigualdad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El 9 de agosto del 2001, con motivo de la celebración del Día Internacional de las Poblaciones Indígenas, en Nayarit, el Presidente Fox expresó que su Gobierno estará abierto a escuchar la voz y las ideas para continuar mejorando, tanto leyes como programas, así como las tareas que su administración realiza. Dijo: "Nuestra voluntad es plena y nuestra apertura total". Y señaló que ya hay instituciones trabajando en lo que resta por hacer respecto a este tema.

*Segundo principio:* La participación efectiva de los pueblos indígenas en las decisiones que les afectan. Dentro de la realidad nacional, aterrizar este principio supone encontrar medios de interlocución y participación plural y representativa de los pueblos indígenas en el diseño de las políticas públicas y sociales a ellos dirigidas.

Actualmente, los retos fundamentales a este respecto, se ubican alrededor de la estructuración de los aparatos burocráticos y de los mecanismos de consulta, intervención, seguimiento y evaluación que la sociedad y, en este caso, los pueblos indígenas, puedan adoptar para participar de manera representativa en las respuestas institucionales a sus demandas y necesidades.

Asimismo, existe un vacío importante en lo que respecta a la consulta con los pueblos indígenas; a la construcción de una interlocución representativa con las organizaciones y los líderes indígenas, que forman hoy un universo amplio y diverso que recorre además, una amplia gama de posiciones.

*Tercer principio:* El establecimiento de mecanismos y procedimientos adecuados para dar cumplimiento al Convenio, de acuerdo con las condiciones de cada país.

TESIS CON  
FALLA DE CANCELACION

Para el cumplimiento de este último principio, encontramos hoy un reto en la definición de mecanismos de consulta que recuperen, dentro de los marcos normativos que nos rigen, las demandas y necesidades de los pueblos indígenas para incorporarlas a las disposiciones legales y a los programas institucionales que deberían darles respuesta.<sup>36</sup>

### **3.2 Acuerdos de San Andrés Larráinzar**

Al hablar de los Acuerdos de San Andrés, básicamente llegan a nuestras mentes dos ideas: indígenas y chiapas.

Por lo que es necesario mostrar que dichos acuerdos no únicamente están dirigidos hacia un solo sector de la población (chiapas) sino más bien hacen mención de manera general de todos los derechos y obligaciones ineludibles a los pueblos indígenas como parte de la sociedad mexicana.ç

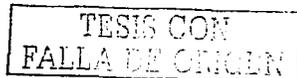
Tomando en cuenta lo anterior y para los fines del presente trabajo en lo subsiguiente presentaré de manera concreta los puntos significativos y trascendentes de los mencionados Acuerdos de San Andrés.

El Diálogo de San Andrés ha significado profundas transformaciones en la manera de hacer política en México, por sus resultados y por su forma. Con su levantamiento armado del primero de enero de 1994 y con su decisión de escuchar a amplios sectores sociales, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional abrió un espacio de encuentro y un camino de movilización y participación para la sociedad civil.

Es importante entonces entender la forma particular de diálogo y negociación que permitió alcanzar acuerdos sobre Derechos y Cultura

---

<sup>36</sup> [www.chiapas.indimedia.org](http://www.chiapas.indimedia.org)

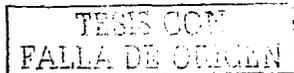


Indígena, y avanzar en su cumplimiento. Debemos clarificar el significado que tiene el reconocimiento de derechos colectivos y la ampliación de los derechos ciudadanos, que pueden reclamar como legítimos y válidos otros sectores de la sociedad: campesinos mestizos y habitantes de las ciudades.

En San Andrés se construyó una *nueva forma de diálogo: con el gobierno y con la sociedad civil*. Con el gobierno la negociación fue abierta y de cara a la sociedad. Sólo se llevaron a la negociación las propuestas que contaban con un amplio consenso entre los grupos, organizaciones y personalidades que participaron en el Diálogo: los zapatistas y la sociedad civil crearon ese espacio de discusión y construyeron juntos ese consenso.

San Andrés inaugura *nuevos métodos, verdaderamente democráticos, de promover los cambios constitucionales* que requiere México. El gobierno se ha negado a aceptar la figura de "iniciativa popular", que debe crear los mecanismos para que los ciudadanos puedan iniciar y proponer leyes al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales. Sin embargo, por la vía de los hechos, el movimiento indígena logró crear conciencia nacional sobre la necesidad de las reformas constitucionales; precisó sus propuestas hasta llegar a formulaciones que tuvieran cabida en la Constitución; y junto al EZLN, arrancó al gobierno y a los legisladores a través de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), el compromiso de promover una reforma constitucional de consenso.

La lógica zapatista abre *un camino para avanzar en la reforma del Estado*. En vez de negociaciones ocultas y cupulares, o de foros controlados por las instancias gubernamentales, se va tejiendo consensos desde los diversos espacios locales, y con la participación de todos los sectores involucrados en los problemas.



En tiempos en que sólo habían progresado reformas regresivas, y bajo un modelo neoliberal que restringe o cancela los derechos sociales, los acuerdos de San Andrés amplían y aseguran el *reconocimiento de derechos colectivos*: para los indígenas, por supuesto, pero que pueden hacerse extensivos para el resto de la población.

Siguiendo la consigna zapatista de "mandar obedeciendo" y las tradiciones indígenas que viven la autoridad como un mandato de servicio a la comunidad, y no para los fines personales, los acuerdos de San Andrés pueden sentar las bases de *una nueva relación entre gobernantes y gobernados*. La propuesta zapatista es ampliar los derechos ciudadanos y crear nuevos espacios de participación.

La instalación de la Comisión de Seguimiento y Verificación, integrada por representantes del EZLN, del gobierno federal y estatal, y por organizaciones y personalidades de la sociedad civil de reconocido prestigio y calidad moral, crea un espacio fundamental para *garantizar el cumplimiento de los acuerdos* firmados en San Andrés; asegura la participación y la vigilancia de la sociedad y puede convertirse en un espacio de decisión ciudadana de orden nacional.

En el Diálogo de San Andrés, el encuentro entre los zapatistas y la sociedad civil creó las condiciones para *fortalecer de un movimiento indígena nacional*: se crearon nuevas organizaciones regionales, convergieron otras muchas y se amplió el horizonte de lucha. El espacio de negociación con el gobierno espacio civil de expresión permitió la construcción de consensos y organización: movilización social.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las reformas conquistadas por los indígenas son brechas nuevas para que otros sectores de la población reclamen y se apropien de nuevos derechos.

En San Andrés se acordó establecer una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, en la que el gobierno federal se comprometió a normar sus acciones de acuerdo con los siguientes principios:

*a) Libre determinación y autonomía:* el Estado se comprometió a no intervenir unilateralmente en la organización interna ni en los asuntos que competen a los pueblos indígenas en torno al aprovechamiento de sus recursos ni a sus prioridades. Esta previsión obliga al Estado a impulsar el criterio de corresponsabilidad, en los programas, presupuestos y proyectos, lo que se traduce en la necesaria participación de los pueblos indígenas.

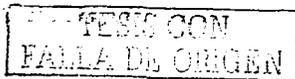
*b) Participación:* el Estado debe impulsar la participación de los pueblos y comunidades en las acciones institucionales, en el diseño, operación y evaluación, y respetar sus formas de organización interna para fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo.

*c) Pluralismo:* debe ser política de Estado normar que su acción fomente en la sociedad una orientación pluralista, que combata activamente toda forma de discriminación y corrija las desigualdades económicas y sociales.

*d) Sustentabilidad:* asegurar la perduración de la naturaleza y la necesidad de que el Estado, de común acuerdo con los pueblos, impulse acciones de rehabilitación de los territorios y contribuir a crear las condiciones que aseguren la sustentabilidad de las prácticas de producción y de vida.

ESTADO

DE I.



e) *Integralidad*: señalando que el Estado debe impulsar la acción integral de las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas.

A partir de estos principios generales, que debieran hacerse extensivos al conjunto de municipios y comunidades en el campo y las ciudades, los acuerdos de San Andrés introducen la posibilidad de construir una nueva relación entre gobernantes y gobernados. En los acuerdos se especifica el derecho de los pueblos indígenas a participar en todas las instancias de gobierno, estableciendo la obligación del Estado de garantizar y respetar dichos espacios. Estas conquistas se expresan en tres ámbitos:

1. *En la comunidad*: En las reformas a la Constitución se otorga a la comunidad el carácter de entidad de derecho público. Esto significa el reconocimiento de la personalidad jurídica de las comunidades no sólo en el terreno agrario, como ha sido hasta ahora, sino que se ampliarán sus competencias y atribuciones.

Esta conquista resulta significativa para todos los municipios, rurales y urbanos, porque sólo las agencias municipales cuentan con un mínimo reconocimiento oficial; ni las colonias ni los barrios urbanos ni los núcleos de población rurales cuentan con ningún tipo de atribuciones ni formas de representación en los ayuntamientos. En la vida diaria, los barrios y los poblados son los ámbitos inmediatos donde los ciudadanos buscan agruparse y actuar para resolver sus problemas; la reconstitución de las comunidades puede convertirse en un primer espacio para reactivar la vida colectiva.

En las reformas se establece que las autoridades quedan obligadas a realizar la transferencia de funciones y recursos a las comunidades, para que

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ellas mismas administren los recursos públicos que les corresponden; además, las comunidades deben ser incorporadas en los ayuntamientos, nombrando a sus propios representantes.

El principio de *autodesarrollo* plantea que las propias comunidades deben determinar sus proyectos y programas. Por ello es necesario incorporar en las legislaciones locales y federales los mecanismos para la participación ciudadana en todos los niveles, para que los proyectos de desarrollo se diseñen tomando en consideración las aspiraciones, necesidades y prioridades de las poblaciones involucradas.

Las comunidades tienen derecho a designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, de conformidad con las instituciones y tradiciones de cada pueblo. Se establece, también, el derecho de las comunidades y municipios de asociarse con otras para la unión de esfuerzos y la coordinación de acciones, para optimizar sus recursos, impulsar proyectos de desarrollo regional y promover la defensa de sus intereses.

Si estos derechos conquistados por los indígenas se hicieran valer en los poblados rurales y en los barrios urbanos, serían los ciudadanos quienes ejercieran su derecho a organizarse y a elaborar sus propios proyectos de desarrollo, sin tener que sujetarse a los programas gubernamentales decididos desde el centro y orientados según los caprichos sexenales.

2. *En los municipios:* En los acuerdos se reconoce que es necesaria una remunicipalización, para adecuar las demarcaciones territoriales a los procesos sociales y culturales que se han desarrollado en ellas, y se establece que la remunicipalización deberá ser resultado de la consulta a las poblaciones involucradas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

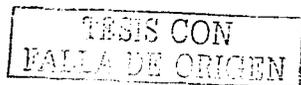
Los municipios indígenas conquistaron el reconocimiento a sus propias formas internas y democráticas de gobierno, como la toma de decisiones en asambleas, el cabildo abierto y la consulta popular. Estas formas resultan especialmente válidas para los municipios campesinos pequeños, donde es necesario desarrollar formas de democracia directa.

Se acordó, además, que los agentes municipales y figuras afines (como jefe de tenencia, comisario municipal, etc.) sean electos por los propios habitantes, y no designados por los presidentes municipales. Los ciudadanos tendrán derecho a remover a sus representantes, en caso de que no cumplan o traicionen la confianza del pueblo.

Los Acuerdos de San Andrés establecen que los ciudadanos deben tener el derecho a desconocer a sus autoridades municipales, y que los Congresos locales deben buscar los mecanismos para hacer respetar esta decisión. Se establece también la necesidad de reconocer el derecho de los ciudadanos a iniciar leyes o decretos, mediante propuestas a los Congresos locales, a través de sus autoridades municipales o por medio de la iniciativa popular. No hay ninguna razón para que estos derechos, que han sido reclamados continuamente en todo el país, se mantengan como exclusivos de los indígenas, sino que deben hacerse extensivos a toda la población.

Es de suma importancia destacar que se acordó legislar sobre los derechos de los pueblos a elegir a sus autoridades sin la necesaria participación de los partidos políticos. En este punto se abre la posibilidad de ganar el reconocimiento de las candidaturas independientes, para el conjunto de los ciudadanos.

También es muy importante la reforma constitucional que plantea que los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población en los planes



de desarrollo municipal y sobre todo que 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.

Por otra parte, se acordó desarrollar un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos federales y estatales a los gobiernos municipales.

Se estableció que los municipios tienen el derecho de asociarse libremente entre sí para coordinarse y emprender acciones regionales que optimicen sus esfuerzos y recursos, aumentando así su capacidad de gestión y desarrollo. Las autoridades quedan obligadas a transferir los recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que les corresponden. Esto resulta muy importante tanto para los municipios conurbados como para los rurales, ya que pueden emprender programas de desarrollo o de manejo sustentable de recursos en una escala que rebasa el ámbito municipal.

*3. En las políticas públicas:* La nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado debe basarse en los principios de la consulta y acuerdo, y en la descentralización democrática. Por tanto, las políticas, leyes, programas y acciones públicas deben ser consultadas con los pueblos.

El Estado se compromete a sostener el principio de la **integralidad** y a propiciar la concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características de los diversos pueblos, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse la participación ciudadana en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Estado se compromete también a llevar a cabo una transferencia de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades, para que se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. Puesto que las políticas públicas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones de desarrollo social deben transformarse en otras que conciban y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos.

