



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**REMUNICIPALIZACIÓN DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
VILLEGAS SÁNCHEZ MA. VANESSA

ASESOR DE TESIS : M. en D. EDUARDO BLANCO RODRÍGUEZ

México

2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA REMUNICIPALIZACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

**UN SENCILLO HOMENAJE A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE MÉXICO,
QUE AÚN VIVIENDO CONDICIONES DE MARGINACIÓN, SON LA BASE E
IDENTIDAD DE UNA NACIÓN PLURICULTURAL.**

GRACIAS A DIOS, POR PERMITIRME ESTAR VIVA PARA REALIZAR MIS SUEÑOS Y POR PRESTARME VIDA Y SALUD PARA LOGRAR MIS METAS EN LA VIDA.

GRACIAS A MI MADRE, POR REGALARME SU SINCERA SONRISA Y POR ENTREGARME APOYO INCONDICIONAL, SIEMPRE CONMIGO CUANDO MÁS LA NECESITO.

A MIS HERMANOS LUCY Y VICK PIEZAS FUNDAMENTALES EN TODOS LOS ASPECTOS DE MI VIDA.

A EDUARDO, COMPAÑERO EN TODO MOMENTO, POR SU APOYO Y COMPRENSIÓN.

ESPECIALMENTE A XIMENA, LA LUZ DE MIS OJOS, QUE ILUMINA MI VIDA CADA AMANECER PARA DAR UN PASO ADELANTE.

A MI TÍA BLANCA, DE QUIEN SIEMPRE HE RECIBIDO UN BUEN CONSEJO.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS, A QUIENES ME DIRIJO CON AFECTO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "CAMPUS ARAGÓN", MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS DE LA NACIÓN, INSTITUCIÓN QUE ME PERMITE LOGRAR UNA DE LAS METAS MÁS IMPORTANTES DE MI VIDA.

AL MAESTRO EDUARDO BLANCO RODRÍGUEZ, POR SU APOYO Y DIRECCIÓN EN EL PRESENTE TRABAJO.

AL HONORABLE JURADO, RESPETUOSAMENTE.

INTRODUCCIÓN

Después de concluir un Plan de Estudios en el que se incluye al Derecho Municipal como materia a estudiar, nace la inquietud de profundizar en esta Institución jurídica.

Se ha dicho, no sin razón, que el Municipio mexicano se encuentra actualmente olvidado por el descuido y desatención de muchos de sus aspectos económicos, políticos y sociales.

En particular, es cierto que el Derecho estudia al Municipio, pero son escasos los textos que abordan al Municipio y en toda su amplitud; si bien es cierto que el urbanismo, la vivienda o la ecología son temas interesantes, no resultan tan satisfactorios ni resuelven dudas del Municipio en sí, más interesante aún es considerar la importancia de tomar en cuenta municipios en los cuales la población indígena predomina.

Sin embargo, con la Reforma Municipal promovida por el Ejecutivo de la pasada administración federal y apoyada por el Constituyente Permanente, se está logrando configurar una importante corriente académica municipalista que acciona reflexiones y análisis de esta básica institución de convivencia social.

Los acuerdos de San Andrés Larráinzar, en Chiapas son sin lugar a dudas el punto de partida para sentar las bases de lo que se ha venido insistiendo, en el sentido de crear un marco jurídico particular para los pueblos indios.

La intención fundamental del presente Tema de Tesis, sugiere importantes reflexiones de fondo, pues encuadra la "Remunicipalización de los Pueblos Indígenas en México".

REMUNICIPALIZACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES

1. Conceptos Básicos	1
1.1 Concepto de Derecho	1
1.1.1 Derecho Municipal	2
1.1.2 Municipio	2
1.1.3 La Autonomía	6
1.1.4 La Comunidad.....	8
1.1.5 La Región	8
1.1.6 Concepto de Derecho de los Pueblos Indígenas.....	9
1.2 El conflicto armado, México 1994	11
1.2.1 Acuerdos de San Andrés Larráinzar (<i>Compromisos y Propuestas Conjuntas de los Gobiernos del Estado y Federal y el EZLN -16 de febrero de 1996</i>)	12
1.3 Derechos jurídicos y de justicia	15
1.3.1 Derechos jurídicos.....	15
1.3.2 Derecho a la justicia.....	17
1.4 Desarrollo, políticas públicas y recursos económicos	17
1.5 Territorio, tierra y recursos naturales.....	18
1.6 Las tres Funciones Clásicas del Municipio	20
1.6.1 La Reglamentación Municipal	21
1.6.1.1 El Bando Municipal	22
1.6.1.2 El Reglamento	22
1.6.2. La Función Ejecutiva	24
1.6.2.1 El Alcalde	24
1.6.3 La Función Jurisdiccional	25

CAPÍTULO SEGUNDO MARCO JURÍDICO ACTUAL

2.1 Marco Constitucional de Autonomía	26
2.1.1 Reconocimiento de los Pueblos Indígenas en las Constituciones Locales	30
2.2 Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	31
2.3 Leyes Estatales y Municipio Indígena.....	38
2.4 El Estado y sus elementos	40
2.5 La autonomía como libre determinación de los pueblos indígenas	41
2.6 Autonomía para el artículo 115 Constitucional	50
2.7 Elementos de las Poblaciones Indígenas	52
2.8 Artículo 115 Constitucional (el Municipio)	53
2.9 Convenios Internacionales firmados por México en materia de indigenismo	54
2.9.1 Recomendaciones de organismos internacionales sobre indigenismo	55
2.10 Reforma Constitucional en Materia Indígena	57
2.11 El pluralismo Jurídico Humano	63
2.11.1 Demandas jurídicas de los Pueblos Indios	65
2.12 Atribuciones del Ayuntamiento	67

CAPÍTULO TERCERO ESTADÍSTICAS Y SITUACIÓN POLÍTICA

3.1 Población Indígena en el país	77
3.2 Población que habla una lengua indígena	78
3.2.1 Población Hablante De Lengua Indígena De 5 Años y más por entidad federativa según el último levantamiento censal	79
3.2.2 Número De Hablantes De Lengua Indígena 1995 Y 2000	80
3.3 Conflictos sociales actuales	82
3.3.1 Principales causas de los conflictos	84
3.4 Los Pueblos Indígenas ante el Estado y el Derecho	89
3.5 Autonomía Indígena y Soberanía	91
3.6 Planteamientos de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar respecto a Derechos Indígenas	96

CAPÍTULO CUARTO REMUNICIPALIZACIÓN NACIONAL

4.1 Propuesta de Remunicipalización Nacional	99
4.2. Conveniencia de realizar una remunicipalización nacional	101
4.2.1 Consideraciones a valorar sobre la conveniencia de realizar la remunicipalización de los pueblos indígenas	101
4.3 Viabilidad Jurídica	102
4.4 Viabilidad Política	103
4.5 El Derecho de los Pueblos Indígenas	104

CONCLUSIONES	109
---------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	114
---------------------------	-----

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL Y ANTECEDENTES

1. Conceptos Básicos

1.1. Concepto de Derecho

Para conceptuar el Derecho, tenemos que decir que es un conjunto de reglas imperativo-atributivas (bilaterales), heterónomas, generales, abstractas, coercibles, públicas y formales vigentes en determinado Estado. Al decir que el Derecho es un conjunto de normas bilaterales, se entiende que lo son, porque por un lado imponen deberes, pero por el otro, correlativamente, otorgan facultades, en cuanto a que son heterónomas, lo sostenemos porque representan y manifiestan el patrón de conducta esperado según la voluntad popular, por lo que se pierde la autonomía normativa del individuo regido por ellas. Son generales en tanto se refieren a todos los individuos que se encuentren dentro de la misma categoría o en las mismas condiciones. Las normas de derecho son abstractas pues condicionan ciertas consecuencias a uno o varios supuestos, es decir, son normas hipotéticas referidas a todos los hechos o eventos, supuestos, que sucedan en la sociedad y no a uno en lo particular. Las reglas jurídicas son coercibles pues es posible que se hagan cumplir u observar aún en contra de la voluntad del obligado. Se dice que las normas jurídicas son públicas, pues para la validez de las mismas se requiere que hayan sido dadas a conocer, oficialmente, a los

sujetos destinatarios de las mismas. En fin las normas o reglas de derecho son formales, pues para poder constituirse requieren de ser creadas conforme a los procedimientos idóneos previamente establecidos.

1.1.1. Derecho Municipal

El Derecho Municipal es el conjunto de normas jurídicas que regulan la Constitución, formación, integración, organización y funcionamiento del Municipio; las relaciones jurídicas que se producen con motivo de la actividad que realizan sus órganos, las que se dan entre los propios órganos municipales, entre éstos y otros órganos estatales o bien, con los particulares.

1.1.2. Municipio

Al Municipio se le define generalmente como la comunidad básica de personas vecinadas dentro de un territorio y que cuenta con una organización para la atención de sus requerimientos generales o comunes, o bien como una persona de derecho público que se sitúa en la base de la sociedad, que cuenta con los mismos tres elementos del Estado: una población, un territorio y un gobierno y que administra de manera libre sus propios intereses comunes, aún cuando esté vinculada a una entidad pública de mayor alcance o extensión. Esa comunidad básica, así conceptuada, es una Institución política que en nuestro país

ha quedado profundamente conformada con la organización general de la comunidad e, incluso en regiones en las que es innegable la coexistencia de otras formas comunes de origen precolombino o indígenas, constituye la célula de la estructura de la nación.

Las raíces, milenarias, del Municipio se hunden hasta la época larga de la expansión del Imperio Romano, en que la comunidades que se le incorporaban quedaban grabadas por el tributo o *munus* que recibía el nombre de *municipium*, Aunque sus habitantes no disfrutasen, en un principio, de derechos reservados a los ciudadanos romanos, *civitae sine suffragio*. A los habitantes de esas comunidades se les concedió la ciudadanía y una creciente autonomía de administración de los intereses locales comunes a fin de alcanzar un equilibrio político con la metrópoli, llegando finalmente a caracterizarse las mismas comunidades, municipalidades o municipios, por el disfrute de una vida local libre y autónoma, no obstante de estar vinculadas al poder imperial y formar parte del imperio.

El municipio ha recibido la mayor atención en el debate sobre la autonomía. Al ser la institución en que han confluído históricamente, en encuentros y desencuentros, los pueblos indígenas y los poderes públicos, existe una larga historia que entreteje la trayectoria cultural y política de estos pueblos con las representaciones del gobierno municipal.

Durante muchos años, y aún ahora para algunos, los gobiernos municipales eran instrumentos de sometimiento y represión, controlados y utilizados por los cacicazgos locales. Sirvieron los ayuntamientos para

imponer la voluntad e intereses de éstos por medio del terror y la injusticia en muchas zonas indígenas del país. No fue casual que el alzamiento indígena del 1º de enero de 1994 tuviera como una de sus acciones simbólicas más impactantes la destrucción de los palacios municipales y que, en los 18 meses posteriores, 55 alcaldías fueran tomadas por la población y 37 municipios tuvieran que ser gobernados por concejos municipales.

Sin embargo, esta relación entre municipios y pueblos indígenas ha tenido una evolución muy diversa. En algunos casos, los pueblos indígenas han asimilado la estructura municipal a sus prácticas tradicionales. Han hecho del gobierno municipal parte de su propia institucionalidad, cuya importancia y significado depende de cada cultura. Para otros, el ayuntamiento se corresponde con su propia jerarquización de la autoridad, adecuándolo a su tradición de gobierno. Podemos decir que en este ámbito es donde se ha dado el mayor sincretismo, con un marco normativo y condicionamientos políticos que han dado como resultado la simulación y una pugna por el predominio entre estas formas del ejercicio de la autoridad y el sentido de las representaciones políticas. También, del otro lado, existen culturas indígenas que han sido resistentes a la figura municipal, debido a que por su fuerza y cohesión regional han alcanzado niveles de interlocución y negociación con los gobiernos estatal y federal, haciendo prescindible el nivel municipal.

Entre las propuestas que se han señalado para el municipio, destaca la que plantea la creación de una nueva figura: "municipio mayoritariamente indígena" o "municipio indígena" o bien "municipio que

reconoce su pertenencia a un pueblo indígena". En ningún caso se trata un nuevo tipo de municipio, pero sí del reconocimiento de atributos específicos en las formas de elección del gobierno, de acuerdo a sus sistemas de designación tradicionales; el respeto a sus prácticas de gobierno en términos de la organización interna, revocación de mandato, periodos gubernamentales, mecanismos para la toma de decisiones, etc.; y el fortalecimiento de los municipios mediante la transferencia de facultades, funciones y recursos que les permitan crear las bases de su desarrollo futuro. En este sentido, una de las propuestas más frecuentes en los diferentes procesos de consulta y en las iniciativas de ley es la remunicipalización, como medio para hacer corresponder los asentamientos indígenas con la delimitación municipal.

Según Rafael de Pina, Municipio: "*Conjunto de habitantes de un mismo termino jurisdiccional regido en sus intereses vecinales por el ayuntamiento*"¹

Según el Diccionario jurídico Espasa: "*Una definición técnico-administrativa del municipio dice que es un ente público menor de carácter territorial y de base corporativa. Pero el municipio es un concepto social, una convivencia de personas, peculiarmente de familias asentadas en un mismo territorio para con plena conciencia de su unidad, realizar en común los fines de la vida. En definitiva según GARCIA OVIEDO, es el espíritu de sociabilidad humana y las limitaciones de nuestras facultades las que impone la existencia del municipio.*"²

¹ DE PINA, Rafael. Ob.cit. p. 375.

² DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA. Ob.cit. p. 661.

El municipio en conclusión, es un organismo descentralizado de la administración pública cuya función es de índole política y misión es el proporcionar los servicios públicos a la sociedad.

1.1.3. La Autonomía

El concepto de autonomía tiene diversas acepciones, desde el punto de vista de algunos doctrinarios el concepto es el siguiente:

Según el Maestro **Rafael De Pina**, Autonomía: *"Potestad de que, dentro del Estado, pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una determinada esfera territorial, y que les permite –cuando la tiene- la gestión de los intereses locales por medio de organizaciones propias formadas libremente por ciudadanos"*³

La Carta Europea de la autonomía local en su artículo 3º la define: *" Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Corporaciones locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad de la autonomía de municipio y la provincia en la autonomía del municipio y provincia..."*⁴

El eje fundamental en este campo ha sido la demanda de autonomía. Al colocar este tema de manera relevante en la agenda nacional, se ha dado pie a todo tipo de consideraciones. A pesar de la importancia y frecuencia con que hoy se discute la autonomía local, existe una gran confusión al respecto. El planteamiento ha encontrado resistencias en distintos sectores de la sociedad, que lo interpretan como una tendencia a desintegrar y separar los componentes del Estado

³ DE PINA Rafael, Ob.cit. p.116.

⁴ DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, Ob.cit. p. 103.

nacional. Por ello, es necesario clarificar el contenido y las implicaciones de la demanda de autonomía.

En primer lugar, se requiere separar el concepto de autonomía del de soberanía, ya que la autonomía se presenta como una forma de ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación, que opta por la conformación de entes autónomos *en el marco de un Estado nacional*.

En este sentido, la autonomía se postula como una alternativa ante el hecho de que las políticas públicas y los procesos de descentralización no se pueden homogeneizar a través de soluciones únicas; éstos requieren, para ser eficaces, de procedimientos que reconozcan las diferencias y asimetrías, en una dirección de abajo hacia arriba.