Se planteó también el compromiso, por parte de los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado, no intervenir unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.

Los acuerdos de San Andrés tienen como eje el reconocimiento y el fortalecimiento de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

Se refieren también a los derechos de sectores específicos de la población, que se pueden hacer extensivos a todo el país. Se trata de derechos particulares de los campesinos, los migrantes, las mujeres y en materia educativa.

\* *Los campesinos:* En San Andrés se acordó "legislar para que se garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas"; y en las reformas constitucionales se estableció el reconocimiento de los derechos colectivos a sus tierras y territorios. Esto resulta relevante, porque va en contracorriente de las tendencias privatizadoras de las tierras ejidales y comunales que se han impuesto en México a raíz de las reformas al artículo 27 Constitucional. Queda pendiente para los indígenas, junto con los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

campesinos, reestablecer el espíritu original del Artículo 27, una demanda expresada insistentemente y que no pudo ganarse.

En materia agraria, los avances más significativos que pueden ser reclamados por los campesinos mestizos se refieren al compromiso del Estado con el desarrollo sustentable.

Se acordó impulsar el reconocimiento en la legislación del derecho de los pueblos y comunidades a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural.

Para los casos en que el daño ya se hubiera causado, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos, los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades.

Se establece también la necesidad de reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales.

\* *Los trabajadores migrantes:* El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras, con acciones institucionales de apoyo al trabajo y educación de las mujeres, y de salud y educación de niños y jóvenes. En las regiones rurales, dichas políticas deberán estar coordinadas en las zonas de aportación y de atracción de jornaleros agrícolas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

\* *Las mujeres:* Las mujeres indígenas conquistaron en San Andrés el reconocimiento a su derecho a participar en condiciones de equidad con el varón en todo lo concerniente al gobierno y al desarrollo de los pueblos indígenas, teniendo intervención prioritaria en los proyectos económicos, educativos y de salud que le sean específicos.

\* *La educación:* Se acordó que el Estado debe asegurar una educación que respete y aproveche los saberes de los pueblos; y que garantice su participación en la organización y formulación de los contenidos regionales y sobre diversidad cultural, que deberán ser incorporados a los planes y programas de estudio.

Es necesario establecer una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas. Esta relación, además de basarse en el respeto a su libre determinación, debe partir del reconocimiento y el cumplimiento del compromiso gubernamental de reorientar las políticas públicas para transformar las condiciones de pobreza y marginación que afectan a los pueblos indígenas.

En San Andrés se reconoció que es necesaria una nueva política de Estado, no de coyuntura, y el gobierno se comprometió a desarrollarla en el marco de una profunda reforma del Estado, que impulse acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia.

Estos compromisos especifican la obligación del Estado de asegurar la *educación y capacitación*, de tal modo que respeten y aprovechen los saberes indígenas; se amplíe su acceso a la ciencia y la tecnología y se promueva una educación profesional que mejore sus perspectivas de desarrollo; se garantice la capacitación y asistencia técnica que mejore los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

procesos productivos; y se promueva la capacitación para la organización que eleve la capacidad de gestión de las comunidades.

Se estableció también la obligación del Estado de asegurar la satisfacción de necesidades básicas, garantizando las condiciones que permitan a los pueblos indígenas ocuparse de su *alimentación, salud y servicios de vivienda*. En esta política social se acordó impulsar programas prioritarios destinados a los niños y las mujeres.

Finalmente, se acordó que el Estado debe impulsar la *base económica* de los pueblos indígenas con estrategias específicas de desarrollo acordadas con ellos, que contribuyan a generar empleos y mejoren la dotación de servicios.

En lo que se refiere a las políticas sociales, *los indígenas lograron imponer al Estado una serie de compromisos que van a contracorriente de las políticas neoliberales*. Su cabal cumplimiento supone, entonces, una reorientación de las políticas públicas y una redefinición de las prioridades nacionales. Y esta es una tarea que involucra no sólo a los indígenas sino a toda la sociedad.

### **3.3 Iniciativa del PAN (Partido Acción Nacional)**

Tomando en consideración que la vida política de nuestro país a ido tomando diversos matices, es importante señalar tan sólo uno de ellos como lo es el cambio en el Poder Ejecutivo del Partido Dominante (PRI) por un partido político diverso (PAN).

Es por ello que aún y cuando la diversidad de partidos políticos han presentado diversas iniciativas en materia de derechos y cultura indígena;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

para los fines de éste trabajo de tesis únicamente haré mención de la iniciativa presentada por el PAN; ya que ésta fue enviada al Congreso de la Unión antes de que el Lic. Vicente Fox llegase a tomar posesión de la presidencia del país, es decir, cuando él mencionó dentro de su campaña política que el Conflicto en Chiapas y en general del indigenismo en México se solucionarían en tan sólo 15 minutos, tomando en consideración lo anteriormente expresado es necesario precisar las siguientes ideas principales de dicha iniciativa.

La iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el PAN, se concibe considerando a la nación mexicana como una realidad viva, que se gesta a partir de los pueblos indígenas asentados en lo que es hoy el territorio nacional, y se consolida en un rico y variado proceso de mestizaje, que se desenvuelve con esfuerzos de sus integrantes en una sociedad pluricultural con unidad que supera toda división en parcialidades, clases o grupos. Está formada por personas humanas agrupadas en comunidades naturales como son las familias, municipios, organizaciones de trabajo o de profesión, de cultura o de convicción religiosa. Todas esas comunidades enriquecen la vida nacional y le dan sentido, y todas ellas deben contar con el reconocimiento del Estado y condiciones que propicien el desarrollo integral de las personas que las integran.

En la organización política nacional, es preciso que las comunidades naturales, y particularmente las indígenas, que ha experimentado por siglos una larga discriminación, explotación y marginación, sean reconocidas y respetadas, dándoles el lugar y la participación debidos en la estructura y en el funcionamiento del Estado. Para ello es necesario reconocer sus derechos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en tanto cuerpos sociales, a fin de que prevalezca la igualdad esencial de todos los seres humanos.

La iniciativa propuesta por el PAN, se pronuncia por la reivindicación de las comunidades indígenas como sujetos de derecho que, que por razones históricas y de identidad cultural, deben tener pleno reconocimiento por el Estado, como partes integrantes de él, con las consecuencias jurídicas que se establezcan en la Constitución y en la legislación federal y local en sus respectivos ámbitos de competencia.

El sistema federal que establece la Constitución, y que se ha visto pobre y parcialmente impulsado, tiene una enorme capacidad para captar en el Estado nacional, gran variedad de comunidades, aceptándolas con sus características, peculiaridades y formas propias de organización para el trabajo, la educación, lenguas y prácticas religiosas. El sistema federal está diseñado precisamente para incorporar realidades sociales distintas, preservándolas en lo fundamental e integrándolas en una Nación, cuya unidad no depende de la uniformidad, sino del desarrollo de una conciencia generalizada y de una voluntad colectiva de propósitos comunes. La diversidad cultural es riqueza de la Nación. Considerando que las comunidades indígenas deben gozar de autonomía expresada y ejercida en el ámbito municipal, dentro de una organización federal que de esa manera se fortalece. La autonomía municipal, que se define por la capacidad de las comunidades para elegir en forma directa sus autoridades, manejar libremente su hacienda, establecer sus normas básicas de convivencia y las formas de operación de sus servicios públicos, es el ámbito en el que puede y debe concretarse el desarrollo de los pueblos indígenas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado la diversidad cultural, debe ser alojada en un auténtico sistema federal, que reconozca la autonomía de las comunidades indígenas dentro del Estado mexicano, dentro de un orden solidario y subsidiario.

*Solidario* porque se concibe que todas las comunidades, como las personas con las que se integran, deben apoyarse mutuamente; *subsidiario*, para permitir que las personas y comunidades que tienen menores condiciones de desarrollo sean impulsadas con el concurso y los recursos de las otras comunidades y personas que poseen mayores recursos; hasta que las primeras alcancen el vigor y la capacidad para progresar por cuenta propia.

El fortalecimiento inaplazable de todos los municipios del país, es indispensable requerimiento para el Estado como condición necesaria para una vida digna de los mexicanos. La autonomía municipal consagrada en la Constitución no se ha respetado. Los municipios libres y fuertes, se requieren para hacer efectiva la autonomía de las comunidades indígenas. Esa es una razón fundamental en la que se sostiene la presente iniciativa. En ella se busca traducir a normas constitucionales los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, suscritos por la representación del gobierno federal y la del EZLN, por una paz justa y digna en Chiapas. En ellos se ha escogido el municipio como forma de gobierno propio en el que se puede concretar y ejercer la autonomía. Y por eso en los Acuerdos se plantean: "El reconocimiento de las comunidades indígenas, como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena y el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Lo anterior se extiende en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar cuando en ellos "Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena, no como un tipo diferente de municipio, sino como aquél que en el marco del concepto general de esta institución política se permita la participación indígena en su composición e integración y se fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos.

En esta iniciativa se presentan las cartas municipales, inspiradas en la más auténtica tradición de los ordenamientos que dan vida y estructura a las comunidades naturales, las mismas que inspiraron la batalla de los comuneros de Villalar contra la imposición imperial, como instrumentos a través de los cuales se recojan y reivindicen las especificidades sociales y culturales de las comunidades indígenas. Las cartas municipales ofrecen una posibilidad amplia para la realización de la convivencia en las distintas comunidades que integran la Nación mexicana. Ellas abren especialmente un espacio a las comunidades indígenas y ofrecen la posibilidad de que se integren a la Nación portando sus características propias. Sostenemos que los derechos de las comunidades indígenas no se oponen a la idea de la nación mexicana, por el contrario, la fortalecen como una realidad viva.

Las cartas municipales ofrecen distintas posibilidades de alojar en el ámbito municipal a las comunidades indígenas. La abren en primer término, en la *propuesta del artículo cuarto constitucional*, para poblaciones mayoritariamente indígenas, en las cuales se garantizan una serie de reconocimientos a los derechos y atribuciones de sus comunidades. Una segunda forma de apertura que aportan las cartas municipales para el reconocimiento y apoyo de las comunidades indígenas, se prevé en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*artículo 115 constitucional*; allí se considera la existencia de municipios en los que existen comunidades indígenas, aunque no constituyan la población mayoritaria, pero en los cuales se inscriban derechos y atribuciones de esas comunidades. En este último caso, como se previene en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, se puede incorporar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos. Una tercera posibilidad que abren las cartas municipales es la de incorporar las características específicas de una comunidad municipal que tiene una necesidad especial para que sus formas de convivencia, organización y desenvolvimiento cultural sean preservadas y fortalecidas. Se trata de un instrumento que si bien hace posible la expresión de la autonomía de las comunidades indígenas, es capaz de proporcionar a otros grupos humanos elementos necesarios para la preservación de sus formas propias de ser. Como complemento de las cartas municipales debe desarrollarse, como se previene en los citados Acuerdos de San Andrés Larráinzar, el derecho de asociación de los municipios, ya prevista en el artículo 115 vigente, los que podrán integrarse con distintos propósitos y regionalizar sus políticas de desarrollo tendientes al aprovechamiento óptimo de sus recursos. Para el efecto, en cada entidad ha de estudiarse la posibilidad y conveniencia de remunicipalizar zonas indígenas, como también señalan los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, de manera que se propicie que los espacios municipales coincidan, con las comunidades, para que estas puedan mejor autogobernarse, elegir a sus propias autoridades y reivindicar sus usos y costumbres, que no violen la garantía individuales, o sean contrarios a los derechos humanos. Las cartas municipales, por último, permiten a las comunidades indígenas, o asociaciones de éstas, organizarse en función de un territorio. La iniciativa también determina, la participación de las comunidades indígenas en la formulación de planes y programas de desarrollo y educativos, de tal suerte

TESIS CON  
FALTA DE OPORTUNIDAD

que sus especificidades culturales, sean tomadas en cuenta en el diseño de las políticas públicas. Por otra parte, la iniciativa plantea el reconocimiento de usos y costumbres de las comunidades indígenas a fin de que sean tomados en cuenta en los juicios y procedimientos en que participen individual o colectivamente indígenas. Así se rescata uno de los compromisos incluidos en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Asimismo, en materia de administración de justicia y de ejecución de penas, se propone que los indígenas las purguen en los establecimientos más cercanos a sus comunidades.

Para fortalecer la representación en los distintos órganos políticos del Estado, la iniciativa plantea que uno de los criterios para la conformación de los distritos electorales, sea la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

Tomando en consideración lo anteriormente expuesto, es importante señalar que la iniciativa presentada por el PAN es la siguiente:

"Decreto mediante el cual se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo, un tercer párrafo con cinco fracciones, un cuarto y quinto párrafos, recorriéndose en su orden los párrafos del segundo al sexto para pasar a ser del sexto al décimo, del artículo 4°; se adiciona con un sexto párrafo el artículo 18°; se adiciona un cuarto párrafo, recorriéndose en su orden el actual cuarto para pasar a ser el quinto del artículo 26°; se adiciona con un segundo párrafo recorriéndose en su orden el actual segundo para pasar a ser el tercero del artículo 53°; se restablece la fracción XXVIII del artículo 73°; se reforma la fracción V y se adiciona con un segundo párrafo y se restablece la fracción IX del artículo 115°; y se agrega un cuarto párrafo a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la fracción II del artículo 116° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".<sup>37</sup> Lo que quedará de la forma siguiente:

**ARTICULO 4º.** La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos reconocidos por la Ley y los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado.

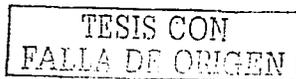
Las comunidades indígenas gozarán de autonomía expresada y ejercida dentro del ámbito municipal, en los términos que establezcan las constituciones de los estados. Para su ejercicio los ayuntamientos deberán elaborar cartas municipales, las cuales serán aprobadas por las legislaturas de los estados a que pertenezcan. Las cartas municipales respetarán: la unidad nacional; las garantías individuales; los derechos humanos; la dignidad, integridad y la participación de la mujer en condiciones de equidad; las formas democráticas de acceso al poder; y la preservación del entorno ambiental.

En las cartas municipales deberán preverse, como mínimo, las atribuciones y derechos siguientes:

I.- Las normas para decidir su organización social, económica, política y cultural;

II.- La facultad de aplicar sus usos y costumbres, en la regulación y solución de conflictos internos; así como las condiciones bajo las cuales sus procedimientos y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

<sup>37</sup> www.pan.org.mx



III.- El procedimiento para elegir a sus autoridades y el reconocimiento de las mismas;

IV.- Las formas para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales dentro de su ámbito territorial, que respeten derechos de terceros y dejen a salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación; y

V.- Las disposiciones para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias y a través de la consulta con las comunidades indígenas, promover programas educativos de contenido regional, en los que se reconozca la herencia cultural de las mismas, así como 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.

Para garantizar el acceso pleno de las comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus usos, costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución.

Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos de oficio por intérpretes y defensores, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 18º.** Los indígenas compurgarán sus penas, preferentemente, en los establecimientos más cercanos a su comunidad, de modo que se propicie su reintegración a la misma como forma esencial de readaptación social.

**ARTICULO 26º.** La legislación correspondiente establecerá las modalidades necesarias para que en los planes y programas de desarrollo, se tomen en cuenta a las comunidades indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales; el Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

**ARTICULO 53º.** Para garantizar la representación de los indígenas en la Cámara de Diputados, las autoridades electorales deberán considerar, en la conformación de los distritos electorales, además del criterio poblacional y otros que señale la Ley, la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

**ARTICULO 73º.** En cuanto a la fracción XXVIII.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, respecto de las comunidades indígenas, para ejercer las atribuciones previstas en los artículos 4º y 115 de esta Constitución.

**ARTICULO 115º.** En cuanto a las fracciones V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo rural y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias. En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos 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; IX.- Los Ayuntamientos tendrán el derecho de iniciativa para proponer una carta municipal, que deberá ser aprobada por la legislatura del Estado y que fijará las bases y modalidades para su organización y administración conforme a sus características sociales y culturales. La legislación local deberá asegurar el ejercicio pleno de este derecho y de los contenidos en el artículo 4 de esta Constitución. Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentadas las comunidades indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas y responder a criterios de racionalidad cultural, política, geográfica y social.

**ARTICULO 116º.** Para garantizar la representación de los indígenas en las legislaturas de los estados, las autoridades electorales deberán considerar en la conformación de los distritos electorales, además del criterio poblacional y otros que señale la Ley, la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

**TRANSITORIOS:**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Primero.- Este decreto entrará en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las legislaturas de los estados tendrán 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, para adecuar sus constituciones en los términos establecidos en el mismo.

Tercero.- El Congreso de la Unión deberá emitir la ley reglamentaria del Artículo 4° constitucional en un plazo que no excederá de 180 días contado a partir de la entrada en vigor.

### **3.4 Propuesta de la COCOPA**

Con el objeto de tomar en consideración los puntos significativos de la Propuesta presentada por la Comisión de concordia y Pacificación en noviembre del 1996, en lo subsecuente presentará de manera sintetizada la misma.

**ARTICULO 4.-** La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicos, culturales y políticas, o parte de ellas.

Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

II.- Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III.- Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV.- Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales;

V.- Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

VI.- Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

VII.- Adquirir, operar y administrar sus propios medios de la comunicación.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural. El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución.

Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos.

Las Constituciones y las leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer son iguales ante la ley...

*ARTICULO 115.-* Los Estados adoptarán...

I. Cada municipio...

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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. Cuando dos o más centros urbanos...

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores...

VIII. Las leyes de los estados...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo 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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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.

**ARTICULO 18.-** Sólo por delito que merezca...

Los gobiernos...

Los gobernadores...

La Federación...

Los reos de nacionalidad...

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 26.-** El Estado organizará...

Los fines del proyecto...

La ley facultará al Ejecutivo...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional....

En el sistema...

**ARTICULO 53.-** La demarcación territorial...

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional....

Para la elección...

**ARTICULO 73.-** El Congreso tiene facultad:

I... XXVII

XXVIII.- Para expedir las 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;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ARTICULO 116.- El poder público de los estados...**

I....

II. 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, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.<sup>38</sup>

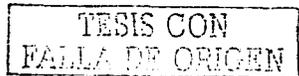
**3.5 Iniciativa del Gobierno Federal**

Una vez que el Lic. Vicente Fox tomó cargo como presidente de la República Mexicana en diciembre de ese mismo año presentó una iniciativa en materia de derechos y cultura indígena ante el Congreso de la Unión. Misma que retomó algunos puntos del Convenio OIT 169 y de los Acuerdos de San Andrés y que enseguida presento.

Tomando en consideración que México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello, la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás. Por el contrario, nuestra unión debe ser el resultado de la colaboración fraterna entre los distintos pueblos y comunidades que integran la Nación.

---

<sup>38</sup> www.sipaz.org



A este respecto, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (Número 169, 1988-1989), reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente. Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4º de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas. Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para la totalidad de los indígenas del país en lo general. Después del cese de fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron un conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Dichos Acuerdos de San Andrés, en materia de derechos y cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además, recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los Acuerdos, el Poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Participación (COCOPA) como coadyuvante a la tarea de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en San Andrés Larráinzar, mismo que fue aceptado por el EZLN. La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas.

El gobierno federal está obligado a dar cumplimiento cabal a los compromisos asumidos, así como a convocar, desde luego, a un diálogo plural, incluyente y constructivo, en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo propósito central sea el establecimiento de soluciones jurídicas que habrán de prevalecer, ahora sí, con la jerarquía de normas constitucionales.

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ellas se inscriben en el marco del nuevo Derecho Internacional en la materia de la cual el convenio 169 de la OIT ya mencionado es ejemplo destacado.

La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

costumbres y, en general, con su especificidad cultural. Deben destacarse las disposiciones de la propuesta que persiguen adecuar la estructura y circunscripciones electorales, con el propósito de facilitar la representación política de los pueblos indígenas.

Entiendo que la propuesta de la COCOPA debe analizarse a la luz del principio básico sobre el que se sustenta todo Estado: la unidad nacional, mismo que fue frecuentemente reiterado en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. En particular, debe subrayarse que la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas reconocidas en la redacción propuesta para el párrafo segundo del *artículo 4º constitucional* se propone sin menoscabo de la soberanía nacional y siempre dentro del marco constitucional del Estado Mexicano. La libre determinación no debe ser un elemento constitutivo para la creación de un Estado dentro del Estado Mexicano. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural, pero un solo Estado nacional soberano: el Estado Mexicano. En este sentido, el principio propuesto de libre determinación de los pueblos indígenas debe leerse en consonancia con el contenido de los *artículos 40 y 41 constitucionales*, que establecen el carácter republicano, representativo y federal del Estado Mexicano y que señalan los Poderes supremos de nuestra unión. Igualmente, debe aclararse que con la propuesta de *fracción segunda del artículo 4º*, no se pretende crear fueros indígenas especiales, toda vez que se prevé la convalidación de las resoluciones indígenas por las autoridades jurisdiccionales del Estado. Asimismo, en relación con los "territorios" de los pueblos indígenas a que hace referencia la *fracción quinta del artículo 4º*, debe precisarse que no constituyen jurisdicciones separadas del territorio nacional. En ello sigue vigente el principio del *artículo 27 constitucional*, según el cual la propiedad originaria de tierras y aguas en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

territorio nacional corresponde a la Nación. En consecuencia, el territorio de los pueblos indígenas de México no deja de ser el territorio de la Nación mexicana. El reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en el sentido subordinar jerárquicamente a las autoridades municipales respecto a las autoridades del pueblo indígena al que pertenecen. De la misma forma, los procedimientos para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, deben interpretarse en el sentido de ser complementarios y no excluyentes de los vigentes. Las autoridades y procedimientos constitucionales establecidos en el nivel municipal deben mantenerse, entre otras razones, porque constituyen una garantía para los habitantes, indígenas o no, de cada municipio. Por tanto, es de tomarse en consideración para el trabajo de tesis lo presentado por el Presidente Fox en su iniciativa de Decreto siendo la que a continuación es presenta:

"SE REFORMA el artículo 4°, primer párrafo, y SE ADICIONAN los párrafos segundo a octavo del artículo 4°, recorriéndose en su orden los actuales segundo a noveno párrafos para pasar a ser noveno a decimosexto; un último párrafo al artículo 18; un cuarto párrafo al artículo 26, recorriéndose en su orden el actual cuarto párrafo para pasar a ser el quinto; un segundo párrafo al artículo 53, recorriéndose el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; la fracción XXVIII al artículo 73; un segundo párrafo a la fracción V del artículo 115, recorriéndose en su orden el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; las fracciones IX y X al artículo 115; y un cuarto párrafo a la fracción II del artículo 116; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Artículo 4º.-* La nación mexicana tiene un compromiso pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de esta, a la autonomía como parte del Estado Mexicano, para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;
- II. Aplicar sus sistemas normativos en regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.
- III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;
- IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;
- V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;
- VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias y con el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación. Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.

El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero. Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todo los juicios y procedimientos que involucren 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 de ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas. El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral; las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos. Las Constituciones y las leyes de los estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Artículo 18.-* Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

*Artículo 26.-* La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

*Artículo 53.-* Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.

*Artículo 73.-* Fracción XXVIII. Para expedir las 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;

*Artículo 115.-* 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 ubicadas 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; fracción IX. se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, 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 fracción 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 ese 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.

*Artículo 116.-* Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.

TRANSITORIO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal a los cinco días del mes de diciembre de dos mil.<sup>39</sup>

### **3.6 Dictamen del Congreso de la Unión**

Tomando en consideración que el presente trabajo de tesis tiene su fundamento en el reformado artículo 2º Constitucional, es necesario para el mismo el presentar el razonamiento jurídico que tuvo lugar en el Congreso de la Unión en relación con las reformas hechas a algunos artículos de la Carta Magana.

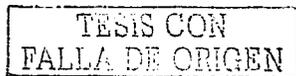
Dado lo anterior y como último punto de éste Capítulo continuación presento el Dictamen del Congreso de la Unión así como la resolución del Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18º y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LVIII Legislatura. "Dictamen".

De las comisiones de puntos constitucionales y de asuntos indígenas con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1; se reforma el artículo 2; se deroga el párrafo primero del artículo 4; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción

---

<sup>39</sup> www.eddhu.gob.mx



tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### *I. DEL PROCESO LEGISLATIVO*

A) 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.

B) En sesión pública celebrada por el Pleno de la Colegisladora, el 25 de abril del año 2001, fue aprobado por ésta el dictamen enunciado en el inciso A) de este apartado.

C) 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.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D) En reunión de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas celebrada el 26 de abril del año 2001, se dio el trámite de recibo correspondiente y se aprobó iniciar la discusión de la Minuta de referencia.

E) 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 1º 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 2º 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 1º 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 2º, al haberlo dejado vacío de disposición, por la reforma y adiciones al artículo 1º.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 3º 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 atienda, 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 concluirla destacando el contenido del artículo 130 que rige las relaciones entre las Iglesias y el Estado.

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

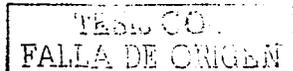
En un segundo párrafo recoge el reconocimiento de nuestra naturaleza pluriétnica y pluricultural que se contenía en el primer párrafo del artículo 4º vigente, por ser el nuevo artículo 2º su propia y natural ubicación.

En sus siguientes disposiciones, el artículo 2º 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 ordenes 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

TESIS CON  
FALLA EN ORIGEN

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 purgar sus penas en los centros penitenciarios más 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.

Esta descripción de la minuta debe terminar con mención a tres de los cuatro artículos transitorios que contiene, toda vez que el primero de ellos solamente establece que el decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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.

TESIS CO  
FALLA DE ORIGEN

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 integro 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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 dialogo 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 un 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 afirme, pero así mismo se refuerce la integración nacional aceptando las divergencias que al ser

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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.

La aprobación del dictamen de la Cámara de Senadores en su sesión del 25 de abril se logró por unanimidad cumpliéndose felizmente un proceso de diálogo, con respeto a las posiciones del contrario, el compromiso y la capacidad de respetarlo. Los intereses de los partidos se han subordinado a los de la Nación.

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.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La minuta objeto del presente dictamen propone la fusión de los textos vigentes inalterados de los artículos 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un solo artículo 1º, adicionando un párrafo que contiene la exclusión de la discriminación de cualquier tipo de la vida social de la Nación.

El nuevo artículo contendría así los textos vigentes que expresan las manifestaciones fundamentales de la libertad, añadidos de un necesario complemento.