Por otro lado, el concepto de autonomía local que ha sido adoptado en diversas declaraciones internacionales y se define como:

"El derecho y la capacidad efectiva de las colectividades locales para orientar, regular y administrar, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en función del interés local los asuntos públicos que le competen".

Es decir, las entidades autónomas locales se configuran como poderes públicos del Estado nacional, sin contraposición a su soberanía, ni como rechazo a su dominio sobre determinado territorio, pues se reconoce la supremacía del imperativo nacional. Las facultades y competencias de la autonomía local están establecidas en la legislación general y se dirigen a la gestión de los intereses públicos de las colectividades correspondientes. Su límite máximo se determina por los

intereses que no le son propios; su límite mínimo está definido por su ámbito de competencias, garantizado institucional y legalmente.

1.1.4. La Comunidad

Respecto a la comunidad, se ha planteado una diferencia en términos del tipo de personalidad jurídica que se le debe otorgar: como entidad de interés público o bien como entidad de derecho público. Las implicaciones se refieren a las capacidades y funciones que podrían ejercer o no las comunidades y, por tanto, a la posibilidad de convertirlas en actores más dinámicos e incidentes en la orientación y aplicación de los programas y acciones que les afectan.

La tradición indígena comunitaria, desde la cual los pueblos han preservado sus identidades culturales y han basado su resistencia histórica, puede ser el núcleo desde el cual generar las condiciones para nuevas estrategias de desarrollo y de los mecanismos de articulación y vinculación entre la costumbre indígena y la sociedad no indígena. La comunidad indígena es, sin duda, el ámbito más sólido en las formas de convivencia política y social de los pueblos indígenas.

1.1.5. La Región

Finalmente, para el caso de las regiones se ha planteado la capacidad de asociación entre comunidades o entre municipios, para la

protección y aprovechamiento de sus recursos naturales, el impulso de proyectos de desarrollo y la preservación de sus culturas. Algunas organizaciones indígenas proponen incluso que la región se convierta en un cuarto piso de gobierno; sin embargo, esta postura ha perdido fuerza en el plano nacional. Las deliberaciones al respecto han centrado las posibilidades que estas asociaciones tienen para trascender límites estatales, es decir, que una región pueda incorporar comunidades o municipios de dos o más estados, más que en sus atribuciones o mecanismos de relación intergubernamental.

Otra línea de propuestas se refiere a los procedimientos para el proceso de descentralización, de acuerdo con las modalidades particulares de cada pueblo indígena; a la elaboración de las legislaciones locales correspondientes (por cierto, esta línea está siendo muy dinámica en los estados con fuerte presencia indígena); y al establecimiento de criterios para determinar los ámbitos y modalidades de la autonomía.

1.1.6. Concepto de Derecho de los Pueblos Indígenas

Se puede entender por derechos de los pueblos indígenas el conjunto de prerrogativas y facultades otorgadas en la legislación estatal oficial a los individuos y grupos étnicos minoritarios, complementarios a los derechos regulados en favor de la población mayoritaria de un determinado Estado- Nación. También es posible, desde otro ángulo, apreciar los derechos de los pueblos indígenas como aquellos que forman parte de los sistemas jurídicos de dichas minorías, el llamado derecho

consuetudinario, sean o no reconocidos por el derecho estatal oficial. Es decir los derechos indígenas pueden apreciarse desde una perspectiva jurídica pluralista estatal y desde un enfoque jurídico pluralista humano.⁵

En la condición actual de la legislación de la mayoría de los Estados, prevalece el primero de los dos paradigmas referidos, por lo que la denominación de "derechos indígenas", se reserva a las prerrogativas y facultades que la legislación oficial les asigna, incluso cuando reconoce sus prácticas jurídico culturales propias y las formaliza en el derecho positivo.

Con este enfoque, los sujetos activos de los derechos indígenas, son los pueblos indígenas y las personas que los conforman, en tanto que el sujeto pasivo es el Estado, el cual se obliga a través del derecho, por lo general, a reconocer y respetar las prácticas (los sistemas) jurídico-culturales indígenas proveyendo los medios e instrumentos para su desenvolvimiento, así como para, de ser necesario, incorporarlas y validarlas dentro del sistema jurídico nacional.

⁵AINAGA V. María del Carmen, Ponencia Derechos de los Pueblos Indígenas, Seminario en Derecho Constitucional Veracruzano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2002

1.2. El Conflicto Armado, México 1994.

Es una realidad que a partir del levantamiento armado en el Estado de Chiapas la visión y percepción que la sociedad mexicana y del mundo tuvo con relación al indigenismo, cambió radicalmente.

El conflicto chiapaneco, pese a la posición de la administración de el Dr. Ernesto Zedillo, quien se mantuvo al margen para buscar alguna solución, sentó la base en 1996, con la firma de los acuerdos de San Andrés Larráinzar, para otorgar a los pueblos indios **"autonomía"**.

Sin embargo, el término autonomía ha generado los más polémicos debates en las primeras tribunas del país y después de la marcha zapatista del 2001, en marzo de ese mismo año el Congreso de la Unión modifica los artículos 2, 4, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se promulga la Ley sobre derechos y cultura indígena.

Con esto se pretendió dar un impulso al reconocimiento a la vida de los pueblos indígenas en México, sin embargo diversos líderes sociales indígenas, intelectuales y estudiosos del tema, consideran que la autonomía debe ser integral.

Dos estados de la República, Oaxaca y Chiapas hoy en día cuentan con la legislación más avanzada en materia de reconocimiento a los pueblos indígenas. Lo que nos deja claro que existen avances substanciales.

La propuesta de los acuerdos de San Andrés Larráinzar en el sentido de crear territorios autónomos, de cierta forma de autogobiernos,

debe ser valorada en los ámbitos jurídicos, políticos, sociales, culturales y económicos.

1.2.1. Acuerdos de San Andrés Larráinzar (*Compromisos y Propuestas Conjuntas de los Gobiernos del Estado y Federal y el EZLN -16 de febrero de 1996*)

Después de más de dos años de negociaciones en los que intervinieron la COCOPA, el EZLN, la iglesia Católica (Obispo Samuel Ruiz) y el Gobierno Federal en febrero de 1996, se hace una declaración y compromisos conjuntos del EZLN y del Gobierno Federal, que tiempo después se conocerían como lo Acuerdo de San Andrés Larráinzar Chipas.

Los acuerdos de San Andrés Larráinzar, son sin lugar a dudas el punto de partida para sentar las bases de lo que se ha venido insistiendo, en el sentido de crear un marco jurídico particular para los pueblos indios.

“ La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación y de los derechos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales que de él se derivan. Las nuevas disposiciones constitucionales deben incluir un marco de autonomía.”

Sin embargo dichos acuerdos van mucho más allá de marco jurídico vigente, y proponen:

"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, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país. "

Sobre la re municipalización en el texto inicial esta asentado ***"Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.***

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos

administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

***Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella.*⁶**

Después de esta firma y la falta de voluntad de los poderes legislativo y ejecutivo federal, para impulsar las reformas propuesta por la COCOPA, se estancó la etapa de negociación y se abrió un compás de espera que duro hasta el mes de diciembre del 2000, después de la toma de protesta del Presidente Vicente Fox Quesada.

El Subcomandante Marcos, en su calidad de líder y vocero del EZLN anunció una marcha por diversos Estados de la República y concluyó con el uso de la tribuna en el Palacio de San Lázaro y con la propuesta de impulsar las reformas constitucionales necesarias para el cumplimiento de los acuerdos de 1996.

El Senado con el consenso de los coordinadores de las fracciones parlamentarias más importantes, impulsan en marzo del 2001, la reforma constitución a los artículos 2, 4, 18 y 115, y la Ley de sobre derechos y cultura indígena, en donde se destaca el otorgamiento de la autonomía a los pueblos indígenas.

⁶ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Chipas México. Febrero de 1996.

1.3. Derechos jurídicos y de justicia

En este rubro de los derechos indígenas, los enfoques son muy diversos. El espectro abarca desde el pluralismo jurídico, el reconocimiento a los sistemas normativos, el derecho de jurisdicción, hasta el acceso real de los indígenas a la verdadera impartición de justicia.

1.3.1 Derechos jurídicos.

El tema parte de reconocer la existencia de un debate sobre el pluralismo jurídico, que plantea el reconocimiento del derecho indígena como una de las fuentes del derecho mexicano. Aún cuando es un debate vigente, no resuelto por ahora, se reconoce la necesidad de una reconceptualización de algunas categorías, como la de derechos colectivos, autonomía, territorio, el principio de equidad, el valor de la jurisprudencia, entre otras. Su inadecuada definición ha dado pie a una serie de interpretaciones particulares, resultando legislaciones locales dispares y contradictorias en torno a los derechos indígenas.

Las propuestas más recurridas se centran en el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas para la resolución de sus conflictos internos y para la procuración de justicia en el caso de delitos menores. De manera paralela, el alcance y legitimación de estas prácticas de impartición de justicia están a favor del respeto a los

derechos humanos, a los derechos de las mujeres, a las garantías individuales y a la convalidación del sistema judicial mexicano.

Precisamente, el debate sobre este punto se refiere a los mecanismos de convalidación, que se concretarían en procedimientos simples, cuando lo solicite alguna de las partes involucradas y en los plazos que la ley señale. Sin estos mecanismos, ninguna resolución indígena quedaría firme y quedarían en entredicho tanto su derecho de jurisdicción como esta práctica que tradicionalmente ha sido funcional para la convivencia interna.

Debemos reconocer que las comunidades y pueblos indígenas han desarrollado mecanismos de articulación entre sus tradiciones para impartir justicia y el orden jurídico nacional. También, que sus órganos jurisdiccionales locales en muchos casos tienen más autoridad y capacidad que los órganos municipales que cumplen estas funciones, que la complejidad de la tarea radica en la gran diversidad y profundidad de las especificidades culturales para definir criterios, para dirimir sus controversias internas y para aplicar justicia en función de la vida y tradición comunitaria.

Seguramente, este es uno de los temas donde la especificidad indígena encuentra mejor respuesta en la conformación de ámbitos autonómicos locales, que les otorguen la capacidad de autorregularse en función del interés local y a partir de sus principios de convivencia. En esta esfera la agenda municipalista tiene todavía el desafío de proponer los mecanismos e instancias adecuados para fortalecer su función judicial como parte de sus facultades fundamentales.

1.3.2. Derecho a la justicia.

El planteamiento central en este aspecto es la introducción de modificaciones al marco jurídico para garantizar el acceso real a la justicia. Entre otros, el derecho a traductores, los peritajes antropológicos, compurgar sus penas en los establecimientos penitenciarios más cercanos a sus domicilios, propiciar la reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social y la creación de una cuarta visitaduría de derechos humanos, para servicio de los pueblos indígenas.

1.4. Desarrollo, políticas públicas y recursos económicos.

En relación con esta temática, se demanda un proceso de transferencias y descentralización de funciones relativas al desarrollo, hacia los pueblos indígenas, para impulsar su base económica mediante estrategias específicas que aprovechen sus potencialidades para hacerlos sustentables. Se parte del principio de que deben ser ellos mismos quienes diseñen o participen en la formulación de planes y programas de desarrollo, ya sea garantizando su representación en las instancias y mecanismos actualmente existentes, o bien mediante la creación de canales de participación específicos. En la misma dirección, existe la necesidad de concertación entre los pueblos indígenas y los distintos ámbitos de gobierno, para la promoción de programas y proyectos especiales que permitan compensar rezagos y marginación.

Por otro lado, las propuestas anteriores se complementan con algunos criterios para definir el tipo de desarrollo que se debería impulsar en las localidades indígenas. Estos son la integridad, equidad y sustentabilidad, especialmente en lo relativo al aprovechamiento y protección de los recursos naturales. No se excluye la necesidad de capacitación, en algunos casos

orientada al impulso de proyectos específicos y, en otros, hacia el fortalecimiento de capacidades para gestionar políticas y programas de desarrollo.

En cuanto al gasto, se demandan mecanismos que garanticen una distribución directa de los recursos públicos hacia las comunidades, para evitar su concentración en las cabeceras municipales, y así resarcirlas del abandono en el que han permanecido hasta ahora. De la misma manera, se exige la transparencia en el manejo y aplicación de los recursos públicos, conformando la creación de órganos de vigilancia y fiscalización de los mismos.

1.5. Territorio, tierra y recursos naturales.

El concepto de territorio ha sido uno de los aspectos más controvertidos en el debate sobre derechos indígenas. Sin embargo, hay un consenso en el concepto que establece el Convenio 169 de la OIT, que lo define como "la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan de alguna manera"; y la ley COCOPA añade: "salvo aquellos cuyo dominio directo está reservado a la nación". El territorio se

reivindica como un componente de la autonomía y como base material de la reproducción de los pueblos indígenas; como condición de su reconstitución y sobre vivencia histórica. La polémica se abre en torno al vínculo entre el territorio y el acceso a los recursos naturales; y en acotaciones posteriores, sobre las modalidades de tenencia de la tierra.

La propuesta indígena señala, por un lado, la necesaria jurisdicción territorial para el ejercicio de la autonomía; y por otro, el derecho a la protección y uso racional de los recursos naturales donde se encuentran asentados los pueblos indígenas. El acceso colectivo a dichos recursos se establece en términos del derecho mismo y no dependiente del tipo de tenencia de la tierra.

En el caso de la tenencia de la tierra, los lineamientos propuestos se dirigen a garantizar y proteger la propiedad comunal de los pueblos indígenas y respetar las costumbres comunitarias de herencia y tenencia de la tierra, sin detrimento de cualquier otra forma de tenencia. Cabe señalar que a partir de las modificaciones del Art. 4º constitucional en 1992, quedó un vacío jurídico al no regular la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Para el caso de los municipios, las competencias que tienen en este campo son muy limitadas. Sin embargo, la protección de su medio ambiente es una cuestión fundamental para un proyecto de desarrollo estratégico. Por otro lado, si bien no tiene potestad el ayuntamiento para atender asuntos agrarios, éstos son una fuente permanente de conflictos en la comunidad municipal. En los foros municipalistas se ha propuesto establecer mecanismos de coordinación entre autoridades agrarias y

municipales, de tal manera que las segundas puedan insertar sus necesidades y aspiraciones en el marco del plan de desarrollo municipal, y disponer así de canales de interlocución que permitan atender los conflictos sociales derivados de la problemática agraria.

1.6. Las Tres Funciones Clásicas Del Municipio

Se deben reconocer las funciones **Legislativa, Ejecutiva y Judicial**, también denominadas funciones del Estado, es preciso conocer su dimensión en el entorno municipal, a partir de sus bases conceptuales:

- **Función Reglamentaria**, es la que tiene como contenido la norma, siendo ésta una regla imperativa y absoluta de carácter general, orientada al bien común.
- **Función Ejecutiva**, Tiene por objeto la aplicación de una norma a una relación jurídica, creando un derecho, una obligación o una situación subjetiva.
- **Función jurisdiccional**, Se encuentra estrechamente vinculada con la función ejecutiva, la diferencia esencial que se establece entre ellas, es el tomar en cuenta la finalidad que busca esta función , que es la actuación y el mantenimiento del orden jurídico , por lo que se vincula a la seguridad y a la sanción del derecho.

1.6.1. La Reglamentación Municipal

La potestad reglamentaria es la facultad de crear normas jurídicas de carácter general e impersonal que legalmente se atribuyen al Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos. Esta potestad se manifiesta a través de actos palpables, que crean situaciones jurídicas generales, impersonales y objetivas.