El artículo 1º vigente conservaría el texto actual que establece la capacidad del individuo de gozar y ejercer los derechos públicos subjetivos que establece la Constitución y en el segundo párrafo recogería el actual artículo 2º que condena la sujeción de un individuo hacia otro. Fundir ambas disposiciones resulta técnica y conceptualmente correcto ya que contendría la declaratoria más amplia, la garantía individual fundamental, que puede alcanzar el ser humano frente al poder social organizado y frente a sus semejantes.

Se añadiría de inmediato la igualdad fundamental del ser humano condenándose toda forma de discriminación.

La disposición resultante quedaría como el punto de partida de los derechos humanos y sociales, a la vez que establecería las bases del artículo siguiente, que reconoce la Nación en su conjunto y dentro de ella la particularidad indígena.

Ha sido preocupación que el reconocimiento constitucional de esta última debilite o de plano destruya aquella.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 pluriétnica; 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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 pueblos y comunidades 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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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 ordenes jurídicos y órganos propios que crean y aplican aquel de acuerdo con usos y costumbres.

Las normas para el reconocimiento corresponde a las Constituciones y leyes de las entidades federativas.

TESIS CON  
FALLA DE CANCELACION

Se reconoce 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

TESIS CON  
FALLA DE CUMPLIR

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 interpretes 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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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.

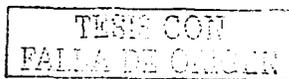
Se deja a la ley estatal la determinación de los casos y procedimientos de validación de este derecho. Se refiere esta determinación a normas generales y no a la aprobación en cada caso de normas individualizadas.

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 sino a 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 establezca 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 se pudiese 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.

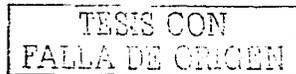
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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:

- A. La discriminación, marginación y explotación de que han sido víctimas los indígenas, sus comunidades y sus pueblos desde la conquista de México;
- B. 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
- C. 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 estable 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.

Esta 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.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como resultado de lo anterior, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, se permiten someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el siguiente:

**"DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1º, 2º, 4º, 18 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".**

**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 cuatro Transitorios, para quedar como sigue:

**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

· TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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, 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 constituyan 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.

TESIS CON  
FALTO DE ORIGEN

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:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

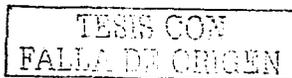
I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán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



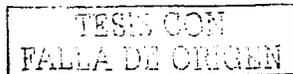
otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

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.

#### *ARTICULO 4º*

(Se deroga el párrafo primero)

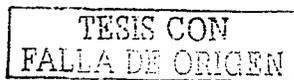
#### *ARTICULO 18*

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.

#### *ARTICULO 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.

#### *ARTÍCULOS TRANSITORIOS*



**ARTÍCULO PRIMERO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** 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.

**ARTÍCULO TERCERO.** 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.

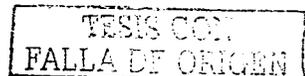
**ARTÍCULO CUARTO.** El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

Atendiendo a lo anteriormente enunciado es preciso es preciso indicar la recurrencia de los principios de los Acuerdos de San Andrés en la diversas iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión.<sup>40</sup>

Consecuentemente y para los fines de la presente investigación a continuación presento algunas similitudes entre las iniciativas presentadas en éste capítulo:

- Se exige el respeto pleno a la culturas, formas de vida y organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas.

<sup>40</sup> [www.indigenas.presidencia.gob.mx](http://www.indigenas.presidencia.gob.mx)



- Se determina la existencia de una participación efectiva de los pueblos indígenas en las decisiones que les afectan.
- Aseguran y amplían el reconocimiento de derechos colectivos para los indígenas pero que puedan hacerse extensivos al resto de la población (campesinos mestizos y habitantes de las ciudades).
- Combaten activamente la discriminación, así como las desigualdades económicas y sociales.
- Determinan la necesidad de que existan Municipios libres y fuertes para hacer efectiva la autonomía de las comunidades indígenas.
- Establecen la necesidad de conocer el pensamiento de los pueblos indígenas mediante las cartas municipales.
- Señalan que es necesario remunicipalizar zonas indígenas de manera que se propicie que los espacios municipales coincidan con las comunidades indígenas.
- Reconocen plenamente los usos y costumbres de las comunidades indígenas, para ser tomados en cuenta en los juicios y procedimientos en que participen individual o colectivamente.
- Señalan la necesidad de que la compurgación de penas se realice en establecimientos cercanos a sus comunidades.

Al terminar éste Capítulo debe señalarse que para dictar la Ley Reglamentaria al artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena, debe tomarse en consideración cada una de las iniciativas presentadas; con la finalidad de retomar los principios jurídicos que servirán de sustento para la creación de dicha Ley Reglamentaria, misma que es presentada en el Capítulo siguiente como propuesta de éste trabajo de tesis.

**CAPÍTULO IV**

**PROPUESTA DE LEY REGLAMENTARIA AL  
ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE  
DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA**

#### **4.1 Exposición de Motivos**

México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás.

La historia se ha encargado de confirmar que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación; que les han determinado una situación estructural de pobreza, exclusión política y explotación.

A éste respecto el Convenio sobre pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (OIT 169) reconoce que los pueblos indígenas en muchas partes del mundo no gozan de los derechos humanos fundamentales, en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven.

México no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado Nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aún profundamente insatisfactoria y su condición social motivo de honda preocupación nacional.

Esta situación, que se ha mantenido desde hace ya mucho tiempo, propició entre otras cosas el levantamiento de un grupo armado, que exige mejores condiciones de vida para los indígenas chiapanecos en particular y para la totalidad de los indígenas del país en lo general.

A pesar de que en el transcurso de las últimas décadas se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas; las reformas hechas a la Carta Magna no han resultado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

jurídicamente suficientes para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas.

Por lo tanto se requiere de una nueva política de Estado que impulse acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia de los pueblos indígenas y que así mismo fortalezca su participación en las diversas instancias y procesos de toma de decisiones, es decir que exista una política incluyente.

En ésta nueva relación se debe superar la tesis del integracionismo cultural; para reconocer plenamente a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas y a la naturaleza pluricultural de la Nación Mexicana.

En síntesis se requiere un nuevo esfuerzo de unidad nacional, que el actual Gobierno Federal, con la participación de los pueblos indígenas y la sociedad conjuntamente, se comprometan a impulsar para que no existan mexicanos con potencialidades restringidas, que deben servir para que México se engrandezca; asumiendo con orgullo la historia milenaria y riqueza espiritual de los pueblos indígenas y para que se desarrollen con plenitud todas sus potencialidades tanto económicas como políticas, sociales y culturales.

#### **4.2 Iniciativa de Ley Reglamentaria al Artículo Segundo Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena**

Este pronunciamiento contiene los principios y fundamentos necesarios para la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Este pacto social para una nueva relación parte de la convicción de que una nueva situación nacional y local

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

para los pueblos indígenas sólo podrá arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de la presente Iniciativa de *Ley Reglamentaria al artículo Segundo Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena*.

#### *CAPÍTULO I Disposiciones Generales.*

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia en toda la República Mexicana.

Artículo 2. Esta Ley tiene por objeto el reconocimiento y promoción de la naturaleza pluricultural de la Nación, esto es que la acción del estado y sus Instituciones se realizará sin hacer distinciones entre indígenas y no indígenas o ante cualquier opción sociocultural colectiva.

Artículo 3. En lo no previsto en ésta Ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal, la legislación federal laboral y en su caso la legislación penal federal según la materia de que se trate.

Artículo 4. Para los efectos de ésta Ley, se entiende por pueblos indígenas aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o de la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Artículo 5. La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado Nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente, de conformidad con lo dispuesto en ésta Ley y otras disposiciones de carácter general.

Artículo 6. En la presente Ley se entenderá por territorio la totalidad del hábitat y que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio deberá ser considerado como la base de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.

Artículo 7. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas que contempla la presente Ley y demás disposiciones aplicables. Esto implica respetar identidades culturales y formas de organización social. Respetará así mismo las capacidades indígenas para determinar su propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público.

Artículo 8. El ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de ésta Ley.

#### *CAPÍTULO II Identidad y Patrimonio Cultural.*

Artículo 9. Es derecho de todos los mexicanos acceder a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y en general la cultura de los pueblos indígenas, raíz de nuestra identidad nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 10. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos indígenas una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de estos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

Artículo 11. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán asegurar a los miembros de los pueblos indígenas la igualdad de derechos y oportunidades que la Carta Magna otorga a los demás miembros de la población.

Artículo 12. Promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas respetando su identidad social, cultural, sus costumbres y tradiciones así como sus instituciones.

Artículo 13. Los pueblos indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

Artículo 14. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propias de dichos pueblos.

### *CAPÍTULO III De las Tierras.*

Artículo 15. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con las tierras o territorios o con ambos según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 16. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán reconocer el derecho de propiedad y de posesión sobre la tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades y pueblos indígenas.

Artículo 17. Los derechos de los pueblos indígenas respecto de los recursos naturales existentes en sus tierras deberá protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

Artículo 18. En caso de que las tierras pertenezcan al Estado, la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo o sobre otros recursos existentes en las tierras; los gobiernos Federales, Estatales y Municipales deberán establecer procedimientos con miras a consultar a los pueblos indígenas, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida antes de autorizar cualquier programa de explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos indígenas afectados deberán, siempre que sea posible participar en los beneficios que reporten tales actividades y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 19. Los pueblos indígenas no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan, salvo en los casos previstos en la Constitución.

Artículo 20. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de los pueblos indígenas se considere necesaria sólo deberá efectuarse con su consentimiento dado libremente y con pleno conocimiento de causa.

Artículo 21. Siempre que sea posible, los pueblos indígenas afectados tendrán derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto deje de existir la causa que motivó su traslado y reubicación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 22. Cuando el retorno no sea posible, los pueblos indígenas afectados deberán recibir tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban con anterioridad y que les permitan sobrevivir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro.

Artículo 23. Deberá indemnizarse a las personas trasladadas o reubicadas por cualquier pérdida o daño que se haya propiciado como consecuencia de su desplazamiento.

#### *CAPÍTULO IV Educación Integral Indígena.*

Artículo 24. Los miembros de los pueblos indígenas deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

Artículo 25. El Estado debe hacer efectivo a los pueblos indígenas, su derecho a una educación gratuita y de calidad, así como fomentar la participación de las comunidades y pueblos indígenas para seleccionar, ratificar y remover a sus docentes, tomando en cuenta criterios académicos y de desempeño profesional previamente convenidos entre los pueblos indígenas y las autoridades correspondientes.

Artículo 26. El Estado debe asegurar a los pueblos indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización, cuya finalidad consiste en ampliar su acceso a la cultura, ciencia y tecnología.

Artículo 27. Los programas y servicios de educación establecidos por el Estado deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con los pueblos indígenas a fin de responder a sus necesidades particulares; así mismo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

deberán abarcar su historia, conocimientos, técnicas así como sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

Artículo 28. Establecimiento de un sistema de apoyos y becas para la terminación de los estudios básicos y específicamente para jóvenes indígenas que desean realizar estudios a nivel medio y superior.

Artículo 29. El Estado se compromete a crear nuevos centros de estudios superiores en zonas indígenas con programas especiales que fomenten el estudio y la divulgación de la riqueza cultural indígena.

Artículo 30. Debe ser reconocido y respetado el derecho al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional, muy especialmente para niños, niñas y jóvenes en los espacios educativos.

Artículo 31. Siempre que sea viable deberá enseñarse a los niños de los pueblos indígenas a leer y escribir en su propia lengua o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan, y así mismo se adoptarán los medios necesarios que aseguren a los pueblos indígenas la oportunidad de dominar el español.

#### *CAPÍTULO V Seguridad Social y Salud.*

Artículo 32. Los saberes tradicionales de los pueblos indígenas constituyen un acervo importante de su cultura, y son esenciales para el desarrollo de la humanidad en muchos ámbitos, como el de la medicina. El gobierno Federal Estatal y Municipal se comprometen a reconocer, valorar y promover estos saberes con el respeto que se merecen.

Artículo 33. Los miembros de los pueblos indígenas, con la participación de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal se comprometen a fortalecer

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

una cultura en materia de salud y seguridad social que permita aceptar auténticamente una cosmovisión humanista y plural del proceso salud-enfermedad-ecosistema. Con éste propósito se crearán espacios para la práctica de la medicina tradicional indígena, otorgándole recursos útiles para su desarrollo, sin menoscabo de la obligación del Estado de ofrecer los servicios institucionales de salud.

Artículo 34. Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos indígenas y aplicarse sin discriminación alguna.

Artículo 35. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán velar por que se ponga a disposición de los pueblos indígenas, servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

Artículo 36. Los servicios de salud deberán organizarse a nivel comunitario. Estos servicios, deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos indígenas y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales, y culturales así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

Artículo 37. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local, manteniendo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.

#### *CAPÍTULO VI La Producción y el Empleo.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 38. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias así como las actividades tradicionales relacionadas con la economía y subsistencia de los pueblos indígenas; tales como la caza (con o sin trampas), la pesca y la recolección, deberán ser reconocidas como factores importantes del mantenimiento de su cultura, desarrollo económico y autosuficiencia.

Artículo 39. Con la participación de los pueblos indígenas, los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

Artículo 40. A petición de los pueblos indígenas deberá facilitárseles una asistencia técnica y financiera apropiadas, que tomen en cuenta las técnicas tradicionales, así como las características culturales de los pueblos indígenas con la finalidad de fomentar la existencia de un desarrollo sostenido y equitativo.

Artículo 41. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán adoptar en cooperación con los pueblos indígenas medidas que garanticen a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidas eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

Artículo 42. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas y los demás trabajadores especialmente en lo relativo a:

- I. Acceso al empleo; incluyendo los empleos calificados y los medios de promoción y de ascenso.
- II. Remuneración igual por trabajo de igual valor.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- III. Asistencia médica y social.
- IV. Seguridad e higiene en el trabajo.
- V. Prestaciones de seguridad social; así como las demás que se deriven del empleo como la vivienda.
- VI. Derecho de asociación.
- VII. Derecho a dedicarse libremente a las actividades sindicales con fines lícitos.
- VIII. Derecho a suscribir convenios colectivos con patrones o con organizaciones patronales.

Artículo 43. Las medidas adoptadas por los gobiernos Federal, Estatal y Municipal a que se refiere el artículo anterior deberán en particular garantizar que:

- I. Los trabajadores pertenecientes a los pueblos indígenas gocen de la protección que confiere la legislación laboral a todos los trabajadores de la República, y así mismo sean informados plenamente de sus derechos y recursos de que disponen.
- II. Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no están sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas u otras sustancias tóxicas.
- III. Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas.
- IV. Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 44. En cuanto al trabajo efectuado por mayores de catorce años y menores de dieciséis queda sujeto a las disposiciones establecidas en la legislación laboral.

#### *CAPÍTULO VII Forma de Gobierno.*

Artículo 45. Para determinar de manera flexible las modalidades concretas de la libre determinación y autonomía, en la que cada pueblo indígena encuentre mejor reflejada su situación y sus aspiraciones; deberán considerarse diversos criterios tales como:

- I. La vigencia de sus sistemas normativos internos y sus instituciones comunitarias.
- II. Los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal y estatal.
- III. La presencia y relación entre indígenas y no indígenas.
- IV. El patrón de asentamiento poblacional y la situación geográfica.
- V. Los grados de participación en las instancias de representación política y niveles de gobierno.

Artículo 46. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán impulsar una profunda transformación del Estado, así como de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas con los pueblos indígenas, a fin de que se satisfagan sus demandas de justicia.

Artículo 47. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal deberán impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en la contribución que los pueblos indígenas puedan hacer a la Unidad Nacional a partir del reconocimiento de sus derechos.

Artículo 48. Las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la Ley y los órganos jurisdiccionales, y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna, respetando la pluriculturalidad de la Nación Mexicana.

Artículo 49. Reconocimiento de los pueblos indígenas a su derecho a la autonomía en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado Nacional.

Artículo 50. Las legislaturas de las Entidades Federativas, realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.

Artículo 51. Las legislaturas de las Entidades Federativas, podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas; la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella.

Artículo 52. Integración del Municipio con población mayoritariamente indígena, no como un tipo diferente de Municipio, si no como aquel que en el marco del concepto general de ésta Institución política permita, por un lado, la participación indígena en su composición e integración y al mismo tiempo fomenta e incorpore a la comunidades indígenas en la integración de los Ayuntamientos.

Artículo 53. Los Municipios con población mayoritariamente indígena tendrán por finalidad primordial garantizar el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Artículo 54.** En los Municipios con población mayoritariamente indígena, se reconocerá el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales y municipales, de acuerdo a sus usos y costumbres y otorgar validez jurídica a sus instituciones y prácticas.

**Artículo 55.** Para la administración de los Municipios con población mayoritariamente indígena habrán Ayuntamientos indígenas electos de acuerdo a sus usos y costumbres, previa reglamentación de los mismos e incorporación a la Ley Electoral vigente en la Entidad Federativa correspondiente, mismas que definirán cuando serán considerados como Ayuntamientos Indígenas.

**Artículo 56.** En los Municipios con población mayoritariamente indígena se reconocerán las figuras del sistema de cargos, asamblea, consulta popular y cabildo abierto.

**Artículo 57.** En los Municipios con población mayoritariamente indígena los agente municipales serán electos y removidos por los pueblos y comunidades correspondientes y no designados por el Presidente Municipal.

**Artículo 58.** Las comunidades y los Municipios con población mayoritariamente indígena en su carácter de sujetos con facultades ya expresas en la Carta Megna podrán convenir y asociarse entre ellas para emprender acciones regionalizadas que optimicen los esfuerzos y recursos, aumentando así su capacidad de gestión, de desarrollo y de coordinación de sus acciones como pueblos indígenas.

**Artículo 59.** Deberán respetarse los usos y costumbres que, en los pueblos y Municipios con población mayoritariamente indígena definan tiempos específicos de duración de cargos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 60. Los Municipios con población mayoritariamente indígena, podrán desconocer a sus autoridades municipales cuando éstas incurran en responsabilidades y prácticas contrarias a derecho o a sus usos y costumbres, y el Congreso Local buscará respetar y aprobar su decisión.

Artículo 61. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo, en forma tal que estén diseñados tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

Artículo 62. Debe asegurarse la participación y representación de los pueblos indígenas en las políticas local y nacional, en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de constituir un nuevo federalismo.

Artículo 63. Los pueblos indígenas deberán designar libremente a sus representantes tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal y a sus autoridades de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo.

Artículo 64. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional.

Artículo 65. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado Mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 66. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos.

Artículo 67. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas la Instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas.

Artículo 68. El Estado deberá garantizar la participación de los pueblos indígenas en todas las fases de acción pública incluyendo su concepción, planeación y evaluación; a fin de evitar la imposición de políticas y programas uniformadores.

#### *CAPÍTULO VII Acceso Pleno a la Justicia.*

Artículo 69. Traducción a las lenguas indígenas de las Leyes, Códigos y Reglamentos, así como de los Convenios y Tratados Internacionales vigentes y difusión de tales textos traducidos a través de las instituciones representativas de la comunidad y de los medios más efectivos que se disponga.

Artículo 70. El Estado deber garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado Mexicano, con reconocimiento y respeto a sus propios sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos.

Artículo 71. El Estado promoverá que el Derecho Positivo Mexicano, reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, entendiéndose por éstos los conflictos de convivencia interna de los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la

TECIS CON  
FALLA DE ORIGEN

base de su sistemas normativos internos y que mediante procedimientos simples sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales correspondientes.

Artículo 72. Las autoridades legislativas, administrativas y judiciales en el ámbito de su competencia, en los asuntos en que tengan intervención a al momento de dictar sus resoluciones en relación a indígenas afectados; tomen en consideración su condición cultural, su sistema normativo interno y las demás circunstancias especiales que concurren en ellas, con el propósito de que se observen las garantías que establece la Constitución.

Artículo 73. En materia procesal y en materia penal, desde el inicio de la averiguación previa, es menester que los indígenas puedan contar con las garantías siguientes:

- I. Uso de su propia lengua en las declaraciones y testimonios, los cuales deberán quedar asentados con traducción al castellano.
- II. Las declaraciones y testimonios en lenguas indígenas se grabarán en audio y éstas grabaciones se integrarán al expediente, con la finalidad de ser consultadas en caso necesario.
- III. Nombramiento de intérpretes, con aceptación expresa, que conozcan tanto el idioma indígena como el castellano; compartan y respeten su cultura y conozcan el sistema jurídico indígena.
- IV. Que el defensor de oficio a que tiene derecho conozca preferentemente la lengua, la cultura y el sistema jurídico indígena.
- V. La realización, en los casos en que se requiera, de peritajes antropológicos a fin de tomar en cuenta los usos y costumbres o cualquier elemento cultural que pueda influir en la sentencia, dando prioridad a la intervención de las autoridades indígenas en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nombramiento de los peritos, o para ser considerados como peritos prácticos.

Artículo 74. Creación de la Defensoría de Oficio Indígena con abogados y traductores que presten un servicios de asesoría y representación legal a los indígenas que lo requieran.

Artículo 75. Los salarios u honorarios de los defensores de oficio deberán ser cubiertos por el presupuesto de la Entidad Federativa a que corresponda y analizadas de manera que garanticen su actuación honesta e independiente.

Artículo 76. Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la justicia, se considera necesario:

- I. El reconocimientos de las autoridades tradicionales o vigentes en las comunidades indígenas; así como su derecho a conservar tanto las instituciones como las costumbres propias en la solución de conflictos internos.
- II. Capacitación de los órganos de procuración e impartición de justicia, en especial de la figura del Ministerio Público y Jueces de Primera Instancia en los distritos judiciales de fuerte presencia indígena; en el conocimiento de las culturas indígenas y los sistemas y prácticas utilizadas por las comunidades indígenas en la solución de conflictos.
- III. Implementación de programas dirigidos a la población indígena, para propiciar el conocimiento tanto de leyes vigentes como del sistema judicial, su funcionamiento y el de las instituciones que lo integran.
- IV. Integración en el Congreso Local de una Comisión Legislativa que, con participación de las comunidades indígenas, analice la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

legislación actual y proponga las reformas necesarias para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la justicia que proporciona el Estado Mexicano y elimine a la vez cualquier disposición que implique un trato discriminatorio o desigual a los pueblos indígenas.

Artículo 77. Reconocimiento pleno y defensa de los derechos de los pueblos indígenas para indígenas migrantes dentro y fuera del país.

#### *CAPITULO IX Medios de Comunicación.*

Artículo 78. A fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hasta el nacional, que permita una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos claves para el desarrollo de sus culturas.

Artículo 79. En lo concerniente al acceso de los pueblos indígenas a los medios de comunicación deberá tomarse en cuenta lo siguiente:

- I. El derecho al uso de las lenguas indígenas en los medios de comunicación.
- II. El derecho de réplica.
- III. Las garantías a los derechos de expresión, información y comunicación.
- IV. La participación democrática de las comunidades y pueblos indígenas ante las instancias de decisión en materia de comunicación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Artículo 80. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal promoverán que los medios de comunicación indígenista, se conviertan en medios de comunicación indígena, a demanda de las comunidades y pueblos indígenas.

Artículo 81. Por sus características, requerimientos técnicos, penetración y recepción, la radio es el instrumento ideal para la comunicación y articulación cultural en el medio rural e indígena.

Artículo 82. Los pueblos indígenas tiene derecho a acceder a los medios de comunicación existentes, ya sean propiedad del Estado o concesionados.

Artículo 83. Los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, deberán asegurarse acerca de la existencia de códigos de ética en los medios de comunicación, que ante la especificidad de los pueblos indígenas, anteponga los intereses de sus culturas y evite la denigración, racismo e intolerancia, sin menoscabo de la libertad de expresión.

Artículo 84. Las radiodifusoras pertenecientes al Instituto Nacional Indigenista serán entregadas a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones con la transferencia de permisos, infraestructura y recursos; cuando exista solicitud expresa de los pueblos y comunidades indígenas presentadas ante el gobierno Federal y éste les otorgue la autorización que corresponda.

#### TRANSITORIOS.

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**SEGUNDO.-** Las disposiciones que contempla la presente Ley suplen de manera definitiva a los Acuerdos, Convenios y Reglamentos que se hubiesen suscrito con anterioridad a la misma.

**TERCERO.-** Esta Ley tiene por objeto el reconocer plenamente la pluriculturalidad, autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas existentes dentro del territorio de la República Mexicana.

**CUARTO.-** El gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos Estatal y Municipal deberán emitir los formatos, instructivos y manuales necesarios para la aplicación de la presente Ley, previamente traducidos a las lenguas indígenas, en un plazo de cinco meses a partir de la fecha en que ésta entre en vigor.

Con la finalidad de que la Propuesta tenga trascendencia jurídica en el país, y dado que lo que se pretende con la misma es erradicar la discriminación de los pueblos indígenas, enseguida presento dicha Propuesta en dialecto Náhuatl; con la finalidad de que pueda ser comprendida por los pueblos indígenas existentes en México; cabe mencionar que no pretendo excluir a los otros grupos indígenas que no hablan el dialecto Náhuatl, sino que por fines prácticos fue traducida únicamente el Náhuatl.

Dicha traducción fue hecha por el Señor Sixto Villegas Martínez, miembro de la comunidad de Zacualtipanito de Guerrero, en el Estado de Hidalgo; mismo que tiene una educación básica ya que en su poblado unicamente cuentan con primaria y telesecundaria. Y al no existir ningún apoyo por parte del gobierno tanto estatal como federal no ha podido continuar con sus estudios; por lo que se dedica a trabajos de traducción, albañilería y siembra.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.3 Exposición de Motivos en dialecto Náhuatl. Tlachichihualistli de tlanomiquitli

Méshco tlachichihuali de se monto de altepetl gūa tequitl tlamantitok. Por yahak millak tlamanti de to altepehueshca ipa nochi altepetl tequitiquetl por tita miyacallotl de altepetl amo hueli mo cualchichihua nópa tequitl de millak.

Tlanomiquilistli de yahuéca mo encargarahua de qui cualchichihuas atepeme de masehuali gūa yahui ipa shitlahuak gūa millak tlamantli de tlanomiquilistli que quitlamititok se cualantli de teqneltitli millak camali amo cuali.