Como características especiales de la potestad reglamentaria es necesario citar las siguientes:

- 1.** Es unilateral, ya que el órgano que la detenta, procede autoritaria e imperativamente prescindiendo de la voluntad de los particulares

- 2.** Se atribuye a un órgano constituido, ya sea unipersonal o colegiadamente.

- 3.** Entraña la emisión de órdenes normativas, creando obligaciones directas y en función de ello , se prevén sanciones para los casos de incumplimiento.

- 4.** El contenido material de este poder jurídico, es muy amplio, se encuentra circunscrito por lo que fijan las normas fundamentales como las secundarias

Hablar de **Ordenanzas Municipales**, es referirse al conjunto de órdenes sobre materias específicas, las cuales deben ser acatadas por la comunidad. Sus implicaciones no son muy amplias ya que excluyen de su texto preceptos sobre facultades y organización, lo que es causa de que

actualmente no sea frecuente encontrar en nuestro país las ordenanzas propiamente dichas.

1.6.1.1 El Bando Municipal

Es el "anuncio público de una cosa", por ejemplo de un edicto, de una Ley, de un mando superior, de una sentencia, hecho por la persona autorizada, o por la fijación de carteles en los parajes más concurridos del pueblo y también se le llama así al edicto, mandato o ley que se publica o anuncia solemnemente. Su finalidad es enterar a la población de las normas vigentes en su entorno y en su momento, lo que en muchas comunidades no ocurre, más aún en las comunidades indígenas, ya que a pesar de encontrarnos en plena era de las comunicaciones, en la mayoría de los municipios la mayor parte de la población no sabe, que bandos, reglamentos o disposiciones existen o les obligan. Por lo que sería prudente sugerir que además de publicarse oficialmente, se difundan con toda amplitud ente los habitantes.

1.6.1.2 El Reglamento

El reglamento es desde el punto de vista formal una decisión tomada por el poder ejecutivo y desde el punto de vista material se caracteriza por contener disposiciones generales e impersonales que se oponen por ello a los actos administrativos no reglamentarios, por lo que se puede decir que es un acto de naturaleza legislativa, por lo que me permito citar los que a mi consideración son importantes:

Desde el punto de vista *subjetivo*

- Por su aplicación y origen
 - Federales
 - Estatales
 - Municipales

Desde el punto de vista de la *materia que regulan*

- En razón de su contenido
 - De policía
 - De beneficencia
 - De sanidad
 - De tránsito
 - De construcciones,
etc.

Desde el punto de vista de su *vinculación con la Ley*

- En razón de sus relaciones con la Ley
 - Ejecutivos
 - Administrativos
 - De necesidad
 - Delegados
- En razón de la actividad de la administración
 - Internos
 - Externos

1.6.2. La Función Ejecutiva

El ejercicio primordial de esta función radica en el órgano unipersonal, representativo y ejecutor llamado presidencia municipal, cuyo titular es el Presidente Municipal o por tradición llamado también alcalde.

Dentro de esta función está también la administrativa, que es desempeñada por la Administración Pública Municipal, cuyas actividades se dividen de acuerdo a atribuciones concretas.

El **Maestro Serra Rojas** sostiene que la función administrativa es la actividad que:

Normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares regulados por el interés general y bajo un régimen de policía o control.

1.6.2.1 El Alcalde

Los ciudadanos consideran al alcalde, en primer lugar, como a un personaje encargado de las relaciones públicas, se habla además de él como del garante de la paz social en el municipio, se le ve también como un Administrador de servicio y en ocasiones hasta como un empresario.

1.6.3. La Función Jurisdiccional

El procedimiento para la imposición de sanciones tiene que sujetarse a los principios jurídicos y administrativos de legalidad, imparcialidad, eficacia, economía, eficiencia y buena fe para los efectos de aclarar, es reincidente, el infractor que comete la misma violación alas disposiciones municipales, dos o más veces, dentro del periodo de un año contado a partir de la fecha en que se notifique la sanción inmediata anterior.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO ACTUAL

2.1 Marco constitucional de autonomía

Se reconoce el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos indígenas, en tanto colectividades con cultura diferente y con capacidad para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado Nacional.

Se promoverá el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, de acuerdo con las adiciones y modificaciones a la Constitución General de la República...

En la formulación del marco constitucional de autonomía, deberán quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas...

Que a los pueblos indígenas se les reconozca:

a) El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas, así como de sus costumbres y tradiciones, tanto políticas, como sociales, económicas, religiosas y culturales.

b) El derecho a practicar, ejercer y desarrollar sus formas específicas de organización política, económica y social.

c) El derecho a que se respeten sus formas propias y autónomas de gobierno, en las comunidades y municipios en las que están asentados. Las elecciones de las autoridades indígenas se efectuarán de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo.

d) El derecho al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios, según se define en los Art. 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT, a través del órgano de gobierno o de la administración que establezcan, exceptuando los recursos de las áreas estratégicas y aquellos cuyo dominio pertenece en forma exclusiva a la Nación.

e) El reconocimiento de las autoridades tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, reconociéndoles espacios jurisdiccionales que sean compatibles con el ordenamiento jurídico vigente.

f) El derecho de que en los juicios y procedimientos en que los indígenas sean parte, se tomen en consideración sus usos, costumbres y sistemas normativos internos de solución de conflictos.

g) El derecho a participar en la formulación de los planes, programas, y proyectos de desarrollo de las

comunidades y municipios en los que están asentados. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de los recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.

h) El derecho a que desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo.

Establecimiento del derecho y los mecanismos para que la mujer indígena participe en condiciones de igualdad 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.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Chiapas promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse.

De igual manera, promoverá el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, a través de la incorporación de sus prácticas y métodos de resolución de conflictos, en juicios agrarios, civiles, penales y administrativos; obligándose el Estado de Chiapas a adecuar su Constitución local al tenor de las

reformas a la Constitución General de la República que sean aprobadas..."

Es de resaltar que en el texto de los acuerdos de San Andrés, en todo momento se encuentran los términos "reconocimiento a los pueblos indígenas", "libertad para la autodeterminación de los pueblos indígenas" y la "autonomía", con ello es clara la posición y de ahí la propuesta que la COCOPA elaboró en su momento y propuso en ese 1996 al Congreso de la Unión, cuyo destino es del dominio público, es decir no trascendió.

Desde 1996 hasta diciembre del 2000, fecha en que tomó protesta el nuevo titular del ejecutivo no hubo más contacto con la representación del EZLN y el gobierno federal, y fue hasta esa fecha que el Gobierno de Vicente Fox, invitó al EZLN a sentarse a las mesas de negociación, invitación que fue modificada y con el anuncio del Subcomandante Marcos de la Caravana Zapatista que pasó por 12 estados del país y concluyó en la Ciudad de México, caso particular en el Palacio Legislativo de San Lázaro en marzo del 2001, con el uso de la tribuna de diversos actores políticos del EZLN, se impulsó la reforma constitucional a los artículos 2, 4, 18 y 115 de la Carta Magna, como parte del cumplimiento a los acuerdos de San Andrés Larráinzar y a la iniciativa de la COCOPA.

2.1.1 Reconocimiento de los pueblos Indígenas en las Constituciones Locales

Antes de 1992, año en que el expresidente Carlos Salinas impulsa las reformas al artículo 4 y 27 de la Constitución Federal, ya existían en las Constitucionales locales como Guerrero (1987), Oaxaca (1990), Chiapas (1990) e Hidalgo (1991) el reconocimiento a la existencia de los pueblos indígenas; posteriormente incorporan a sus constituciones el reconocimiento a la pluriculturalidad de los habitantes, el estado de San Luis Potosí (1992), Sonora (1992), Veracruz (1993) y Nayarit (1993).

Después del levantamiento armado de enero de 1994, reconocen en sus constituciones locales a los pueblos indígenas, Jalisco (1994), Durango (1994), Chihuahua (1995), Estado de México (1995), Campeche (1996), Quintana Roo (1997) y Michoacán (1997)

Hasta la fecha en la República Mexicana, 16 Constituciones locales reconocen la conformación pluricultural de nuestros habitantes.

El maestro Isidro Olvera, considera que existen dentro de estos Estados, que han reconocido la pluriculturalidad de su población la clasificación constitucional siguiente:

a) Los que reconocen la pluriculturalidad y establecen líneas de atención a los pueblos, como es el caso del Estado de México, Hidalgo, San Luis Potosí entre otros.

b) Aquellos que reconocen además de la pluriculturalidad, otorgan la libre autodeterminación (autonomía), a través de sus usos y costumbres para elegir autoridades y resolver las

controversias, como es el caso de las Constituciones de Chiapas, Oaxaca, Chihuahua.

Hay estados de la República, que a pesar de tener comunidades indígenas, no reconocen en sus marcos constitucionales a los pueblos indígenas, como son Baja California, Sinaloa, Guanajuato, Morelos, Tabasco y Yucatán.

2.2. Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Después de dos años de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, con la intermediación de la COCOPA y la iglesia Católica por medio de Samuel Ruiz, se llegó a la firma de los acuerdos de San Andrés, mismos que contienen una serie de condicionantes y peticiones de reformas legales a nivel estatal (Chiapas) y a nivel federal, siendo las que destacan las siguientes:

"Titulo Primero

Capitulo I de las Garantías Individuales

Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La nación mexicana es única e indivisible.

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

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

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

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

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

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

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y practicas 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 aquellos que

corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta constitución. para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

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

las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularan 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 interpretes 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 publico.

B. La Federación, los estados y los municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier practica discriminatoria, establecerán las

instituciones y determinaran las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

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

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres ordenes de gobierno, con la participación de las comunidades. las autoridades municipales determinaran equitativamente las asignaciones presupuétales que las comunidades administraran 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.

VII. 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 aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”⁷

Si bien es cierto que no es el cabal cumplimiento a los acuerdos impulsados en 1996 por el EZLN y el Gobierno Federal, esta en esencia el reconocimiento a los pueblos indígenas y la autonomía queda asentada en el texto constitucional, por lo que en sentido amplio el Congreso reconoce la libre autodeterminación de los pueblos indígenas y la tan mencionada autonomía para los mismos.

2.3. Leyes Estatales y Municipio Indígena

En los últimos años se ha dado una tendencia, cada vez más extendida, de legislar en las entidades federativas los derechos indígenas, desde algún aspecto particular o bien mediante una ley general de la materia. Las modificaciones a los marcos jurídicos estatales expresan la diversidad de visiones y respuestas que intentan comprender y plasmar los derechos indígenas; sin embargo, en su mayoría adolecen de una orientación común desde la doctrina jurídica nacional y de la ausencia de mecanismos que hagan posible el ejercicio de esos derechos.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2003.

Para la realización de esta parte del trabajo se hizo una recopilación y selección de textos legislativos en materia de Derechos Indígenas, de lo cual resultó que: sólo tres estados tienen ley específica sobre el tema (Chihuahua, Quintana Roo y Oaxaca); dos estados tienen reformas al poder judicial estatal (Campeche y Quintana Roo, que tiene una Ley de Justicia Indígena); tres estados tienen en sus constituciones contenidos que permiten una reflexión sobre el ámbito municipal de los derechos indígenas (Guerrero, Nayarit, Veracruz); ocho estados tratan el tema de los derechos indígenas, pero sin referirse a lo municipal o bien lo hacen de manera ambigua; el resto de las entidades federativas no tiene contenido constitucional o legal sobre derechos indígenas.

Buscando que la presentación se relacionara con los puntos expuestos en el apartado de legislación federal, los temas para el ordenamiento son coincidentes para poder clasificar los contenidos legislativos. A saber: participación y representación; transferencia de facultades; reconocimiento de la composición pluricultural; libre determinación y autonomía; derechos de asociación y coordinación municipal; descentralización y fortalecimiento municipal; y remunicipalización.

Se hace la aclaración que cuando el contenido de los artículos se enmarca en alguno de los rubros señalados, no necesariamente significa que corresponden al contenido que estos derechos *debieran* tener, tal como se plantean en la demanda de reforma municipal y reforma indígena; solo indican un agrupamiento de los temas y de la forma, muchas veces limitada, en que están contenidos por las leyes estatales

vigentes. Adicionalmente, al momento de realizar este trabajo (1999), se encontraban en curso legislativo leyes sobre la materia en los estados de San Luis Potosí, Morelos, Chiapas, Veracruz, Guerrero y Jalisco, que no fueron incluidas por no ser vigentes. La investigación y ordenamiento de la información fue realizada con la colaboración de Claudia Cruz, investigadora del Taller Universitario de Derechos Humanos.

Nota: El texto en cursivas corresponde a citas textuales de la ley.

2.4. El Estado y sus elementos

Según Rafael de Pina, Estado: "*Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica para la realización de la totalidad de los fines humanos.*

Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que esta en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico (Del Vecchio)

*El uso de la palabra Estado en este sentido es relativamente moderno, habiendo tenido comienzo en los tiempos de Nicolás Maquiavelo...*⁸

Según el Maestro Ernesto Gutiérrez González manifiesta: "*El Estado es una ficción jurídica que cobra realidad por mandato del Derecho*"⁹

⁸ DE PINA Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial Porrúa, 26ª edición 1998. p. 276

⁹ GUTIERREZ GONZALEZ, Ernesto. DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTILO MEXICANO. EDITORIAL PORRUA 1993, p. 4

El Diccionario Jurídico Espasa lo define: *"Su concepto más generalizado se refleja en distintas definiciones doctrinales entre las que se encuentra la de Sánchez Agesta que transcribimos: una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común, en el ámbito de su comunidad..."*

Especialmente desde el punto de vista del concepto más usual de estado, se consideran elementos del mismo el pueblo regido por él, el territorio sobre el que ejerce su poder, y el poder mismo que ostenta..."¹⁰

Los elementos con los que cuentan el estado son el Gobierno, territorio y población.

2.5.- La autonomía como libre determinación de los pueblos indígenas

No debemos dejar de mencionar que los acuerdos de San Andrés Larráinzar, señalan como uno de los puntos más importantes de la reforma constitucional, el otorgamiento de la autonomía a los pueblos indígenas, en el texto original el acuerdo fue el siguiente: ***"Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados de la República reconocer y establecer las características de libre***

¹⁰ DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA EDITORIAL ESPASA 2000, p. 302

determinación y los niveles y modalidades de autonomía, tomando en cuenta que ésta implica:

a) Territorio. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.

b) Ámbito de aplicación. La jurisdicción es el ámbito espacial, material y personal de vigencia y validez en que los pueblos indígenas aplican sus derechos. El Estado Mexicano reconocerá la existencia de los mismos.

c) Competencias. Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias de gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, de manejo de recursos y protección de la naturaleza entre estas instancias políticas de gobierno del Estado Mexicano, a efecto de responder de manera oportuna a los requerimientos y demandas de los pueblos indígenas. Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidas a las comunidades y pueblos indígenas bajo los criterios establecidos en el apartado 5.2. del documento intitulado "Pronunciamientos Conjuntos", así como las diversas modalidades de participación de las comunidades y pueblos frente a las instancias de gobierno, a fin

de interactuar y coordinar sus acciones con las mismas, particularmente a nivel municipal.

d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

e) Participación en los órganos de representación nacional y estatal. Ha de asegurarse la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de construir un nuevo federalismo.”¹¹

En la actualidad y como lo señalamos existen constituciones locales que reconocen la libre autodeterminación de los pueblos indígenas como lo son Chiapas, Oaxaca, Chihuahua, Nayarit, Veracruz y Campeche, sin embargo esto no es suficiente y solo los dos primeros han impulsado una verdadera reforma tanto en el ámbito de la autonomía municipal, asimismo en el caso de Oaxaca se impulsó una remunicipalización que ha

¹¹ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Chiapas. México, 1996.

permitido que los grupos indígenas queden debidamente ubicados en sus demarcaciones territoriales municipales.