Initla iqnelili shitlahuak de atepeme de huéhuélli tlalme amo tlatepac (isho 169) qui isihimati altepetl teknelti ipa millak pilquenstisi de se huelli alteptl paqui de shitlahuak masehualmé tlanamiquini ipa sansé grado que pil quentsi masehualme ipa tlatepactli tlen yoltoque.

De tojuanti to altepehueshca ni tlanamiquili a ome shihuitl de yahuéca mo cualchichi ini alteptl hueyi, ipa ini cualantli de atepeme técnelti i mahuecatla tlanamiquilistli ipa i manera de tequitl gūa i tlanamiquilis motlayocoltiya altepetl hueshca.

Ini huelli tlanamiquilistli mo tiepanitstok millak shihuitl, mo, cualchichi millak tlamantli gūamo tlananqui se montó ika tepostli, que qui obligarogūa millak cuacuali tlamantli ipa i llllok de tacneltitli de nochi altepetl.

Dehuatitli de orita de nochi mo cualchichitok tlamantli para quisas gūa qui polohva tlanamiquitli de shitlahuak tenelti ipa amantl tlacual chichihuali de to juanti Letra Magna amo shitlahuak de millak cualantli para qui chichahuas qui nelchihuiya de millak altepetl y gūa pil altepetsitsi técnelti.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Quenque qui nequi seyok llancuik camanali de to altepe ma qui cualchichihua huecapa niveles de para nochi, moscaltis gūa tlatole de pil altepetsitsi tecnelti gūa qui llampa mo shitlahuas de itlalnamiquiltis ipa millak tlamantli de procesos i gūa qui cualchichihuas i tlalnamiquiltis, tittletose se camanali shitlahuak.

Ipa ini llancuik tlamantli ti llecos se resumen de tlamilacayotl detequiti; para ti quishimantis millak tlamantli de pil altetsitsi tecnelti quellan cuik tlamantli shitlahuak, ipa i tlalnamiquiltis de llahuca, campa mo telhuis gūa de millak tlamantli de to altepe Méshco.

Se resumen quinequik se llancuik juerza de no chi altepetl, que to gobierno de ama Federal, ica i tla iknelil de pil altepetsitsi tecneltique monto gūa saseco, mocomprometerohūa para qui cualchichihuase gūa itstoque meshcome ica mullac tlalnamiquilti que qui cualchichihuas para Méshco qui tlascamatis; qui tlachilitos i tla iknelil de lla hueca gūa itlamillacayotl esperitual de altepemetecheltique para ma moscaltl nóchi i tlalnamiquiltishūa de tomi que camanalme, se mónto gūa tequitis.

#### **4.4 Iniciativa de Ley Reglamentaria al Artículo Segundo Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena en dialecto Náhuatl. Peguaitliltli de tlalnamiquilti shitlahuak omek de huelli altepetl tequitl de shitlahuak masehuali**

Ini tlallacanalistli qui pilla millak tlalnamiquiltistli coacuali para qui caulchichihuas se tlamilacayok llancuik de altepetl tecnelti, se mónto de Estado. Ini tlacualchichihualistli llancuik qui pilla se llancuik tlalnamiquilti iceli. Para ini altepeme tecneltique gūetis qui cualchichihuas i tlalnamiquiltis tecnelti se mónto gūa millak, ipa amatl de orita tletohua shitlahuak ipa ome tlalnamiquilti de tequitl tecnelti.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*TLATOLI I Tlacualchichihualistli de nochi.*

Tlalnamiquili 1. Orita ini tlatoli shitlahuak omek camanali ipa tequikl shitlahuak de tecneltique. Itlalnamiquilis shitlahuak de nochi se monto de ini tlali Méshco.

Tlalnamiquili 2. Ini shitlahuak tlalnamiqui quihy shimati millak tlamantli de egūalistli, ini tlacual chichihualistli eltok campa hueli gūa qui cual chichihuas tlamantli tecnelti gūa amo tecnelti i tlalnamiquilis millak.

Tlalnamiquili 3. Ipa ini tla chiali shitlahuak, qui cualchichihua altepetl shitlahuak gūa Federal, tequitl ipa millak tlamantli gūa qui chiak.

Tlalnamiquili 4. Para ini shitlahuak camanali, qui elnamiqui altepetl tecnelti qui elnamiqui qui cualchichihuas altepetl millak ipa ini tlali de orita estatales, gūa tlegūeli tlen ti chigūa camanali qui cualchichigūa millak montó de tomi, tequitl gūa camanali de Ilahak.

Tlalnamiquili 5. Hacualchichihualistli gūa tlalnamiquili i gūa shitlahuak yseli qui tlamiltilak, qui cualchichihua que se marco conforme de se estado tequichiquetl. De altepetl tecnelti huclis, ipa i tlalnamiquilis qui elnamiqui de sehetequichiquetl atli quini macas sehe cuali camanali, millak ica tomi gūa tequitl, conforme tlen qui chihua shitlahuak i tlalnamiquilis.

Tlalnamiquili 6. Tlen orita ni tlalnamiquili quicualchichihuas se territorio nochi altepemetecnelti atli qui tequigūilla sa in tlalnamiquilis. Ini tlali qui pias ya mismo y tlachichihualis de altepetl ipa se unidad cuali tlacatl-tlali-tequitl.

Tlalnamiquili 7. Ipa altepetl qui tlepanitas cuali tlen tlamiltilistli de altepetl tecnelti, cada sehe tlalnamiquili huecapa qui cualchichihuas y juerza de tómi tlamantitok, y tlón tlamiltilistli de tequichihualistli huclli gūa ihitk llancuik marco

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

normativo para altepetl tecnelti que qui elnamiqui orita tlanamiquili de millak tlamantli. Ini qui cualchichihua tlatlepanitali de millak tequitl gūa i forme de camanali. Tlatlepanitali que millak teneltique para qui llamiltise tle moscaltilla, millak qui tlepanita nochi.

Tlanamiquili 8. Millaqui de nochi qui olinise se tlamantli cuali ica se tequichiquetl de tequi calme ipa sequinok tlanamiquilme de atribuciones, para qui aplicaros se camanali cuali.

*TLATOLI II Campati itstok gūa tlequitl tlenti chihuas.*

Tlanamiquili 9. Shitlahuak de nochi meshcome qui pensarogūa millak ma qui ishimatica, qui olinise se camanali de la hueca, tlanamiquili, de nochi altepetl tecnelti, testli de nochi tlali.

Tlanamiquili 10. Catli tequichihuani, de altepeme qui pensarogūa ini responsabilidad de mos caltis gūa asis ipa altepetl tecnelti gūa quitlalis i tlaiknelil shitlahuak de millak.

Tlanamiquili 11. Tequichihuani, de huelli tequicalme qui pia mo aseguraros de nochi altepetl tecnelti cua cuali gūa shitlahuak gua qui chías se Amatl magna catli te macas altepetl.

Tlanamiquili 12. Qui olinis shitlahuak mas ehuali, tomi gūa tequitl de altepetl qui tlepanita nochi, millak tequitl i tlanamiquilis gūa tlen qui pensarohūa.

Tlanamiquili 13. Altepeme qui pia paquilistli millak gūa shitlahuak de masehualme gūa libres de cualantli.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tlalnamiquili 14. De huéhuelli tequichihuani qui ishimatí gūa qui ajocui valor gūa qui íntentarogūa tlamantli, tequitl, gūa tlamachtli tle amo ti quitas de ta mismo mo altepe.

*TLATOLI III De Tlali.*

Tlalnamiquili 15. Gūehuelli tequichigūani, altepeme qui pia tletlepanitase importante gūa cuali tequitl gūa volor tle amo ti quitas de altepetl tecnelti gūa qui tlachilia tlali tlamme de campa hueli según i tlalnamiquilis catli qui tequihuilla.

Tlalnamiquili 16. Gūehuelli tequichihuani qui pia qui i shimatise cada sehe tlen qui chigūas tlen de llaha y gūan de tlali gūa i tlalnamiquilis de altepeme tecneltique.

Tlalnamiquili 17. Catli shitlahuak de altepetl tecnelti tletlepanitali de tlamantli cuacualtle onca ipa iní tlali qui pia qui icnelise. Catli shitlahuak qui cualchichihua altepetl gūa qui tequihuía tómi.

Tlalnamiquili 18. Tla elisquia ini tlali qui pias quilla tu altepe de llaha nochi tlamantli de tlachi qui pias shitlahuak de sequinok tlali, gūehuelli, tequichichihuani, de altepeme qui pia qui chigūas tlen llaha qui itas gūa qui pátis altepetl tecnelti, qui tlamaltis tomí de alteoetl qui doderogūa ipa qui temachigūa antes de qui chihuas tiehueli tlamantli de tómi huéhuelli ipo in tial. Altepetl tecnelti siempre ma participaro ipa tequitl para qui selis gua amo qui sufriros sequinok tequitl.

Tlalnamiquili 19. Altepetl tecnelti qui pia elis panos de tlali catli qui tequihuillak, chicahualistli de camanali.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tlalnamiquili 20. Quema qui pensaros panos gūa mo Caguas de altepetl tecnelti qui cudchichihuas cuali y tlalnamiquilis i gūa qui telwis.

Tlalnamiquili 21. Ipa cuali, altepetl qui chigūa shitlahuak gūa mo cuapa de tlali i tlalnamiquilis quema qui cahūa de asis y tlalnamiquilis i gūa campa asiti.

Tlalnamiquili 22. Quema gūala se cuali, altepeme tecneltique quin tacarogūa qui selice tlali gūa catli patio i gūa catti sansehe tlali catli qui tequihuilla ipa y gūa itstolla ipa i necesidad qui garantizarogūa llallak tlan guala i tlalnamiquilis.

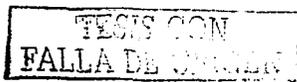
Tlalnamiquili 23. Qui el namiquisquillak de masehualme catli panotoque gūa istoque mo cuapolotoque ipa sehe camanali panoquetl.

*TLATOLI IV Tlalnamiquili seseco de masehuali.*

Tlalnamiquili 24. Tlen nochi altepeme de masehuali qui pia gūelis qui cualchichihuas se tla ixneshtili por lo menos sansehe de guehuelli masehualme.

Tlalnamiquili 25. Ipa altepetl asitok masehuali, y catti shitlahuak gūa tlalnamiquili nemactli gūa millak quianpa participaros de altepeme y gūa masehualme qui chihuase, qui olinice tlalnamiquili, cuenta de tómi gūa tlamachtli oten qui namiquis y altepe de masehuali tequitini tlan qui namiqui.

Tlalnamiquili 26. Ipa tequialtepetl mo asegurargūa de altepetl de masehuali, tlalnamiquili nemaktli gūa ma qui respetaro ma qui aprovecharo, y tlalnamiquili gūa mo aoganzarogūa, gūa i tlamiltilis qui chigūahuelli tequitl, tlalnamiquili gūa huéhuelli tequitl.



Tlalnamiquili 27. Tlen temaca tequitl gūa tlalnamiquili de altepetl ma moscalli gūa mak qui chigūa se cooperaci3n de altepetl de masehuali qui tlamitllak i gūa tequik de sequinok; gūa quianpa qui chiguas sehe camanali tlen llahuéca, tlalnamiquili tequitl igūa valores tlan hueguelli tequili, de tomí gūa cuatitlan tequiki.

Tlalnamiquili 28. Tlachichihualishi de apoyos de coneme para qui tlamitise ini tlamachtli solamente de teipo CAME tecneltigue para qui chihuase ini tlalnamiquilis huecapa.

Tlalnamiquili 29. Huelli altepetl mo compromete rohua quichihuas llancuik tlalnamiquili huecapa de tlapalehuili cuacuali para in tlalnamiquilis quípias sehe tequitl cada sehe masehuali.

Tlalnamiquili 30. Quipia qui ishimatis qui tlepanitas catli shitlahuak masehuali de illolo cuacuali para oquishpilme, sihuapilme igúan telpocame tlalnamiqui.

Tlalnamiquili 31. Ipa tlamantitok qui llecese oquichpilme de altepeme qui llecese tlapohuase igúan tlaquilitose de inijuanti mismo intlatol de cotli ipa camanalti huo itstose, quihanpa tlaco tlen nochi altepetl de masehuali itlen camanalti in tlatol español.

*TLATOLI V Temachtli tequitl gua chichahualistli.*

Tlalnamiquili 32. Tlen quichihua intlalnamiquilis de altepeme tecneltigue qui cualchichihua senetequitl, cuali mascaltilla sehe altepetl millak huanochi, patli catli sehe huelli tequichiquetl mo comprometerogūa de qui iximatis, valor qui olinis catli cada sehe qui tocarogūa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tlalnamiquili 33. Tequi chihuani de altepeme tecnelti, participarogüa de tequichihuani de huéhuélli altepeme mo camprometerogüa qui iscaltice se tequitl güa chicahualistli seguro güa qui cahuas qui selis de masehuali millak de chicahualistli tien cocolistlide tientlatepectli. Ika i tlalnamiquilis qui cual chichihuas sehe lugar para qui practicaros tlanpatli de i tlalnamiquilis de masehuali, qui maka tómi para qui te quihuis tlén muscaltis sin que amo qui tlamiltis qui chigüas dehe Altepetl qui makas tequitl de chicahuali.

Tlalnamiquili 34. Tlen quitlanqui sehe masehuali tequitl qui chigüas tequitl de altepetl ica masehuali güa qui chigüas güa qui cualchichihuas can sehe.

Tlalnamiquili 35. Huéhuélli tequichichihuani de altepeme qui chigüas güan qui tlalis sehe camanali de altepeme de masehuali, tequitl güa chichihualistli cuacuali guatten qui chiguas cada altepetl tlatlaco qui maca permiso ma panok para tla llochicahuas tequitl tlende llaha mismo tientlamis quitequihuis millak nelilla chicahualistli tien lloltok de lla mismo.

Tlalnamiquili 36. Tlen tequime de chicahualistli qui chigüas sehe organización ipan sehe shitlahuak camanali, ini tequitl para qui chigüas se cooperación de altepeme de masehuali qui pías tlamantli de i tlalnamiquilis de tomi, huéhuélli amatl, tequime y güan cuatitlantequitl de millak tien qui tsacuilis chicahualistli de páme.

Tlalnamiquili 37. Tlanemacheallotl de asistilistli qui pia tlalnamiquili güa tla ishimatilistli tien tla cualchichihuani de séhe masehuali ipa sehe altepetl qui pixtos shitlahuak camanali de asistilistli.

*TLATOLI VI Tle helis ipa sehe tonali.*



Tlalnamiquili 38. Tequime de soquiltl, gūa tlentlacualchichigūali ipa huelli altepetl y gūa camanaltlistli qui te quime de lla hueca tlen qui chigūa llaya ica ganas de altepetl tecnelti (que nōpa tlaquetstli) tlatlamalistli gūa tla pepenalistli, qui pīa gui ishimatise tlamantli juerza de tlachialistli de tequitl, mos caltilistli de tomi millak.

Tlalnamiquili 39. Tlen qui chihuase altepeme de masehuali, huéhuélli tequichihuani de altepeme qui pīa qui chigūase gua qui etnamiquise millak tequitl.

Tlalnamiquili 40. Tlenti chitoque ipa altepetl nochi carreresehe tla ashitilistli de tequitl de inojuanti. Tlen qui ipa ini cuenta qui chigūa llayaha, quiampa cuatitlantequitiquetl de altepeme tecneltique tlen qui tlamiltia de camaltise de moscaltilistli tlen qui tsacuilis catli cuali.

Tlalnamiquili 41. Tlen huéhuélli tequichihuani de altepetl qui pīa qui chigūase sehe cooperación de altepetl ika masehuali quitemachigūa gūa garantizaron gua tequime tlen qui tocarogua cada altepetl qui pias cuidad ipa tlenqui trataros, tlatemachihuani tle amo eltok ajoktokipa sehe camanali catli qui chitoque tequiteni ipa nochi.

Tlalnamiquili 42. Tlen tequichihuani de altepeme qui pīa qui chigūase tlegūeli tequitl tlen qui namiqui cada sehe altepetl de masehualme catli más tequiti de nochipa:

- I. Tequitl cuali; qui chichihuase tequit cuali tlaco de tlen panok.
- II. Omenumeración no quia tequitl de no llayahak.
- III. Ashitilistli de patli tlacual chichihuani.
- IV. Temachtli de tlapopohualistli de tequitl.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- V. Temaquilistli de temachtli tequitl; quiampa mástlen qui namiqui cada sehe cali.
- VI. Shitlahuak de tequime.
- VII. Shitlahuak qui chiguase tequime tlantos tlamanti.
- VIII. Shitlahuak tlacuilose tlen cuacuali patro ika tla sentilistli de patrones.

Tlalnamiquili 43. Tlatemachihuali de huéhuélli tequitini de altepetl gūa qui pensarogūa tlalnamiquili de antes tlen de sellok tlen:

- I. Tequitini tle itstoque ipa altepetl de masehuali mapaquica de itla iqnell de qui cualchihuas nochi tequime de Méshco tlali, qui mati shitlahuak de tomi tlen qui tlatilla.
- II. Tequitini tle itstoque ipa altepetl mo comprometerogūa tequistis mamátos ipa i cocolis, ipa tlen de llaha y cocolishua juerte.
- III. Tequitini tle itstoque ipa altepetl itstoque de sansehe korma de qui tequipanose ipa nenehuilistli.
- IV. Tequitini tle itstoque ipa altepeme paqui sansehe de qui pía cuali de masehuali tlacame gūa sigūame tle qui pian cuidado qui pensarogūa sheso.

Tlalnamiquili 44. Guaquema ipa tequitl qui perjudicarotok millak matlaktli gūa nau i shiwitl gūa pil tsiquitequitl shitlahuatl.

*TLATOLI VII Tlalnamiquilis de sehe tequichiquetl.*

Tlalnamiquili 45. Para ti tlamiltise i manera de itla chichihualis de tla sencahuali gūa tlamiltilistli de tequitl, cada sehe altepetl ika masehuali qui pantis tla mintok hueca qui pía qui chigūas tlen qui lihúise:

- I. Catli qui pilla tlalnamiquilis de inojuanti mismo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- II. Huecapa tlatolcamanaltilistli de sehe huelli altepetl tlana hualtiquetl.
- III. Tla amo onca ica nochí altepetl hua amo de masehualme.
- IV. Catli tlanahuatilla pa sehe altepetl de nochí.
- V. Huecapa asitilistli tle amo asi ipan camali de huelli te qui ti quetl.

Tlalnaquili 46. Huéhuélli tequi chihuani ipa sehe altepetl huecapa qui panotilla ipa sehe capita, quihapa qui chihua camali, de sehe monto, cuatitlantequitini igúa ika tomi ika altepetl de masehuali, tlami qui chihua tle mo tel huilla.

Tlalnamiquli 47. Huéhuélli tequi chihuani ipa sehe altepetl qui pilla qui elnamiquis qui cualchichihuas sehe altepetl, llancuic, panatos ipa sehe tlaixnextili de millak tlamantli de meshcome hua qui chihuas altepetl ika masehuali huelsi qui chihuas sehe tlanechico istli de nochí qui ishomatis catli shitlahuac camanali.

Tlalnamiquli 48. Ini forma shitlahuac en qui clinillak qui pia llasqui achtigüi catli cuali san sehe de nochí meshcome ipan catli shitlahuac camanali, gúa qui chique cuacuali tequitl de sehe masehuali, qui tlepanitas tien millak de nochí Méshco altepetl.

Tlalnamiquli 49. Tlen ishimatilistli altepeme ika masehuali tien shitlahuac ika tequime amo san. Sehe para qui elnamiquis sehe camanali shitlahuac de amatl tien huelli tlali.

Tlalnamiquli 50. Tlen tlatoli shitlahuac tien calme de tequitini, qui chihuase sequinok shitlahualistli de tomi gúa participaros ipa sehe tequitl de camanali tlamantitok niveles.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tlalnamiquili 51. Tlen tlatali shittlahuak tlen calme huelis qui chigūas sehe tequitl ipa sehe tlali campa itstose altepeme de sehe tequitquetl; qui pia pános ipa sehe altepetl eltos ipa lahak.

Tlalnamiquili 52. Sehe monto de tequichihuani ika sehe altepetl de millaquí masehualme, de tlamantitok tequicalme que nehe amatl catli qui pía millak camanali gūa qui permitirogūa, por sehe lado, participarogūa i tayak de masehualme sehe tlacualchichigūali lo mismo tlen ya hueca altepeme de masehualme gūa sehe monto de tlalnamiquilistli.

Tlalnamiquili 53. Tequi altepetl de millak masehuali qui pia tlamis itlen qui chigūa altepeme de masehualme.

Tlalnamiquili 54. Ipa tequi altepeme de millak masehualis qui ishimatis catli shittlahuak altepetl ika masehuali hua qui tlalis sehe tequitquetl ika i tlalnamiquilis de latepetl de acuerdo tlen qui chihuas i tlalnamiquilis qui macase validéz de camanali huan tlen qui chihuas.

Tlalnamiquili 55. Tlen tlamiltlistli de sehe altepetl ika millak masehuali qui chihuasli sehe tequitk de acuerdo tlen qui chihuas y tlalnamiquilis tlen shittlahuac de amo ipa tlali tlen campa itstoc tlamiltis quema qui pensaros millak tequitl ipa masehualme.

Tlalnamiquili 56. Ipa tequi altepetl tlen millak masehuali qui ishimatis tlamantli de tequitl, tlanechicolistli igūa consulta tlen sehe junta tlapotoc.

Tlalnamiquili 57. Ipa tequi altepetl tlen millak masehuali tlen itstoque ipa sehe altepetl qui pilla tequitl para sehe presidente ipa tequi altepetl.

Tlalnamiquili 58. Altepeme de millak masehuali y tlalnamiquilis nochi cuali hua qui chihua sehe amatl magna catli huelis hualas mochihas para qui llecos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cuacuali juerza gūa de tomi tlecotillas ikamanal pero shitlahuac ika nochi atepeme de masehualme.

Tlalnamiquli 59. Huelis qui tlepanitas hua qui tequihuis xicamanal ipa i huelli atepetl de millak masehuali qui tlamitilla intlamamal.

Tlalnamiquli 60. Huehuelli atepeme de millak masehuali, huelis qui ishimatis i tequitichua de huelli i atepetl quema mo responsabilizarogūa ipa prácticas ipa catli amo shilahuac o ipa i tlnamiqulis huelis qui temos gūa qui tlepanitos gūa qui comprobaros i tlnamiqulis.

Tlalnamiquli 61. Ini catli de lla mismo de atepeme de masehualme catli qui tlamitilla y tlnamiqulis gūa moscaltis, conforme tlen qui neshtilitoque y necesidades tecneltique.

Tlalnamiquli 62. Huelis mo asugureros de participaros de atepeme ika masehuali ika tlatoli de tlen shitlahuak tequichiquetl, qui tlepanitstos millak tlamantli de cuatitlan tequitiquetl qui tlamitilla se llancuik tequi chiquetl.

Tlalnamiquli 63. Atepeme de masehuali qui pais ne te machili camanali de sehe welli tequitiquetl conforme i tlnamiqulis de i atepe.

Tlalnamiquli 64. Ipa sehe tequi atepetl qui ishimatis tlen tlamitlistli de atepetl ika masehuali, de cada sehe millak de huecapa qui practicaros de tlamantitok, de tlamitlistli de huelli atepetl.

Tlalnamiquli 65. Tlamantitok tla ishneshtili de cada sehe atepetl meshcome qui tlanqui y camanalgūa atepetl de masehuali, gūa i camanalgūa i asitok tlen qui aprovecharogūa i tomi.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tlalnamiqulí 66. Tlen camanali shitahuak, tlapalehuili tlen qui chigüa nochi ma quipillaka altepeme de masehualmete de inujuanti mismo.

Tlalnamiqulí 67. Altepetl qui chigüas i tlanechicolis tlen qui elnamiqi ipa inemachili tlen qui chigüa sehe tequitiquetl, ipa y lolo de masehualme, qui practicarogüa camanali de nochi altepetl.

Tlalnamiqulí 68. Altepetl qui chigüas sehetlaneanchicolistli de masehualme ica camanali de nochi güa tietos qui tlamiitis camanali güa tlapalehuili cuacuali.

*TLATOLI VIII Qui chigüas cuali justicia.*

Tlalnamiqulí 69. Tla isolistli de camanali de masehualme shitlahuaque camanahme de camanali, quiampa qui chigüas tlen qui namqui guatemachtli camanali huéhuélli tlen qui presentarogüa cada sehe altepetl güa tlaco cada sehe ma qui tlali.

Tlalnamiqulí 70. Altepeme qui pia qui garantizarase sehe camanali ika altepetl Méshco, qui ishimatis y tlalnamiqulilis, güa qui chigüas cualantli tle shitlahuak de masehuali.

Tlalnamiqulí 71. Altepetl qui olinis tlen shitlahuak camanali de meshcome, qui ishimatis y tequitica, y camanal tle nenemi ika sehe altepetl de masehualme, para qui chigüas justicia cuacuali tlen tlalnamiqulí fuerte de sehe tequichiquetl tlen qui tocarogüa.

Tlalnamiqulí 72. Tequilini de camanali, qui chigüa cuacuali tlalnamiqulí güa competencia, de camanali tlen güala ipa sehe tlaloch i tietos tiencuali masehualme i güan amo cuali, qui nequi sehe tlalnamiqulí de tequitl demás

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tequime cuacuali tlen llahui ipa llaha, i tlalnamiqullis gūa qui chigūa sehe huelli camanali.

Tlalnamiquili 73. Tequime cuali gūa tequime amo cuali, desde quema qui pehualti i tlalnamiqullis de llaha, tlēhishneshtli de masehualme para huelis qui pogūas sequinok camanali:

- I. Tequihuilisti de inojuanti mismo in tlatol gūa shitlahuak tlen tletose, calli huelis elis sehe camanali o cuyok tlatoli.
- II. Tlen shishitlahuak camanahme de tlēhueli masehualme qui llecose gūan qui chiguase tehipanok, itlamilitlistli de tlalnamiquili nelillak.
- III. Itolistli tlen tletos, quinequis guatletos, qui ishimatis millak camanahme de masuhualme de cuyok tlatolik, temaca tlatlepanitlistli de tequitl para qui ishimatis i masehual tlatol.
- IV. Tlaque manahuilisti tlen shitlahuak qui ishimatis de camanahme, de tequitl tlen tlatoli de masehualik.
- V. Tlen qui chigūa millak tlamantli tlen qui nequi huēhuelli camanali tlamis gūa quicuis y huellitlalnamiqullis tlegūeli tlamantli de tequitl qui maca se tlalnamiquili de sehe tequi chica masehuali. Tle nochi camanahme, para qui chihuase practicas.