El estado de Oaxaca, en su artículo 16 señala el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, expresado como autonomía. Asimismo en el artículo 25 de la misma constitución local, reconoce como método de elección de autoridades, los usos y costumbres en 412 de los 570 municipios.

El caso de la Constitución Chiapaneca es similar, en su artículo 13 reconoce el derecho a las comunidades para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos y costumbres, asimismo para resolver las controversias entre indígenas.

En Chihuahua el artículo 8 de la Constitución Local reconoce los métodos e instituciones utilizados para la impartición de justicia.

Después de la reforma impulsada en marzo del 2002, el artículo 2º de nuestra Constitución, señala sobre la autonomía:

"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 practicas 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 aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta constitución. para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

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

las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularan 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 interpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.¹²

Aún con la reforma constitucional que impulsó el reconocimiento a la autodeterminación de los pueblos indígenas, traducido en la autonomía constitucional, aún existe el debate entre los términos de autonomía y

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 2003.

soberanía, es decir si la autonomía vulnera o violenta la soberanía nacional. Diversos estudiosos han hablado sobre el tema, siendo el Dr. Diego Valadés quien define soberanía y autonomía de la manera siguiente: " *la soberanía consiste en el máximo poder originario, incondicionado, intransferible e imprescriptible, ejercido por el pueblo para organizarse jurídicamente y políticamente; a su vez la autonomía es una facultad de regulación libre, responsable y temporal cuyo ejercicio institucional, colectivo o individual produce los efectos autorizados por el pueblo soberano.*"¹³

LUIS VILLORO señala con relación a la autonomía indígena " ... *en suma se trata del paso de un Estado homogéneo, unitario, el Estado-Nación tal como fue concebido a partir de 1824 en nuestra primera constitución, a un estado plural que sería el resultado del pacto entre distintos pueblos.*

Este paso ya lo han dado muchas otras nociones al reconocer su carácter pluricultural o plurinacional en algunos casos. Los ejemplos más claros están en las mentes de ustedes, España reconoce en su Constitución como un Estado con varias naciones o nacionalidades; Cataluña y el país Vasco..."¹⁴ (*ESTADO-NACION y las autonomías indígenas*)

Con lo anterior podemos ver que no hay razón para temer al término de autonomía, Oaxaca es el caso más palpable, el reconocimiento a los pueblos indígenas en cuanto a sus usos y

¹³ VALADÉS, Diego. Ponencia sobre El derecho de los indígenas y la renovación constitucional en México, México marzo del 2001.

¹⁴ VILLORO, Luis. Ponencia sobre el ESTADO-NACION y las autonomías indígenas. México, marzo del 2001.

costumbres, lejos de crear un aparente clima de separatismo, ha generado estabilidad y gobernabilidad, la autonomía no transgrede el pacto federal y mucho menos vulnera la legalidad y por ende la soberanía nacional, toda vez que lo que se impulsa es el reconocimiento a los pueblos en cuanto a sus usos y costumbres. Es importante resaltar que deben de ser los congresos locales en congruencia al artículo 2 de la Carta Magna quienes hagan una revisión a conciencia y verifiquen la necesidad de remunicipalizar el actual esquema para que la mayor parte de indígenas queden bajo la jurisdicción territorial de un mismo municipio.

El establecimiento del derecho y los mecanismos para que la mujer indígena participe en condiciones de igualdad 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.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Chiapas promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse.

De igual manera, promoverá el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, a través de la incorporación de sus prácticas y métodos de resolución de conflictos, en juicios agrarios, civiles, penales y administrativos; obligándose el Estado de Chiapas a adecuar su Constitución local al tenor de las reformas a la Constitución General de la República que sean aprobadas.

Como garantía para el ejercicio de los derechos anteriores, es fundamental el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas basada en su derecho a la libre determinación. Proponemos el reconocimiento del derecho de las comunidades de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Estas modificaciones implican la reforma del Artículo 4º. de la Constitución de Chiapas.

El propósito de la presente investigación es exponer un marco conceptual sobre la cuestión indígena.

La cuestión de la autonomía de los pueblos indígenas es uno de los problemas centrales para el encuadre y dictamen sobre la "Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia Indígena", presentada por el Ejecutivo.

Uno de los aspectos fundamentales que se discuten en torno al problema de la autonomía, se refiere a la remunicipalización, que permitirá concretar y territorializar las acciones en torno de los pueblos indígenas.

En este sentido, la autonomía puede tener varias acepciones: autodeterminación que a su vez puede implicar secesión o simplemente capacidad de autogobierno.

La autonomía puede ser absoluta, lo cual se va a relacionar con la cuestión de soberanía, o relativa cuando se refiere a una autonomía acotada por estar en armonía con las Leyes del Estado Nacional. Es

decir, no se trata de crear un Estado dentro de otro Estado, sino de encontrar modalidades justas y dignas para proteger los derechos culturales y colectivos de los pueblos indígenas, sin vulnerar la soberanía del Estado.

El planteamiento de crear municipios autónomos o dar autonomía a los pueblos indígenas, es una cuestión que requiere dilucidar ciertos conceptos. En la iniciativa se manejan, entre otros: representación, programación del desarrollo y uso de los recursos naturales. Adicionalmente, tenemos que ciertas definiciones como la de indígena, autóctono, discriminación, diferencia, colectividad, minoría, etnia, derecho territorial, etc., son importantes para comprender la cuestión indígena.

Este documento aborda la temática enunciada en diversos ordenamientos legales internacionales, entre ellos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

2.6. Autonomía para el artículo 115 Constitucional

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala: "***Los Estados adoptaran, 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...***". Es decir existe el reconocimiento Constitucional que el municipio es uno de los tres niveles de gobierno, pero se encuentra bajo el marco legal de los

Estados que conforma el pacto federativo ya en el año de 1922 la Unión de Municipios de la Republica Mexicana, propuso una reforma al artículo 40 de la Constitución para que se agregara el término " municipios autónomos", sin embargo esto no tuvo mayor trascendencia.

En el año de 1997 el Diputado Federal Antonio Tenorio Adame, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó una iniciativa de Ley sobre el Sistema de Justicia a Indígenas, la creación del "FUERO INDÍGENA" el fuero indígena propuesto, es respetuoso de las formas de justicia que ya existen en las comunidades, pero en caso necesario el Estado nacional legitimará sus decisiones ya que nada más los jueces indígenas son capaces de conocer y aplicar las costumbres indígenas de cada comunidad. Estos como un intento más de dar reconocimiento pleno a las comunidades indígenas, como posteriormente en el 2001 se concretaría en la reforma constitucional de los artículos 2 , 4 y 115 de la Carta Magna.

Después de la reforma del 2001, el artículo 2º de la Constitución General se consagra la autonomía municipal:

"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:

.....

.....

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.¹⁴⁵

La reforma legal existe, sin embargo hay que impulsar las adecuaciones a las constituciones locales que pasen a ser los reconocimientos de la existencia de la pluriculturalidad

2.7.- Elementos de las Poblaciones Indígenas

En México no existe una definición jurídica de la población indígena, como sí la hay en otros países. Ya no se utilizan tampoco las definiciones biológicas o "raciales", aunque en el lenguaje común aún se utilice a veces el término de "raza indígena".

Esta pluralidad indígena, interactuando con las diferentes poblaciones mestizas, hace que México sea considerado un país pluricultural y multilingüístico.

Sin embargo, a partir de diversos elementos y características sí podemos definir quienes pertenecen a una comunidad indígena, mismos que deben de contar con los elementos siguientes:

- a) Un espacio territorial, demarcado y definido por la posesión.
- b) Una historia común que circula de boca en boca y de generación en generación.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 2003.

- c) Una variante de lengua del pueblo a partir de la cual identificamos nuestro idioma común.
- d) Una organización que define lo político, cultural, social, civil, económico y religioso.
- e) Un sistema comunitario de procuración y administración de justicia.
- f) El consenso en asamblea para la toma de decisiones.
- g) El servicio gratuito como ejercicio de la autoridad.
- h) El trabajo colectivo como acto de recreación.
- i) Los ritos y ceremonias como expresión del don comunal.

Floriberto Díaz, señala para definir a la comunidad indígena:

*"Más que cosas son personas, la geometría comunal"*¹⁶

El artículo 2º Constitucional señala: ***"Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres."***¹⁷

2.8. Artículo 115 Constitucional (el Municipio)

Las reformas impulsadas desde 1999 le otorgan al municipio una verdadera autonomía, si bien es cierto que en ningún momento se señala la palabra como tal, las atribuciones que se le otorgan dejan ver la gran

¹⁶ DIAZ, Floriberto. Artículo publicado en la Revista Hojarasca, México. Noviembre de 1997

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 2002.

libertad que estos tienen en una verdadera convivencia de los tres niveles de gobierno.

Con la reforma constitucional del 2001, el legislador hizo una adición a este numeral sobre materia indígena. ***“ Las comunidades indígenas , dentro del ámbito municipal podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley...”***¹⁸

2.9. Convenios Internacionales firmados por México en materia de indigenismo.

Existe desde la firma de los acuerdos de San Andrés el reconocimiento y cumplimiento a los acuerdos internacionales, ***“Resulta pertinente reconocer, como demanda fundamental de los pueblos indígenas, 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. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural.”***¹⁹

La Carta de los Derechos Humanos de 1949, en sus artículos 1 y 55 hablan de la autodeterminación de los pueblos

¹⁸ Ibidem

¹⁹ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Chiapas México. 1996.

La organización de Estados Americanos, viene impulsando diversas políticas de protección a los grupos indígenas a través de Instituto Indigenistas Interamericano.

2.9.1. Recomendaciones de organismos internacionales sobre indigenismo.

El 13 de junio del año en curso en conferencia de prensa (La Jornada sección política), La Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) consideró insuficientes las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas aprobadas por el Congreso de la Unión el año pasado, "en relación con el contenido y el espíritu de los acuerdos de San Andrés Larráinzar y las disposiciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)".

Además, lamentó que las modificaciones "no contribuyan al objetivo de pacificación y encuentro" que requieren las etnias del país.

En el informe sobre la visita que observadores del organismo realizaron el año pasado a comunidades indígenas de Oaxaca, Chiapas y las huastecas de Veracruz e Hidalgo, se patentiza la preocupación porque, frente a la carencia de un marco jurídico apropiado, esté en juego la "supervivencia" de aquellos pueblos.

"Nos preocupa la insatisfacción generalizada que existe respecto de la reforma. Parece haber dejado insatisfechos a los pueblos indígenas mexicanos y también a partidos políticos (como el PRI), a las autoridades

del propio gobierno, entre ellas a Xóchitl Gálvez (encargada de la oficina de representación de los pueblos indios) y a la sociedad mexicana en general."

En el documento, la FIDH detalla que Ricardo Sepúlveda, jefe de la Unidad de Estudios Legislativos de la Secretaría de Gobernación, les constató durante una conversación, de manera clara y contundente, la negativa gubernamental a introducir reformas profundas a nivel federal, y cómo se inclinaron a "dejar el desarrollo legislativo a los estados", provocando que la aplicación de la norma sea incierta.

Para la FIDH, las mujeres indígenas requieren de atención especial debido a que "sufren particularmente de las desastrosas consecuencias de la falta de garantías y respeto a sus derechos fundamentales". Por estos motivos, responsabiliza a las autoridades de aquellas acciones que violenten la salud y la integridad de quienes "se encuentran sometidas a contracciones cuando acuden a los servicios de salud y a través de la condición de programas como el Progreso (ahora Oportunidades)".

Frente a este panorama, el organismo recomienda al gobierno mexicano revisar la reforma constitucional para hacer efectivos los derechos de los indígenas a una verdadera impartición de justicia.

Asimismo, solicita una garantía efectiva del derecho a la tierra y los recursos naturales de esas comunidades; la creación de espacios y mecanismos de consulta y consenso sobre la ejecución de megaproyectos, y la generación de prioridades y objetivos para la equidad integral de esos mexicanos, en donde se verifique la calidad y suficiencia de los servicios de salud, así como los programas sociales,

como Oportunidades y Procampo, para que no se condicione a los indígenas el acceso a los apoyos.

Además, exige a los organismos de defensa de los derechos humanos, a la Cámara de Senadores y a los responsables de la administración de justicia verificar la instrumentación de mecanismos de defensa, capacitación y efectividad de los derechos de los pueblos indios, como lo establece el Convenio 169 de la OIT²⁰.

Finalmente, solicita a los responsables de los mecanismos de desarrollo social que "generen campos de participación ciudadana y contraloría sociales para que acompañen el diseño, ejecución y evaluación de sus programas con el objeto de efectivizar su lucha contra la pobreza".

2.10. Reforma Constitucional en materia Indígena

La constitución política puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la norma fundamental se requiere que el congreso de la unión, por el voto de las dos terceras partes de los diputados y senadores que se encuentren presentes en la sesión correspondiente, acuerde las reformas y adiciones, y además, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.

El constituyente permanente a que refiere el artículo 135 de la norma suprema no tiene limitación alguna en cuanto a los cambios que

²⁰ OIT, Organización Internacional del Trabajo

puede hacer y, por ende, le corresponde la difícil tarea de interpretar a la voluntad de los mexicanos para mantener actualizada la constitución.

Sobre tales presupuestos es conveniente establecer, en primer lugar, que la destrucción de la cultura indígena se ha prolongado por generaciones y, en segundo lugar, que es necesario y urgente proteger a los grupos étnicos de manera integral, es decir, en sus propiedades, lenguas, salud, instituciones y, en fin, en todo lo que les corresponde y conservan a pesar de una tendencia adversa.

La historia nos demuestra una constante pero ineficaz intención de apoyar a nuestros indígenas, así tenemos que en la legislación de indias se decía: "... Habiéndose de repartir las tierras, aguas, abrevaderos y pastos entre los que fueren a poblar, los virreyes o gobernadores, que de nos tuvieren facultad, hagan el repartimiento... y a los indios se les dejen sus tierras, heredades y pastos de forma que no les falte lo necesario, y tengan todo el alivio y descanso posible para el sustento de sus casas y familias..." (d. tit. Ley 5, r. L.); En la real instrucción de 15 de octubre de 1754 que reformó el sistema de titulación y composición de tierras se estableció en su párrafo quinto "... Les despachen en mi real nombre la confirmación de sus títulos con los cuales quedará legitimado en la posesión y dominio de tales tierras, aguas o baldíos sin poder en tiempo alguno ser sobre ellos inquietados los poseedores ni sus sucesores universales ni particulares..."; En la constitución de 1917 se plasmó la restitución de sus tierras y aguas; en las reformas al artículo 40 y 27 constitucionales se consagra que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos

indígenas; que 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; que en los juicios y procedimientos agrarios en que los pueblos indígenas sean partes, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley y que la ley protegerá la integridad de las tierras de los pueblos indígenas.

Tampoco escapa a la comunidad internacional el deseo de proteger a los pueblos indígenas y tribales como se observa en el convenio 169 de la organización internacional del trabajo, (ratificado, entre otros países, por Noruega, México, Colombia, Bolivia, Costa Rica, Paraguay, Perú, Honduras, Dinamarca y Guatemala), o bien, el principio 22 de la declaración de río sobre ambiente y desarrollo de junio de 1992 (aprobado por México), que indica "... Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participen efectivamente en el logro del desarrollo sostenible..."

A pesar de la evolución legislativa a que nos referimos nuestras comunidades indígenas continúan siendo víctimas de la marginación y la pobreza extrema.

Es el momento de ocuparnos de resolver el problema y para lograrlo existe el consenso de que se requieren adiciones y reformas a la

constitución. Si bien es cierto que la mayoría de los mexicanos coinciden en este aspecto; también es cierto que son diversos los criterios en cuanto al contenido y alcance de las adiciones y reformas.

En el mes de marzo del 2002 el ejecutivo federal presentó ante la cámara de senadores una iniciativa para reformar los artículos 40,18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

En la citada iniciativa se reconoce que los pueblos indígenas de México han sido y son participantes decisivos en los grandes movimientos históricos que definieron y ratifican los principios de nuestra constitución; que los pueblos indígenas contribuyeron a forjar nuestra carta magna, la han defendido con denuedo y, cuando la adversidad lo hizo necesario, le brindaron un último reducto para garantizar su persistencia; que quienes pretenden que nuestro marco constitucional es ajeno e impuesto a los pueblos indígenas, desconocen la participación y el patriotismo, siempre reiterado, de estos mexicanos; que a lo largo de dilatados procesos históricos, surgieron y se perpetúan condiciones de exclusión, marginación e incluso discriminación en contra de los pueblos y comunidades indígenas; que las condiciones antes citadas han provocado una pobreza inaceptable y dolorosa, una mayor dificultad y a veces imposibilidad de tener acceso a la jurisdicción del estado y a las instituciones públicas; una representación insuficiente y, por lo mismo la exclusión política y, en casos particulares, incluso un sometimiento a formas de dominio e intermediaciones arcaicas, injustas y al margen de la ley; que tal situación ofende y lastima a todos los mexicanos; que a

pesar de la justa decisión de los poderes ejecutivo y legislativo de reformar el artículo 40 constitucional no se alcanzó la fuerza suficiente para alentar los cambios necesarios en las legislaciones federal y locales, ni en la actuación de las instituciones públicas frente a los pueblos y las comunidades indígenas por lo que se propone reformar los artículos constitucionales antes identificados.

La iniciativa de reformas constitucionales contempla los siguientes Puntos:

1. Reconoce la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas, para que puedan decidir sobre sus formas de convivencia interna y organización social, económica, política y cultural, en el marco del orden vigente.

2. Protege su identidad cultural, de tal suerte que la educación impartida por el estado en las comunidades indígenas sea bilingüe, respetando sus tradiciones y preservando sus lenguas, usos y costumbres.

3. Facilita la transmisión de su cultura, su lengua y conocimientos, al regular la forma en que puedan adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

4. Garantiza que la impartición de justicia en materia de conflictos internos se realice acorde a sus sistemas normativos y sus resoluciones sean convalidadas mediante procedimientos simples establecidos en las leyes.

5. La ley los protege para que sean asistidos en los juicios por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su propia lengua y cultura.

6. Establece que su participación y representación en los órganos decisorios de los municipios sea de conformidad con sus tradiciones, usos y costumbres.

7. Protege también la asociación de las comunidades indígenas para promover su desarrollo.

8. Impulsa una remunicipalización que toma en cuenta la distribución geográfica de los pueblos y comunidades.

9. Reconoce el acceso de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, respetando las formas de tenencia de la tierra que garantiza el artículo 27 constitucional.

En el proceso de reforma constitucional se incorporan las iniciativas presentadas por el partido acción nacional y verde ecologista mexicano, así como la petición del partido de la revolución democrática de que se considere la diversa de la comisión de concordia y pacificación y los planteamientos formulados en relación con el conflicto de Chiapas.

El interés y el debate sobre el contenido y alcance de la reforma constitucional que se comenta justificó el aplazamiento de su discusión en el congreso de la unión.

Así las cosas, corresponde a todos y cada uno de nosotros cubrir la asignatura pendiente, esto es, dar a nuestros indígenas lo que les corresponde, para esta manera transitar de un estado de derecho a un estado de justicia.

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.

ARTÍCULO 116....

I...

II...

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.

2.11. El pluralismo Jurídico Humano

Las cuestiones jurídicas, políticas y sagradas, no son más que manifestaciones de nuestra conciencia de ser y estar en la Tierra. En este sentido ningún pueblo, Estado, o como se llegue a llamar un conjunto de hombres organizados, tiene el monopolio del Derecho, de lo político o de la religión, la humanidad distribuida en el planeta desarrolla dicha conciencia en condiciones , geográficas, climáticas y económicas diferentes, lo que nos conduce a creer que no existe una cultura sino

varias y que el análisis de la diversidad de derechos permite creer en la existencia de una concepción operacional del fenómeno jurídico. El pluralismo jurídico humano analiza la cultura jurídica de la humanidad desarrollada en diferentes maneras a través de la historia. Es el estudio de la historia del derecho humano, sin modelo de sociedad de referencia.

Se encuentran dos postulados principales: El reconocimiento de la existencia de comunidades no estatales creadoras de derecho y el análisis de la producción y aplicación y sobretodo del derecho Indígena y sus relaciones con el derecho estatal.

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra un reconocimiento implícito del pluralismo jurídico, en virtud de citar el derecho que tiene cualquier cultura para poder desarrollarse como el de aprender y practicar su idioma, medicina, el derecho a elegir y respetar a sus autoridades, el derecho a creer y vivir su religión, y el derecho, entre otros más a concebir, aprobar y aplicar sus sistema jurídico. E desafío ideológico y práctico que se presenta a México es el de generar las normas que garanticen, principalmente la convivencia de los sistemas jurídicos indígenas y los sistemas jurídicos estatales(federal y locales).

Sería una buena opción considerar la creación de leyes secundarias que armonicen las relaciones Estado, sociedad y pueblos indígenas, con base en el respeto, la coordinación y la solidaridad. Pienso que este proceso fundacional de un México Pluricultural constituiría las nuevas

bases de nuestra real convivencia históricamente negada, ocultada y discriminada.

El estudio de diferentes sistemas jurídicos de la humanidad sólo podrá realizarse en el marco de una metodología que destaque sus originalidades, diferencias y semejanzas. El pluralismo jurídico aspira a ser el paradigma que desarrolle la perspectiva de respeto y apoyo a la convivencia armónica de las múltiples concepciones y prácticas del orden.

Poco a poco se ha ido imponiendo en México la postura de considerar los "usos y costumbres", de los pueblos originarios con sistemas jurídicos. La discusión no ha sido fácil. Una postura reconoce la existencia de costumbres jurídicas, "prácticas jurídicas" al interior de los pueblos indígenas, pero para que no contravengan los derechos y obligaciones establecidas por el Estado, tienen que ser reconocidas por éste. Lo que resulta necesario es hacer reformas legislativas para integrar dichas costumbres o prácticas en la jurisdicción estatal. Una segunda postura es la que reconoce las normas jurídicas indígenas como sistemas jurídicos diferentes que coexisten con el sistema jurídico estatales, en un mismo territorio, para lo cual es necesario establecer normas de coordinación.

Este análisis surge de la corriente pluralista, por lo que las concepciones y prácticas jurídicas de los pueblos originarios de México, constituyen derecho, es decir, un sistema jurídico, porque existe un orden comunitario, que es una característica inherente a cualquier pueblo.

2.11.1 Demandas jurídicas de los pueblos Indios

Considero que hay cinco asuntos primordiales que constituyen al mismo tiempo la base de las demandas jurídicas de los pueblos indígenas:

1. Reconocimiento Constitucional de la existencia de los pueblos indígenas como sujetos específicos al interior de la nación.

2. Establecimiento del derecho de los pueblos a disponer de los medios materiales y culturales necesarios para su producción y crecimiento, incluyendo la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios y la conservación de las calidades del hábitat.

3. Instrumentación del derecho al desarrollo material y social de los pueblos indígenas , incluyendo el derecho a definir sus propias alternativas e impulsarlas bajo su responsabilidad y el derecho a participar en los beneficios del desarrollo nacional en una medida que compense los déficit establecidos históricamente, así como el derecho a tomar parte en el diseño y ejecución de los objetivos nacionales de desarrollo

4. Afianzamiento del derecho al ejercicio y desarrollo de las culturas indígenas, a su crecimiento y transformación , así como a la incorporación de sus lenguas y contenidos culturales en los modelos educativos nacionales. Es importante fomentar el uso

de sus lenguas y asegurar sus contribuciones permanentes en campos como la tecnología , la medicina, la producción y la conservación de la naturaleza.

5. El establecimiento de las condiciones jurídicas y políticas que hagan posibles y seguros el ejercicio y la ampliación de los derechos antes señalados , dentro de la Institucionalidad de los Estados, por lo que será necesario garantizar la representación directa de los pueblos en las instancias de gobierno, asegurar sus conquistas históricas y legitimar sus propias formas de autoridad, representación y administración de justicia.

2.12. Atribuciones del Ayuntamiento

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, señala al Municipio atribuciones que a continuación cito brevemente

1. Atribuciones En Materia Hacendaria

Por esta atribución se entiende que el Ayuntamiento puede administrar libremente su Hacienda y la deberá integrar con los siguientes elementos

- a) Los rendimientos de los bienes que le pertenezcan
- b) Las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en especial las que tengan como objeto la propiedad inmobiliaria, por su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora,

así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles

c) 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.

El artículo 73 de la Constitución Federal, señala que el Congreso tiene facultad para establecer impuestos o contribuciones especiales sobre diversas actividades y precisa que las entidades federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, que en la proporción que la Ley secundaria determine

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

2. Atribuciones En Materia De Desarrollo Urbano

La fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto a desarrollo urbano atribuye al Municipio lo siguiente:

a) Formular, aprobar y administrarla zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, instrumentos donde se define la utilización del territorio del Municipio. El Plan de Desarrollo Urbano Municipal, contiene la definición de una serie de objetivos, metas, políticas y programas a implementar a corto, mediano y largo plazo. Cada Plan Municipal contiene sus características propias de acuerdo a las condiciones particulares de los diferentes Municipios,

pero sobre todo, de acuerdo a los recursos humanos, naturales y económicos con los que cuenta

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

c) Controlar y vigilar la utilización del suelo dentro de su territorio

d) Participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica

e) Otorgar licencias y permisos para construcciones

f) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, permitiéndole así al municipio, regular el crecimiento ordenado de los centros de población y evitar la anarquía y la injusticia urbana

3. Atribuciones En Materia De Servicios Públicos

La fracción III del artículo 115 Constitucional le confiere a los Municipios, con el concurso de los estados cuando esto sea necesario y así lo determinen las leyes tener a cargo los siguientes servicios públicos:

a) agua potable, drenaje, alcantarillado tratamiento y disposición de sus aguas residuales. El Municipio en coordinación con las autoridades respectivas, planeará y ejecutará la construcción del sistema de drenaje y alcantarillado para reunir los desechos líquidos sanitarios, industriales y aguas de lluvia que serán conducidas al canal del desagüe y a la planta de tratamiento.

b) Alumbrado público, en el que se establece vigilar la conservación y el uso adecuado de este servicio y el cobro y administración de los derechos por el servicio de alumbrado público.

c) Limpia, por reforma de 1999 se modificó este inciso para quedar C) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos en donde se establece que el Municipio ha de organizar los recursos humanos y materiales por mantener limpio el municipio, planear la reutilización y comercialización de la basura y reglamentar el funcionamiento del servicio de limpia.

d) Mercados y centrales de abasto, donde las atribuciones del Ayuntamiento son: construir y mantener en buen estado material y sanitarios las instalaciones de mercados o centrales de abasto. Las autoridades municipales dotarán de los elementos necesarios para la construcción, ampliación y mejora de los mercados y centrales de abasto., además, deberán asegurar que las instalaciones cuenten con la infraestructura (luz, agua, drenaje, transporte, etc.) indispensable para la venta de productos, así como para la conservación de los mismos.

e) Panteones. El Ayuntamiento deberá de disponer de terrenos suficientes en cada localidad destinados a panteones públicos así como otorgar los permisos para inhumación, exhumación y cremación.

f) Rastro. El Ayuntamiento deberá señalar la ubicación de los lugares adecuados para la matanza y comercialización de los productos avícolas y ganaderos, así como hacer cumplir las disposiciones en materia de matanza. Deberá también cobrar los derechos de corral, matanza y almacenamiento de la carne.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento, en este inciso está inmerso el planear, construir, conservar calles y banquetas, planear la distribución, ubicación, ubicación y ampliación de las áreas verdes y recreativas.

h) Seguridad Pública en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva y Tránsito. Este es uno de los incisos más importantes ya que consagra la protección de los habitantes del Municipio en los bienes públicos particulares, se debe también asegurar el respeto a las garantías individuales y a los intereses de la sociedad, también intervenir en los casos de desastre para conservar el orden y cuidar el respeto a los bienes, prestando auxilio a la población. Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de policía y Tránsito y planear. También deberá planear, organizar y ejercer el mando de la fuerzas políticas municipales, excepto en los casos que señala la fracción VII del Artículo 115 Constitucional, que dice "El Ejército Federal y los Gobernantes de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieran habitual o transitoriamente".

i) Las demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Esta última atribución nos permite destacar que la enunciación de atribuciones no es limitativa y que las legislaturas de cada estado tomando en consideración las características de sus Municipios, podrán otorgarles la prestación de otros servicios público.

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 Leyes federales y estatales. Los Municipios previo acuerdo entre su Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que le correspondan. En este caso y tratándose de la Asociación de Municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de sus legislaturas locales respectivas.

4. Artículos Constitucionales Que En Forma Expresa Otorgan Atribuciones al Municipio En Materia De Educación

ARTÍCULO 3º La educación que imparte el Estado-Federación, Estados, Municipios-tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

...El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

El Congreso de la Unión de acuerdo con la fracción XXV del artículo 73, tiene facultades para:

...dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

La Ley Orgánica Municipal, señala que son atribuciones del Ayuntamiento en materia de educación las siguientes:

I. Impulsar la educación en los términos de las disposiciones legales aplicables;

II. Vigilar que los niños de edad escolar concurren puntualmente a las escuelas primarias;

III. Promover la asistencia de los analfabetos a los centros de alfabetización y de enseñanza para adultos;

IV. Promover la construcción y reparación de los edificios escolares;

V. Crear centros de capacitación de la mujer a fin de proporcionar su incorporación plena a las actividades productivas; y

VI. Informar al Ejecutivo del estado y a las autoridades competentes sobre las deficiencias que se observen.

5. Atribuciones Para Aplicar Sanciones En Materia Administrativa

La Constitución de Los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

Art. 21.- Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de

policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas.

Si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas. Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

6. Atribuciones En Materia De Instrucción Cívica Y Militar

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

7. Atribuciones En Materia Laboral

Regular las relaciones de trabajo con sus trabajadores por medio de las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Art. 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias. Se deberá también establecer bolsas de trabajo o

instituciones similares, para otorgar el servicio de colocación a los trabajadores de forma gratuita.

Cuestión de que de alguna forma se pueda aplicar un mecanismo que pueda difundir más un Programa en el que se puedan incluir a las poblaciones indígenas para que por medio de la realización de una actividad productiva puedan así recibir una retribución económica que de alguna forma combata con los grados tan elevados de marginación en que algunas comunidades se encuentran.

8. Atribuciones En Materia De Cultos

Se aplica, por usos y costumbres, que el encargado de cada templo, junto con 10 vecinos o más, que se avise a la autoridad municipal que está a cargo del referido templo. Todo cambio se hará por el Ministro que cese, acompañado del entrante y 10 vecinos más. La autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del gobernador del Estado.

9. Atribuciones En Materia Territorial

Dentro de las atribuciones que en materia legislativa tiene el municipio, están las de formular el Bando Municipal, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para el cumplimiento de sus fines, para la organización, prestación de los servicios públicos municipales, el desarrollo de las actividades de interés público y social y aquellas que demanden la tranquilidad y seguridad de las personas y sus

bienes y la seguridad y salubridad pública. También pueden proponer ante el Congreso Local iniciativas de Ley o decretos en materia municipal.

10. Atribuciones En Materia Territorial

Las leyes orgánicas de algunos estados establecen que el Ayuntamiento ha de dividir administrativamente el territorio municipal en delegaciones, subdelegaciones, sectores o secciones y manzanas o modificar la división existente, así como reconocer la denominación política de las poblaciones.

11. Otras Atribuciones Que Señalan Las Leyes Orgánicas Municipales A Los Ayuntamientos

La Ley Orgánica que regula al Municipio de cada Estado, reglamenta las atribuciones que la Constitución Federal otorga al Municipio y tomando en consideración que el inciso i de la fracción III del artículo 115 constitucional, faculta a las legislaturas locales a señalar más atribuciones al Municipio, algunas en el ejercicio de este derecho han señalado algunas otras atribuciones

CAPÍTULO TERCERO
ESTADÍSTICAS DE LA SITUACIÓN POLÍTICA

3.1. Población Indígena en el país

	1990	1995	2000
Población Total en México	81 249 645	91 158 290	97 483 412
Población Hablante de Lengua Indígena (HLI)	5 282 347	5 483 555	6 044 547
Población de 0 a 4 años en hogares cuyo jefe de familia y/o cónyuge habla lengua indígena	1 129 625	1 232 036	1 233 455
No Habla Lengua Indígena pero se considera indígena			1 103 312
Población indígena registrada por INEGI	6 411 972	6 715 591	8 381 314
Población en hogares cuyo jefe o cónyuge es Hablante de Lengua Indígena	8 373 700	8 984 152	
Población Hablante de Lengua Indígena en hogares cuyo jefe y/o cónyuge no es Hablante de Lengua Indígena	177 289	183 336	
Población indígena estimada por INI y CONAPO	8 550 989	9 167 488	12 707 000

3.2. Población que habla una lengua indígena

Año	<i>Hablantes de Lengua Indígena</i>	
	Nº ABSOLUTO	% DE LA POBLACIÓN TOTAL DE 5 AÑOS Y MÁS
1930	2 250 943	16.0
1940	2 490 909	14.8
1950	2 447 609	11.2
1960	3 030 254	10.4
1970	3 111 415	7.8
1980	5 181 038	9.0
1990	5 282 347	7.5
1995	5 483 555	6.8
2000	6 044 547	7.0

FUENTE: INEGI CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA ,XI 1990,1991,1995,1997, XII CENSO GENERAL DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2000,2001, CONAPO

**3.2.1 Población Hablante De Lengua Indígena De 5 Años Y Más
Por Entidad Federativa Según El Último Levantamiento Censal**

Estado	1990	1995	2000
Aguascalientes	599	729	1 244
Baja California	18 177	22 912	37 685
Baja California Sur	2 749	3 468	5 353
Campeche	86 676	89 180	93 765
Coahuila	3 821	2 039	3 032
Colima	1 481	1 599	2 932
Chiapas	716 012	768 720	809 592
Chihuahua	61 504	67 930	84 086
Distrito federal	111 552	100 890	141 710
Durango	18 125	20 281	24 934
Guanajuato	8 966	4 738	10 689
Guerrero	298 532	319 707	367 110
Hidalgo	317 838	327 991	339 866
Jalisco	24 914	21 927	39 259
México	312 595	310 785	361 972
Michoacán	105 578	108 545	121 849
Morelos	19 940	25 133	30 896
Nayarit	24 157	32 503	37 206
Nuevo León	4 852	7 467	15 446
Oaxaca	1 018 106	1 027 847	1 120 312
Puebla	503 277	527 559	565 509
Querétaro	20 392	20 738	25 269
Quintana Roo	133 081	157 770	173 592
San Luis Potosí	204 328	213 717	235 253
Sinaloa	31 390	24 864	49 744
Sonora	47 913	48 212	55 694
Tabasco	47 967	51 364	62 027
Tamaulipas	8 509	10 061	17 118
Tlaxcala	22 783	26 886	26 662
Veracruz	580 386	590 829	633 372
Yucatán	525 264	545 902	549 532
Zacatecas	883	1 262	1 837

3.2.2 Número De Hablantes De Lengua Indígena 1995 Y 2000

N/P	Lengua	1995	2000
1	Amuzgo	32 940	41 455
2	Cakchiquel	278	210
3	Chatino	34 042	40 722
4	Chichimeca. Jonaz	1 431	1 641
5	Chinanteco ¹	117 003	133 374
6	Chocho	819	992
7	Chol	141 747	161 766
8	Chontal	627	957
9	Chontal de Oaxaca	5 605	4 959
10	Chontal de Tabasco	36 430	38 561
11	Chuj	1 859	1 796
12	Cochimí	113	82
13	Cora	14 017	16 410
14	Cucapá	141	178
15	Cuicateco	12 605	13 425
16	Guarijío	1 609	1 671
17	Huasteco	127 500	150 257
18	Huave	12 213	14 224
19	Huichol	28 001	30 686
20	Ixcateco	284	351
21	Ixil	143	90
22	Jacalteco	648	529
23	Kanjobal	13 532	9 015
24	Kekchí	787	677
25	Kikapú	339	138
26	Kiliwa	44	52
27	Kumiai	172	161
28	Lacandón	59	40
29	Mame	10 739	7 580
30	Matlatzinca	894	1 302
31	Maya	776 824	800 291
32	Mayo	39 382	31 513
33	Mazahua	120 727	133 430

34	Mazateco	180 130	214 477
35	Mixe	101 489	118 924
36	Mixteco ²	393 168	444 498
37	Motozintleco	239	174
38	Náhuatl	1 325 440	1 448 936
39	Ocuilteco	492	466
40	Otomí	283 263	291 722
41	Paipai	219	201
42	Pame	7 275	8 312
43	Pápago	132	141
44	Pima	821	741
45	Popoloca	14 390	16 468
46	Popoloca	34 684	38 139
47	Purépecha	107 950	121 409
48	Quiché	300	246
49	Seri	482	458
50	Tacuate	2 095	1 738
51	Tarahumara	62 555	75 545
52	Tepehua	8 942	9 435
53	Tepehuán	22 651	25 544
54	Tlapaneco	74 448	99 389
55	Tojolabal	37 181	37 986
56	Totonaca	214 192	240 034
57	Triqui	18 715	20 712
58	Tzeltal	283 260	284 826
59	Tzotzil	263 611	297 561
60	Yaqui	13 061	13 317
61	Zapoteco	418 585	452 887
62	Zoque	44 398	51 464
63	Otras lenguas indígenas	429	727
64	Insuficientemente especificado	35 404	89 535
	TOTAL	5 483 555	6 044 547

Fuente Inegi Censo General De Población Y Vivienda ,Xi 1990,1991,1995,1997, Xii Censo General De Población Y Vivienda 2000,2001, Conapo

3.3.- Conflictos sociales actuales

Recientemente se publicó en medios nacionales un diagnóstico que dio a conocer el Gobierno Federal en el cual se reconoce que 52 grupos lingüísticos del país enfrentan más de 22 mil conflictos agrarios, informó Carlos de Jesús, coordinador general de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), quien dudó que esa cifra represente verdaderamente el problema que por esta causa padecen esos mexicanos.

Conflictos agrarios en pueblos indígenas		
Grupo lingüístico	Número de asuntos	Grupo lingüístico
de asuntos	Número de asuntos	Número de asuntos
Aguacateco	2	Chocho
Mixe	373	Popoluca
Amuzgo	83	Chol
Mixteco	1084	Popoloca
Cochimi	25	Chontal (Oaxaca)
Náhuatl	4243	Purépecha
Cora	30	Chontal (Tabasco)
Otomí	937	Seri
Cucapá	11	Guarijío
Otra Lengua	3882	Tarahumara
Cuicateco	61	Huasteco
Paipai	6	Tepehuano
Chatino	40	Huave
Pame	23	Tepehua
Chichimeca-Jonaz	9	Huichol
Pápago	7	Tlapaneco
Chinanteco	52	Kanjobal
Pima	2	Tojolabal
		Kikapú
		Totonaca
		Kiliwa
		Triqui
		Kumiai
		Tzeltal
		Mame
		Tzotzil
		Maya
		Yaqui
		Mayo
		Zapoteco
		Mazahua
		Zoque
		Mazateco

En una reciente entrevista **Xóchitl Gálvez** refirió *"Frente a la lista de 22 mil 296 problemas por tierras, difundida por la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía, Gálvez refirió que para el gobierno sólo hay 10 asuntos considerados como prioritarios, entre ellos Santa María Ocotán, la Tarahumara, los purépechas, huaves, Chimalapas, panapa, yaquis, huicholes y Sierra del Sur de Oaxaca.*

Descartó que se trate de estallidos sociales, "pero sí de fricciones que pueden acarrear víctimas. Habría que entender un poco la cultura de los pueblos indígenas. Entre ellos, la línea entre la vida y la muerte es muy tenue". En el caso del listado anterior, "hay comunidades completas involucradas en problemas intercomunitarios. Nosotros estamos trabajando en ello, estamos atentos y cerca".

Informó que la mesa interinstitucional atenderá los conflictos más graves. Los otros serán tratados por los gobiernos estatales o municipales, como en Oaxaca, donde el gobernador afirma que debe conciliar 200 asuntos, aunque argumenta que no tiene dinero para el pago de indemnizaciones.

En el primer caso trabajan las secretarías de Agricultura, Reforma Agraria, Semarnat y Desarrollo Social, así como el Instituto Nacional Indigenista y la oficina de Gálvez.

Planteó la posibilidad de que se cuente con expertos en mediación de conflictos intercomunitarios para evitar más muertes de indígenas."²¹

(periódico la Jornada 08/062002)

²¹ GALVEZ, Xóchitl. Entrevista al periódico La Jornada. México 08 de junio del 2002.

3.3.1. Principales causas de los conflictos

Existen en nuestro país aproximadamente entre 6 núcleos agrarios indígenas.

En las regiones indígenas coexisten 3 tipos de tenencia de la tierra, a saber:

- a) Bienes comunales;
- b) Ejidos indígenas y
- c) Ejidos indígenas que operan de acuerdo a la normatividad de la Ley de la Reforma Agraria.

Las tierras comunales comprenden un territorio que puede pertenecer a una o varias comunidades y el control de la tierra se ejerce y está regido por la asamblea de comuneros, que es elegida por las autoridades tradicionales (gobernadores, principales, tatamandones, consejos de ancianos). Los bienes comunales están divididos en parcelas que son utilizados temporalmente de acuerdo con el sistema de roza-tumba y quema y que pertenecen a todos los comuneros. También se permite el usufructo vitalicio de algunas parcelas en beneficio de los comuneros y sus familias, quienes pueden heredarlas o intercambiarlas entre los miembros de la comunidad, pero que no tienen el carácter de propiedad privada.

Los ejidos indígenas se constituyen por tierras que les fueron reconocidas a comunidades que no poseían documentación de la época

colonial que acreditara la propiedad de las mismas, pero que en la praxis, operan y se organizan bajo las reglas de las tierras comunales.

Existen ejidos indígenas que operan de acuerdo a la normatividad de la Ley de Reforma Agraria (reglamentaria de la Constitución de 1917), que representan una minoría de las tierras en manos de pueblos indígenas y están parceladas de manera individual y que pueden optar por mantenerse como ejidos o convertirse en propiedad privada, tal como lo establece el artículo 27 constitucional vigente.

La colectividad en su conjunto controla la explotación de los recursos forestales o mineros, cuando es el caso, y lo más significativo de las tierras comunales es que no se pueden vender a personas ajenas a la comunidad.

En la gran mayoría de las tierras ejidales y comunales predomina el minifundismo, lo cual se explica por dos razones fundamentales, a saber: porque las dotaciones originales de tierra fueron insuficientes y por la incorporación de nuevas generaciones al cultivo de la misma.

Uno más de los problemas de tenencia de la tierra que afecta a los pueblos y comunidades, lo constituyen las invasiones violentas de tierras por parte de particulares, así como la existencia de amparos agrarios de "propietarios" no indígenas.

Por otro lado, pese a la existencia de programas como el Programa de Certificación de Derechos, (PROCEDE), y de los avances en materia de finiquito del rezago agrario, todavía existen muchos ejidos y comunidades que no cuentan con la documentación que acredite legalmente la posesión de las tierras; paralelamente, existe imprecisión

de linderos, además de que algunas de las resoluciones presidenciales no han sido cabalmente ejecutadas.

En este contexto, el problema del rezago agrario se concentra en los ejidos y comunidades indígenas, lo que deviene en una fuente de conflictos e inseguridad en la tenencia de la tierra que en ocasiones se traduce en hechos de violencia social. En lo fundamental, el problema de tenencia de la tierra que prevalece en los núcleos agrarios se relaciona con conflictos de límites ejidales o comunales, a lo que se añade el hecho de que los indígenas desconocen la nueva legislación agraria y, por tanto, no están en condiciones de hacer valer sus derechos, así como la inexistencia de normas legales que garanticen la integridad de sus tierras.

Aunado a lo anterior, debe considerarse el grave problema que representa la contaminación y el deterioro ambiental, y sus efectos sobre las condiciones de vida de los pueblos y comunidades, dicha problemática se concentra en las siguientes zonas: sierra Tarahumara, sierra de Nayarit, Meseta Purépecha, los Chimalapas, la Selva Lacandona, la parte sur de la Huasteca, la sierra norte de Puebla, la región mazahua-otomí del estado de México, la región nahua de la cañada oaxaqueña-poblana, las regiones nahuas de Veracruz, la zona tlapaneco-amuzgo de Guerrero, gran parte del estado de Oaxaca y las zonas petroleras de Veracruz y Tabasco, así como la contaminación de lagunas, lagos, presas y mantos freáticos localizados en regiones indígenas

De acuerdo con el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (PNDI) 2001-2006, "la inseguridad en la posesión de

tierra", en especial con ese grupo social, conduce a la "apropiación de los recursos naturales, la explotación ilegal de los bosques, la biopiratería y actos de despojo e invasión que ponen en riesgo el patrimonio de muchos ejidos y etnias".

El documento indica que las comunidades cuentan con 26.9 millones de hectáreas rústicas, y en los municipios con más de 30 % de población indígena existen más de 6 mil núcleos agrarios: 79 % como ejidos, 19 como comunidades y el resto como propiedad privada. Oficialmente, sólo 58.9 % de los terrenos de los indígenas está regularizado, razón por la cual el gobierno reconoce que los conflictos agrarios "de mayor dificultad y sin definitividad jurídica" se ubican en esos poblados, ya sea por causas limítrofes, exclusión de pequeñas propiedades o sobre posición de planos.

Otra prueba de que los actuales conflictos sociales en los grupos indígenas es el caso de Oaxaca, en donde hay 656 conflictos agrarios mismos que están marcados por enfrentamientos que han dejado muertos y heridos, amenazas, conatos de violencia y constante riesgo de choques entre campesinos que no aminoran por la firma de acuerdos conciliatorios o por órdenes de aprehensión.

Desde 1927 han existido enfrentamientos entre Santo Domingo Teojomulco y San Lorenzo Texmelucan por la posesión de 6 mil hectáreas; a través del tiempo esta disputa ha dejado muchos muertos; la confrontación de diciembre de 1998 motivó la intervención de la Secretaría General de Gobierno estatal y llevó a la firma de un convenio de no agresión entre las comunidades. Teojomulco también demanda a

Santiago Xochiltepec 4 mil 622 hectáreas, y éste tiene un conflicto por 600 hectáreas con San Lorenzo Texmelucan.

Por su parte Ricardo Chávez Pérez, Secretario de Acción Agraria de la CNC recientemente declaró *"Los 30 mil conflictos agrarios existentes en el país son una causa latente de inestabilidad en el campo; por ello, la Secretaría de la Reforma Agraria y el Tribunal Superior Agrario no pueden afirmar que ya se terminó con la "injusticia social" que provoca la lucha por la tierra, dijo Ricardo Chávez Pérez, secretario de Acción Agraria de la Confederación Nacional Campesina. Advirtió que hay 6 mil conflictos de tenencia de tierra localizados principalmente en regiones indígenas de Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Puebla y Michoacán, que podrían estallar en cualquier momento y que tienen su origen en "trabajos defectuosos en el procedimiento agrario y en un manejo político federal o local". Mientras los gobernantes siguen con discursos emocionales, el malestar entre cientos de campesinos e indígenas que se disputan la tierra sigue acrecentándose con el inminente riesgo de un estallido. La hoguera del descontento la fomenta el gobierno al despojar a través de expropiaciones a los campesinos de sus parcelas, como es el caso de los habitantes de los municipios mexiquenses de San Salvador Atenco, Texcoco y Chimalhuacán, o de los desarrollos turísticos en las tierras de más de 600 ejidos", agregó.*"²² (La jornada 11062002)

Por lo que en conclusión podemos llegar es que el conflicto por la falta de certeza jurídica por la posesión y propiedad de la tierra, es la

²² CHÁVEZ PÉREZ, Ricardo, Entrevista al periódico La Jornada 11 junio del 2002.

causa más importante de los conflictos sociales entre los grupos indígenas y por ende del país.

3.4. Los Pueblos Indígenas ante el Estado y el Derecho

En un breve panorama encontramos que a partir del momento de la invasión española, los pueblos indígenas han vivido en permanente estado de violación a sus derechos. A medida que avanzaba la sociedad colonial, los pobladores originales de lo que hoy llamamos México, sufrían una creciente disminución de su normatividad como pueblos. Al ser incorporados violentamente a una nueva organización social, les fue expropiado su territorio, sus recursos naturales, su organización político-administrativa, su sistema de creencias. Sobre los restos de lo que fuera su civilización, se construyeron formas de dominación que los subordinaban y expoliaban. Cobró así carta de legitimidad un régimen que se sustentó en la violación a los derechos individuales y colectivos de estos pueblos, hoy comúnmente conocidos como indígenas.

La ruptura del régimen colonial y la emergencia del llamado orden jurídico nacional, dio paso al propósito liberal de formar una nación homogénea y un Estado unitario, con demarcaciones territoriales y administrativas frecuentemente sobrepuestas, a unas sociedades que habían logrado mantener su carácter plural frente a la política y el derecho coloniales.

A partir del inicio de la vida independiente, las diversas Constituciones, la federal de 1824, la centralista de 1836 y las Bases

Orgánicas de 1843, establecieron condiciones para acceder a derechos fundamentales como el ejercicio de la ciudadanía en sí mismas excluyentes de los indígenas, estaba regulada para aquellos mexicanos que eran propietarios y que tenían acceso a "la cultura". Basta citar que su ejercicio requería de una renta anual fija y que era causa de suspensión de la misma tener la condición de sirviente doméstico. En las cartas fundamentales de las entidades federativas encontramos requisitos como saber leer y escribir, o contar con un acta de registro civil. Estas consideraciones fueron suprimidas a partir de la Constitución liberal de 1857.

Cabe señalar que si bien el orden constitucional postuló la igualdad y la homogeneidad como principios implícitamente excluyentes para los pueblos indígenas, éstos fueron objeto de regulación, esta sí explícita, a través de diversas disposiciones secundarias, decretos, acuerdos, de rango federal o local, que daban respuestas aisladas a problemas como el de tenencia de la tierra, el combate a las incursiones de "tribus bárbaras" en la frontera norte del país, las que ordenaban la creación de defensorías para indígenas o las que otorgaban permiso de caza a un pueblo determinado, incluyendo la creación de dependencias específicas, como la Dirección de Asuntos Indígenas en 1946 y dos años después el Instituto Nacional Indigenista.²³

²³ GAMIO, Manuel y otros, Legislación indigenista de México. Ediciones especiales Núm.38, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1958 p.198.

3.5. Autonomía Indígena y Soberanía

Un atributo del Estado es la <<soberanía>> supremo, originario e incondicionado por otros poderes. Todo lo cual supone la originariedad del Estado, en cuanto que éste se considera como ente capaz de justificarse a sí mismo y, por ende, no deriva de otro ente. Es claro, que su no derivación, y, por tanto, su originariedad, han de entenderse en sentido jurídico y no histórico, en cuanto que históricamente son numerosos los ejemplos de Estados que derivan de un acto de voluntad de otros Estados.

También este concepto tiene su significado en el ámbito internacional mientras que la soberanía interna del Estado se articula en cierto número de <<potestades soberanas>>, que tienen por objeto las homónimas actividades de los órganos que ejercen el poder: legislativa, ejecutiva, judicial, y que se expresan según la forma de gobierno establecida, federal o centralista. La primera consiste, según un criterio material, en la producción de normas; la segunda, en su actuación para conseguir finalidades concretas colectivas; la tercera, en asegurar el respeto y la reintegración de las normas violadas, especialmente en caso de conflictos de intereses entre varios sujetos.

Recordemos que el concepto de soberanía en el sentido tradicional, clásico, se refiere a la soberanía externa, frente a otros países. Importa comentar estos aspectos a fin de colocar el debate en sus justos términos. Tanto el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo como el documento que contiene los acuerdos de San Andrés

presuponen la inserción de nuevos derechos en el marco del Estado Nacional. Plantean su reforma para dar cabida en el orden jurídico al concepto de pluriculturalidad. Ello entraña reconocer que además de los derechos relativos a las personas, existen derechos colectivos relativos a un nuevo sujeto de derecho llamado Pueblo Indígena.

El ejercicio de este derecho fundamental está relacionado con la demanda de autonomía y autogobierno como condiciones básicas para el desarrollo de los Pueblos Indígenas. La autonomía y el autogobierno no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo a su cultura y bajo unas reglas pactadas con el Estado que dan contenido a la autonomía. Esto es, la posibilidad de que se reconozca el sistema de regulación y sanción que han venido aplicando los pueblos indígenas.

En el caso de América Latina y en particular en nuestro país, no se ha planteado la intención de los pueblos indígenas de separarse de los Estados Nacionales. Lo que demandan es el reconocimiento a sus derechos históricos como pueblos. Demandan que el perfil de nuestras naciones refleje a todo nivel la diversidad cultural, entendida ésta en el más amplio sentido donde cultura comprende formas de organización social, económica y política propias, formas de administración de justicia, de valores, cosmovisión, relación con la naturaleza diferentes.

Mucho se ha señalado que la autonomía indígena generaría la balcanización del país, basta recordar que ésta se refiere a la fragmentación de determinadas entidades continentales en unidades políticamente diferenciadas. Este proceso ha estado muy ligado a la

descolonización, cuyos efectos en términos de las creaciones de nuevos y frágiles pequeños Estados ha dado lugar a otros procesos de dominio por parte de potencias poderosas que se insertan en los Estados formalmente libres pero económicamente dependientes.

Llama la atención que uno de los aspectos mas enfatizados como el gran peligro de la propuesta indígena en materia constitucional sea la interpretación sobre la posible ruptura de la Unidad nacional y de la Soberanía, sin embargo poco se ha analizado sobre la necesidad de que la reforma indígena camine de la mano con el fortalecimiento del federalismo entendido en su profundo significado, el constitucional, el que está plasmado a ese nivel y fue producto de enconadas contiendas en el México del siglo XIX, el que sigue como asignatura pendiente en el logro de un auténtico Estado de Derecho.

Las preocupaciones que con escándalo se aducen en nombre de la nación, entrañan el temor de que la sociedad asuma en serio la práctica del sistema federal constitucional, el ejercicio de la soberanía interna de las entidades federativas y se retome para el caso del municipio la vieja demanda de fortalecer sus facultades y competencias.

En el marco del federalismo constitucional se pueden encontrar espacios de confluencia para la identidad pluricultural de la nación. Si bien, como hemos anotado, los consensos alcanzados en los acuerdos de San Andrés no implican territorializar la autonomía, la Constitución otorga facultad al Congreso de la Unión para "admitir nuevos estados a la Unión Federal (art.73 fr.I), formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, para lo cual establece requisitos" (art.73 fr. III), para arreglar

definitivamente los límites de los estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios” También encontramos que las constituciones locales establecen la posibilidad y el procedimiento de la **remunicipalización**, entonces podemos preguntarnos si desde la perspectiva oficial, ¿es anticonstitucional pedir que se aplique la Constitución?.

A efecto de ilustrar la demanda indígena es conveniente citar los aspectos centrales que han sido planteados para lograr el reconocimiento de los pueblos indígenas, su derecho a la libre determinación en el marco del Estado nacional y como expresión de esta la autonomía:

- a) ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica;
- b) obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción en tanto no sean contrarios a las garantías individuales y a los derechos humanos, en particular, los de las mujeres;
- c) acceder de mejor manera a la jurisdicción del Estado;
- d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio corresponda a la nación;
- e) promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural;
- f) interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia;

g) concertar con otras comunidades de sus pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para optimización de sus recursos, el impulso de sus proyectos de desarrollo regional y, en general, para la promoción y defensa de sus intereses;

h) designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo

i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales

Como vemos, este conjunto de elementos no suponen afectación de la soberanía estatal sin embargo, entre los argumentos mas reiterados en contra del derecho indígena destaca el de que se podría vulnerar la integridad del Estado, la unidad de la Nación, su soberanía.

La demanda de autonomía no implica separatismo, que quieren ser mexicanos pero sin sacrificio de su ser indígena. Siendo evidente que no se cuestiona el dominio eminente del Estado sobre el territorio nacional, se utiliza casi con escándalo este argumento para negar en el fondo el derecho a la autonomía.

3.6. Planteamientos de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar respecto a los Derechos Indígenas

Respecto a los derechos indígenas en el ámbito municipal, los acuerdos plantean que:

- Que el municipio con población mayoritariamente indígena no constituye un tipo diferente de municipio, sino aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita la participación indígena en su composición e integración, y fomente e incorpore la integración de las comunidades indígenas en los ayuntamientos.

- Que éstos deben ser fortalecidos constitucionalmente, de tal manera que se les dote de funciones para garantizar la autonomía de los pueblos indígenas y se revise la organización prevista en las leyes orgánicas municipales para adecuarlos a los nuevos retos del desarrollo y a las necesidades y nuevas formas de organización relacionadas con los pueblos indígenas.

- Que se hace necesario un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos de las instancias federales y estatales a los gobiernos municipales, para que con la participación activa de las comunidades indígenas y de la población en general asuman las iniciativas de los mismos.

- Establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes.

- La designación de sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, sea de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo.

- Reconocimiento de las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes y toma de decisiones en asamblea y de consulta popular.

- Prever en la legislación estatal los mecanismos que permitirán la revisión y, en su caso, modificación de los nombres de los municipios, a propuesta de la población asentada en las demarcaciones correspondientes.

- El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal, para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia.

Todo lo anterior, en el marco de los principios, contenidos y procesos que la definición que los niveles y modalidades de la autonomía implican: territorio, ámbito de aplicación, competencias, auto desarrollo, participación en los órganos de representación estatales y nacionales.

En el caso de los compromisos para Chiapas, se da un peso muy importante al ámbito municipal respecto a las características específicas

del municipio con población mayoritariamente indígena, el proceso de remunicipalización y la conformación de una Comisión para la Reforma Municipal y la Redistribución en Chiapas, cuya implementación tendrá que darse en correspondencia con las reformas de la Constitución Federal.

CAPÍTULO CUARTO

REMUNICIPALIZACIÓN NACIONAL

4.1 Propuesta de Remunicipalización Nacional

La idea de remunicipalizar surge con mayor empuje después de la firma de los Acuerdo de San Andrés Larráinzar ***"Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la participación indígena en su composición e integración y al mismo tiempo fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos.***

En lo que hace a los municipios con población mayoritariamente indígena, reafirmando el pleno significado del municipio libre en que se sustenta el federalismo, se estima necesario que sean fortalecidos constitucionalmente, de tal manera que:

a) se les dote de funciones para garantizar el ejercicio de la autonomía a los pueblos indígenas;

b) se revise la organización prevista en la Ley Orgánica Municipal, para adecuarlos y orientarlos a los nuevos retos del desarrollo y, de manera particular, a las necesidades y nuevas

formas de organización relacionadas con los pueblos indígenas.²⁴

Si bien es cierto entidades como Oaxaca y Chipas, siempre han reconocido la existencia de los grupos indígenas en sus estados, con esto se fortaleció el reconocimiento la libre determinación de estos pueblos y en el caso concreto de Oaxaca, en 412 municipios de 570 se renuevan las autoridades municipales a través del método de usos y costumbres, lo que le ha permitido tener mayor estabilidad política y social en buena parte de la entidad.

La propuesta radica de hacer una revisión al marco de los 2427 municipios en los que actualmente esta organizado nuestro país y plantear la posibilidad de reestructurar la territorialidad de éstos, ya sea uniendo o dividiendo municipios en donde las comunidades indígenas tengan presencia.

En las Constituciones locales de Chiapas, Oaxaca, Chihuahua, Campeche y Veracruz actualmente se reconoce la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, así como los métodos de elección a través de los usos y costumbres, no por esto se ha creado un mini estado dentro de ellos y no se ha transgredido el marco constitucional federal.

LUIS VILLORO, coincide en la necesidad de realizar una remunicipalización " *implica entonces modificaciones al artículo 115 que no son arbitrarias, sino que dependen de esta idea de autonomía.*

²⁴ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Chiapas. México 1996

Implica la necesidad de remunicipalización es decir, de hacer que correspondan los municipios con las comunidades indígenas que puedan constituirse en municipios de mayoría indígena...²⁵”

4.2. Conveniencia de realizar una remunicipalización nacional

Para nadie es un secreto que diversos pueblos indígenas (yaquis, mayas, tzotziles) ejercen con plenitud sus gobiernos municipales, explotan con libertad sus recursos naturales y sobre todo que los gobiernos estatal y federal los reconocen, cerca de 900 municipios, según información de SALOMON NAHAM SITTON, se manejan por sí solos, y es un hecho que se niegan a estar bajo el auspicio del Gobierno federal o estatal.

4.2.1 Consideraciones a valorar sobre la conveniencia de realizar la remunicipalización de los pueblos indígenas:

1.Reconocimiento formal a la organización de los pueblos y comunidades indígenas, correspondiente a sus gobiernos municipales.

2.Reconocimiento a las formas de elección de las autoridades municipales vía usos y costumbres.

²⁵ VILLORO, Luis. Ponencia pronunciada ESTADO NACIÓN y las autonomías indígenas. México, marzo 2001.

3. Por la vía de la representación proporcional, garantizar a los indígenas representantes en los congresos federal y locales.

4. Reconocimiento a la impartición de justicia a través de sus autoridades tradicionales

5. La fracc. II de Art. 115 de la Constitución faculta para expedir reglamentos y bandos municipales, que son ordenamientos de observancia al interior de los mismos municipios, siendo esto otro elemento real con el que pudiesen los grupos indígenas normar su vida interna, siempre y cuando no contravengan las disposiciones locales y federales.

4.3. Viabilidad jurídica

Al no contravenir disposiciones de carácter federal y al no estar enmarcadas en el artículo 73 de la Constitución Federal, y toda vez que es facultad de los congresos locales la creación o desaparición de municipios, existe la posibilidad de realizar una revisión real de la remunicipalización en donde la población es predominantemente indígena.

Por otra parte el maestro José Roldan Xopa al respecto señala: "*como derecho municipal es posible localizar dos tipos de expresión como derecho legislado (leyes municipales, reglamentos etc.) y como derecho consuetudinario, ambos tipos de expresión jurídica están sujetos a los ámbitos de validez en el orden municipal. La formalización escrita del*

*derecho indígena provoca que su procesamiento corra en la lógica global del sistema jurídico codificado, lo que no sucede de igual manera con aquel que sea consuetudinario, máxime cuando corresponde al municipio un conjunto de atribuciones fundamentalmente de orden administrativo y como tal sujeto al principio de legalidad.*²⁶

Como hizo mención en su obra el Maestro José Roldan, no vamos a un mestizaje jurídico, sin embargo no debemos pasar por alto y mucho menos cerrarnos de ojos a la realidad que vivimos cotidianamente con más de 10 millones de indígenas con los que convivimos a nivel nacional, de ahí la necesidad de adecuar los marcos jurídicos a la realidad social que vive nuestro país, y buscar el equilibrio entre la norma jurídica y la convivencia social de los grupo indígenas.

Muchos sociólogos dirían que las costumbres en todos estos pueblos han prevalecido por más de 500 años, y es cierto; es más una fuente formal del derecho es la costumbre, sin embargo ésta debe para ser ley, para entrar con la fuerza del derecho positivo mexicano, no como un fuero o ley especial, sino como una herramienta que permita la convivencia entre dos realidades nacionales, la de los indígenas y la de nosotros los mestizos.

4.4. Viabilidad Política

Tenemos que buscar el equilibrio justo entre el derecho y la política, por ello es importante que los 16 estados que cuentan con el

²⁶ ROLDAN XOPA, José. Ponencia pronunciada MUNICIPIO Y PUEBLOS INIDGENAS ¿ Hacia el mestizaje jurídico?. México, marzo del 2001

reconocimiento de la pluriculturalidad que existen en sus entidades impulsen un acuerdo de revisión y se dirija a la autonomía municipal de los pueblos indígenas y a la posibilidad de la **remunicipalización** que por cuestiones de identidad social y cultural les permitiría convivir en estabilidad social.

4.5. El Derecho de los Pueblos Indígenas

De la amplia gama de asuntos polémicos en torno al derecho indígena, me interesa abordar su naturaleza colectiva pues constituye a mi juicio la piedra de toque para fundamentar la demanda de su incorporación plena al orden constitucional vigente.

Así, partimos de la idea de que el reconocimiento a los pueblos indígenas implica otorgarles un *status* de derecho público como entidades políticas con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los individuos, y de naturaleza difusa porque su titularidad no puede ser individualizada. Estos derechos tienen como fuente el principio de legalidad en la medida en que son formalizados en el orden jurídico y no entrañan violación al principio de igualdad pues este implica que a cada quien en igualdad de circunstancias reguladas por la ley, se aplique la misma norma. Así el principio de igualdad y el de legalidad pueden muy bien expresar el derecho a la diferencia.

A estas alturas podemos preguntarnos ¿porqué hablar de derechos individuales y distinguirlos así de los derechos colectivos? ¿No bastan los primeros, universales, para incluir a los segundos? Sigamos

cuestionando. Existiendo hoy en día consenso sobre los derechos humanos universales ¿se da la misma situación en torno al llamado derecho colectivo, al derecho indígena?

Como sabemos, la concepción clásica de los derechos humanos define como destinatario o destinataria a la persona. Así lo podemos constatar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y en el de los Derechos Económicos y Sociales. Situación que se refleja de manera similar en la Declaración Americana y en el Pacto de San José. Hay así derechos humanos básicos para toda persona independientemente de su género, raza, lengua, religión. Son derechos universales, derechos iguales. Esta concepción ha sido ampliada del plano de los derechos civiles y políticos a los económicos y sociales, es decir, al del contexto necesario para que se respeten y ejerzan los derechos inherentes a todo ser humano.

Siendo así la situación jurídica respecto a los derechos individuales, abordaré enseguida la dimensión colectiva. Es decir la que se refiere a aquellos derechos cuyo reconocimiento y ejercicio es necesario para garantizar la existencia misma de los pueblos indígenas. Entre ellos el fundamental se refiere al territorio, entendido éste como el espacio dónde los pueblos ejercen control político y pueden decidir de acuerdo a su cultura. Es decir, existe un reclamo de jurisdicción que hasta ahora los estados nacionales han rechazado, tanto en México como en general en América Latina bajo el argumento de que dicho reclamo atenta contra su integridad y soberanía. Por ello se ha insistido en reducir o en

circunscribir este derecho, al derecho al uso de la tierra como espacio productivo, cuya explotación puede realizarse individual o colectivamente siempre en el marco del derecho privado por antonomasia, el de propiedad. Se puede aceptar la posibilidad de luchar por tener más o menos extensión de tierra, pero no se acepta que un pueblo tenga autoridad, capacidad de decisión.

Es a partir del derecho territorial que un pueblo puede ejercer el derecho a la propia cultura, a la posibilidad de mantener y desarrollar su relación con la naturaleza, sus expresiones artísticas, sus creencias, su historia misma, su versión de la historia. A través de las lenguas se expresa este sistema de conocimientos, valores, mitos y ritos propios, sin embargo, hemos de anotar que también en este terreno el etnocidio se ha reflejado, numerosas lenguas han desaparecido o están en vías de extinción ante una política que ha impulsado el uso extensivo del español como lengua dominante .

Otro aspecto fundamental de los derechos colectivos de los pueblos indígenas es el relativo al ejercicio de formas propias de organización social y política. Estos pueblos, tienen normatividad propia, formas internas de control social, sistema de cargos, mecanismos y procedimientos que en conjunto les han permitido mantener con mayor o menor fuerza la vida comunitaria.

Es importante aclarar que los pueblos indígenas no son los únicos cuyos derechos tienen naturaleza difusa. Dentro de una nueva generación de derechos como el derecho a la paz, al medio ambiente sano o el relativo a los consumidores, entonces se trata de regular la protección de derechos

de naturaleza difusa que atañen a colectividades pero cuyo ejercicio tiene implicaciones distintas a las de los pueblos.

La diferencia entre los derechos de estas colectividades y los derechos colectivos de los pueblos indígenas se muestra cuando observamos que en el primer caso, si bien sus titulares genéricos tienen un interés común, la titularidad concreta se actualiza cuando inician acciones para exigir su cumplimiento y los resultados de dicha acción se aplican a quienes la impulsaron y no al total de los integrantes de dichas colectividades abstractas.

En el caso de los pueblos indígenas, los titulares de los derechos colectivos, cuando ejercitan una acción ya sea interna o frente al estado para ejercer un derecho propio o exigir su respeto. Los efectos de su acción impactan al conjunto de sus integrantes, independientemente de su relación con los hechos concretos que motivaron la acción.

Por otra parte, en el primer caso, un grupo de personas pueden reunirse circunstancialmente para demandar el respeto a un derecho difuso y su "asociación" termina en el momento en que concluye el proceso iniciado independientemente de sus resultados, en el segundo, los integrantes de un pueblo indígena tienen una relación histórica, permanente y continua al compartir una cultura común que no se agota en el momento en que ejercen acciones para ejercer o exigir sus derechos.

Así, tenemos que un grupo de ciudadanos puede agruparse para demandar a una empresa que está contaminando el agua de un río y lo hace en virtud de que se está afectando un derecho de carácter difuso como es el del derecho a un medio ambiente sano cuya violación se

actualiza ante los hechos concretos sin que necesariamente tengan ellos su vivienda o un interés o derecho privado particularmente afectado. Cuando concluye dicha acción, independientemente del éxito o fracaso de la acción el grupo de ciudadanos rompe con su asociación jurídica temporal . En cambio, si un pueblo indígena demanda a la misma empresa por la contaminación de un río que cruza su territorio y afecta su hábitat, los efectos de la resolución que se obtenga involucran a todos los integrantes del pueblo independientemente de que no todos ellos tengan su vivienda en la orilla del río y consuman agua de ese río.

El pueblo indígena a través de sus autoridades legítimas se constituye en el titular de unos derechos que no pueden ser individualizados y afectan sin embargo a todos los integrantes del mismo en tanto se garantice o vulnere el derecho de cada uno a mantener una cultura propia y diversa.

CONCLUSIONES.

Se instituye al municipio como la base de la división territorial organización política y administrativa de las entidades federativas.

Se enfoca que es importante ahondar sobre los siguientes aspectos, después de las reformas y del auge que ha tenido el tema del autentico federalismo y la tan añorada autonomía municipal, existen situaciones que han contribuido a que los municipios ejerzan realmente sus funciones y brinden el servicio que los ciudadanos requieren.

Es claro notar que a estas alturas de la vida política del municipio no se ha logrado un avance sustancial, para comprender mejor este aspecto, mencionaremos las restricciones o limitantes en este precepto:

La concesión de atribución a favor de los Congresos de los Estados para suspender o desconocer Ayuntamientos, sin mayor requisito que el voto de la dos terceras partes del Congreso por algunas de las causa graves que la ley prevenga, siendo esto realmente injusto el manipuleo político de los legisladores.

Existe una indefinición legal a nivel Constitucional en cuanto al derecho de los municipios en las participaciones estatales o federales, quedando en consecuencia supeditados a la autorizaciones o asignaciones de las legislaturas locales y estas a su vez a los acuerdos celebrados en el ejecutivo federal.

Los municipios son la base para que un país crezca y logre una estabilidad económica, política y social, por eso la Constitución debe de definir posturas muy claras sin ambivalencias ni ambigüedades que

permitan que se reformen reglamentos y leyes secundarias en las cuales se expresen cuestiones que permitan seriedad, honestidad y trabajo para los encargos del gobierno municipal .

A continuación, me permito citar algunas conclusiones, con respecto a mi punto de vista:

PRIMERA: Desde la década de los sesenta el problema indígena es esencialmente un problema de colonialismo interno. Las comunidades indígenas son nuestras colonias internas. La Comunidad indígena es una colonia en el interior de los límites nacionales, la comunidad indígena tiene las características de la sociedad colonizada.

SEGUNDA: Es cierto que el problema además de jurídico y político, es cultural, ya que la idea de un estado mexicano constituye hoy en día una utopía que cuenta con las bases legales para poderse hacer una realidad.

TERCERA: El mestizo, como el indio sufren de un profundo conflicto de identidad. En términos metafóricos podemos decir que por un lado reniega de su madre indígena y por otro, con el movimiento de independencia de 1810, rompe sus vínculos paternos de ultramar. No quiere ser de acá, ni puede ser de allá. El caso del indio que ha sufrido el impacto de la aculturación no es muy diferente; enajenado a consecuencia de la colonización ha internacionalizado la ideología dominante en la que se refleja su cultura en relación de inferioridad

frente a la del dominador. Dicha situación lo lleva a rechazar su cultura, sin asumir plenamente otra.

CUARTA: El mestizaje ideal no es posible; el biculturalismo perfecto no existe, siempre predominará la primera visión del mundo que se adquiere a través de la lengua materna en los primeros años de vida.

QUINTA: Es falso que el mestizaje sea el producto de la fusión de las culturas indígenas con la occidental; ésta se ha impuesto en detrimento de aquellas y los pueblos indígenas han reaccionado con actitud y resistencia permanente; relación que define la situación colonial que todavía prevalece.

SEXTA: La solución a las demandas de los indígenas no se encuentra en las instituciones de beneficencia pública, ni en las políticas paternalistas que tanto han dañado a la sociedad mexicana, la solución implica corresponsabilizarnos todos, sociedad, gobierno, grupos indígenas, finalmente todos pertenecemos al estado mexicano, rompamos con el mito que de otorgar autonomía política a los municipios indígenas se pueden despertar las políticas separatistas, Chiapas y Oaxaca, con todos lo que podamos decir son un ejemplo, viven de esa convivencia cotidiana, entre los usos y costumbres y el derecho positivo mexicano.

SEPTIMA: Debemos dar el salto, es decir impulsar en los Estados la autonomía municipal, revisando al marco de los 2427 municipios en los que actualmente esta organizado nuestro país y plantear la posibilidad de reestructurar la territorialidad de estos, ya sea uniendo o dividiendo municipios en donde las comunidades indígenas tengan presencia y de esta manera permitir que las comunidades indígenas, dentro del marco de la legalidad, continúen normando su vida por el principio de usos y costumbres.

OCTAVA: considero que mientras la Constitución Federal no aclare de manera suficiente los conceptos básicos referentes a los derechos de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, resulta de alta complejidad regular esta materia a nivel estatal; es por lo tanto, necesario tomar en cuenta los principios rectores de nuestro orden jurídico expresado en la Carta fundamental que es la que debe preservar la soberanía y supremacía Nacional.

NOVENA: No resultan suficientes las declaraciones de las instancias internacionales, interamericanas y nacionales. Hacen falta legislaciones, no meramente programáticas, sino sustantivas y procesales que reconozcan plenamente sus derechos, eviten interferencias en los modos tradicionales de vida y desarrollo propio de los pueblos, y sean fácilmente exigibles.

Finalmente parece urgente establecer procedimientos e instancias de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas,

basados en una comprensión cabal y compartida de la cosmovisión, dignidad, cultura e identidad propias de los pueblos indígenas.

DÉCIMA: La creación de una instancia a nivel estatal de promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas debería ser considerada como una opción para impulsar las modificaciones y garantizar los derechos de los mismos.

BIBLIOGRAFÍA

1. AINAGA V. María del Carmen, Ponencia Derechos de los Pueblos Indígenas, Seminario en Derecho Constitucional Veracruzano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2002

2. ALPIZAR, GONZALEZ, Roberto Emilio, El Municipio como un auténtico y real nivel de gobierno o en el Sistema Federal Mexicano. Tesis de Maestría, Facultad de Derecho, U.A.E.M. Toluca, México, 1999.

3. ÁLVAREZ GENDIN, Sabino. Manual de Derecho Administrativo Español, Ed. Bosch, Barcelona, 1954.

4. ARGUETA Arturo y WARMAN Arturo. Movimientos