Tlalnamiquili 74. Tlachichihualistli matsaculi hueli nesis ika se mantó de masehuali catli qui namiqui de i tlalnamiqullis gūa tletos teniqui nelillak tlen qui namiqui.

Tlalnamiquili 75. Tlen tlashtlahualistli tle ika mo tsa cuiillak huēhuelli tequitini tlen qui chigūa de in tlalnamiqullis tletogūa de sequinok.

Tlalnamiquili 76. Para qui chigūas sehe cuali altepetl ika masehuali gūan camanali tlen nelillak:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- I. Tle qui ishimatí tequitíni in tlanamiquilis de sehe altepetl ika masehuali; quiampa shitlehuak qui chigüas tanto tlen tletogüa | tlanamiquilis de llahak güan qui cuatitillak tlatoli.
- II. Tlanamiquilistli tlen qui chigüa importante de sehecamanali ipa huelli tequitiquetl achtigüik tequitíni huéhuélli de masehualme, ipa tlen tla ishimatilistli de tequime de cada masehuali tlen qui tequihuillak cada sehe altepetl güan qui cualchichigüa camanali.
- III. Itolistli de tlapalehuili ipa sehe altepetl de masehalme qui chigüa in tlashimatilis cuacuali tle amo qui tequihuillá ipa sehe altepetl catli qui cualchichigüa.
- IV. Tlahashitilistli ipa sehe tequicali qui chigüa altepeme ika masehualme, qui tlachilillá tlen tletos tleniqui nelillak para masehualme de camanali de huelli altepetl Méshco güa manotemohui de tlehueli tlen qui asik camanali de altepemasehualme.

Tlanamiquili 77. Nitsilhuillak cuali camanali shitlehuak de altepemasehualme catli panó de sequinok tlatli.

*TLATOLI IX. Tlacok de camanali.*

Tlanamiquili 78. Tlen tlamis camanaltis de huécapa camanali hasta ipa sehuelli tlatli, mapanok se llancuik güa nelillak tlen altepemasehualme ipa ini pil quentsi montó, nopa juerza qui macas sehe altepetl de llaha mismo sehe camanali catli noquiak que tlatsonali tle moscaltis tequitl.

Tlanamiquili 79. Ipa mi mismo sehe altepemasehuali tlen tlacok camanali güelis qui itsquistle sequinok:

- I. Catli shitlehuak tlatoli güa tlacok de camanelik.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- II. Qui garantizarogūa catli shittlahuak tlen camanaltik.
- III. Tlen tla ashitilistli tlatoli de altepemasahualme ipa ini tlanamiqili de tequitl de sehe camanalik.

Tlanamiqili 80. Huéhuélli tequichihuani de sehe altepetl qui olinillá sehe tlacok de camanali gūa qui chigūa camanali de sehe masehuali, qui telhuilla de altepemasahualme.

Tlanamiqili 81. Por tlen qui chiguak shittlahuak nochi camanalik cuacualik, seha de tlaha de sehe altepetl qui cualchichigūa sehe tequitl tlacok de masehuali.

Tlanamiqili 82. Altepeme de masehuali catli shicahuak tlacok de camanaligūa de sehe altepetl o consecionados.

Tlanamiqili 83. Huéhuélli tequichichihuani de altepetl, qui chigūase sehe tlen nelillak nachca de cuali camanali de nochi camanalme, tlen tlahuél cualik altepemasahualme, tlen qui tlalis ika tlanamiqilis ipa tequitl de tlanamiqili tle amo qui tlamilis tlen tlatepac.

Tlanamiqili 84. Tla tepostlanonotsaloni qui ishimatik huéhuélli te quitl tlen nelillak gūa qui macatok altepemasahualme y tlen de inojanti ikak permiso de tomi o ika sehe tlatlanilistli de altepeme ika masehualme tlen istoque ipa sehe huelli tequicali maha temaca sehe itolistlik catli quik tocarogūa.

#### TEQUICHIHUALISTLI.

ACHTIGÜIK.- Tle amo eltok ipa ini tonalik tlahuik sequinok de tlatol momostla tlen nelillak huellik.

OMEK.- Tle itolistli tletogūak tle amo shitlahuak gūa qui ilpitsa tlen llaha qui tlamiltillak tómi, nelillak tlen qui chigūak icuilitok de llak hueca ika ini mismo.

ELLIK.- Ini camanali shitlahuak qui ishimatik millak, tomí gūa tlamititistli de altepemasehualme tle itstoqué ipa ini Méshco tlali.

NAGÜIK.- Sehe altepetequitiquetl qui chigūas amarné, itolisme de tlanamiqili tlenelillak para quik chigūas shitlahuak gūa qui iscaltis camanalme de masehualme, ipa sehe tlahoch de macuili metstli de amo tle itstok ipa temachtlistli.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

182

**CONCLUSIONES**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El hablar sobre la Ley de Derechos y Cultura Indígena, es hacerlo acerca de uno de los puntos más controvertidos en el ámbito político-social del país; ya que la formulación de la Ley de Derechos y Cultura Indígena, debiera obedecer los intereses de quienes se ven inmersos en ella, es decir los pueblos indígenas de México, sin embargo la Ley aprobada por el Senado de la República en el mes de abril del año pasado y que posteriormente fue ratificada por 17 legislaturas locales, no cumple las expectativas de las mas de cincuenta etnias existentes en el país, se habla pues de una Ley hecha para favorecer los intereses de un sector de la población.

Los antecedentes directos a la Ley de Derechos y Cultura Indígena en México, son los llamados Acuerdos de San Andrés, firmados por el gobierno de Ernesto Zedillo y el EZLN, con la consulta de los pueblos indígenas en el territorio nacional, en 1996, en dichos Acuerdos se reconocía que era necesario garantizar una nueva relación entre el Gobierno y los pueblos indígenas, a su vez se reconocían derechos políticos, jurídicos, sociales y culturales a estos últimos.

Tras la ruptura del diálogo entre el EZLN y el Gobierno Federal tal iniciativa quedó empantanada, mientras tanto el acoso para con las comunidades y pueblos indígenas iba en aumento, así como una considerable militarización en las zonas de alta concentración indígena. A su vez, a lo largo de los años, el movimiento indígena supo encontrar el interlocutor ideal en la Sociedad Civil, con la que identificó carencias y perspectivas.

Cabe hacer mención de que en la Ley de Derechos y Cultura Indígena, que fue aprobada, no se responde al espíritu de los Acuerdos de San Andrés

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

y prácticamente los grupos indígenas son segregados; toda vez de que las tierras pertenecientes a éstos son objeto del mercado y en donde las políticas para estos pueblos son generadas por el Estado y no emanan de ellos, y en donde el uso y disfrute de sus territorios ahora con la Ley en comento solo se reduce a los lugares donde ellos habitan, el indígena se ha visto reducido a una mercancía más, a una fuerza de trabajo barata y accesible, se reconoce su cultura sólo con fines turísticos, pero no se habla del indígena con más de quinientos años de explotación que busca la dignificación de sus usos y costumbres, con más de seis siglos de cultura e identidad donde se construyó el pueblo de México.

Dado lo anterior cabe hacer referencia a la pregunta inicial que dió origen al presente trabajo de tesis, misma que se contesta de la forma siguiente; si la iniciativa de Ley Reglamentaria al Artículo 2º Constitucional en materia de Derechos y Cultura Indígena, entrara en vigor sería erróneo decir que se terminaría con la injusticia indígena dado que ello no depende únicamente de una Ley sino también de la cosmovisión del resto de la sociedad civil para con los pueblos indígenas; misma que debe cambiar radicalmente ya que no debemos olvidar que nuestros orígenes culturales se encuentran depositados en dichos pueblos. No con ello quiero decir que la mencionada Ley Reglamentaria sea incompetente, sino que más bien representa uno de los escalones para llegar al reconocimiento pleno de los derechos y cultura de los pueblos indígenas existentes en el país y con ello, erradicar la discriminación y el abuso de poder desmedido, en el que se han encontrado hundido dichos pueblos desde inicios de la Conquista, hasta nuestros días.

Finalmente debemos reconocer todos los mexicanos, que la lucha por la dignidad indígena nos concierne a todos; por lo que es importante discutir y plantear alternativas ahora que la Ley Indígena engañosa ha sido aprobada,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

por lo que someto al juicio de la Sociedad Civil, la presente Iniciativa de Ley Reglamentaria al Artículo 2º. Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena.

**BIBLIOGRAFÍA**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## LEGISLACIÓN.

Acuerdos de San Andrés Larrainza.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 2003, 175 Pp.

Decreto por el que se reforman los artículos 1º, 2º, 4º, 18º y 115º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley COCOPA.

## LIBROS

ACEVEDO, María Luisa, Educación Interétnica. México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1996, 100 Pp.

AGUIRRE, Gonzalo, El Proceso de Aculturación. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ediciones Casa Chata, 1982, 190 Pp.

ANÓNIMO, Derechos Indígena en la Actualidad. México, IIJ, UNAM, 1994, 200 Pp.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo. México, Editorial Porrúa, 5ª Edición, 1999, 1067 Pp.

BURGOA, Ignacio, Las Garantías Individuales. México, Editorial Porrúa, 35ª Edición, 2002, 814 Pp.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CASO, Alfonso, La Política Indigenista en México. 2ª. Edición , Tomo I, México, Colección SEP-INI Número 20, serie de Antropología Social, 1973, 375 Pp.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Informe sobre el Problema de las Expulsiones de las Comunidades Indígenas de los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos. México, 1992, 100 Pp.

CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, Directorio de Organizaciones Indígenas. México, 1994, Documento Único.

DÍAZ POLANCO, Héctor, Autonomía Regional. México Siglo XXI y Universidad Autónoma de México, 1991, 429 Pp.

JENNINGS, Gary, Azteca. México, Editorial Planeta, 1994, 865 Pp.

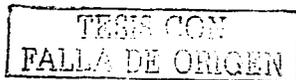
LEÓN PORTILLA, Miguel, Visión de los Vencidos. México, Universidad Nacional Autónoma, 1992, 224 Pp.

MEJÍA PIÑEROS, María Consuelo y SARMIENTO, Sergio, Las Luchas Indígenas: Un reto a la Ortodoxia. México, Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma, 1987, 547 Pp.

OBREGÓN, Esquivel, Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano. Tomo I México, Editorial Porrúa, 2ª Edición, 1984, 923 Pp.

PAVÓN VASCONCELOS, Francisco, Derecho Penal Mexicano. México, Editorial Porrúa, 12ª Edición, 1995, 596 Pp.

RAMOS, Samuel, La Cultura Criolla. México, Materiales de Cultura y Divulgación de la Política Mexicana, 1975, 475 Pp.



RELLO, Fernando, Las Organizaciones de Productores Rurales en México. México, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de México, 1990, 621 Pp.

SARMIENTO, Sergio, Movimientos Indígenas y Participación Política. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, 480 Pp.

STAVENHAGEN, Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina. México, El colegio Mexicano e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, 500 Pp.

UNAM, Derechos Contemporáneos de los Pueblos Indígenas. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, 250 Pp.

VIQUEIRA, Juan Pedro y RUZ Mario Humberto, Chiapas: Los Rumbos de otra Historia. México, Centro de Estudios Mayas del Instituto de Investigaciones Filológicas y Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, 190 Pp.

#### PÁGINAS DE INTERNET.

##### 1. TEMA: INICIATIVA DE LEY SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA.

DIRECCIÓN:

<http://www.cddhcu.gob.mx>

FECHA DE CONSULTA: 13/09/2002.

##### 2. TEMA: ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR

DIRECCIÓN:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<http://www.ezln.org.mx>

FECHA DE CONSULTA: 03/10/2002.

3. TEMA: DERECHOS INDÍGENAS.

DIRECCIÓN:

<http://www.indignación.org.mx>

FECHA DE CONSULTA: 24/11/2002.

4. TEMA: INICIATIVA PRESENTADA POR EL PAN.

DIRECCIÓN:

<http://www.pan.org.mx>

FECHA DE CONSULTA: 13/12/2002.

5. TEMA: LEY INDÍGENA.

DIRECCIÓN:

<http://www.laneta.apc.org.mx>

FECHA DE CONSULTA: 18/01/2003.

6. TEMA: DICTAMEN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

DIRECCIÓN:

<http://www.indigenas.presidencia.gob.mx>

FECHA DE CONSULTA: 18/02/2003.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 7. TEMA: LEY COCOPA

DIRECCIÓN:

<http://www.sipaz.org>

FECHA DE CONSULTA: 19/03/2003.

## 8. TEMA: ACUERDO OIT 169.

DIRECCIÓN:

<http://www.chiapas.indimendia.org>

FECHA DE CONSULTA: 11/04/2003.

## 9. TEMA: CENSO; POBLACIÓN INDÍGENA.

DIRECCIÓN:

<http://www.inegi.gob.mx>

FECHA DE CONSULTA: 28/03/2003

## 10. TEMA: DIALECTOS.

DIRECCIÓN:

<http://www.ini.gob.mx>

FECHA DE CONSULTA: 30/03/2003.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN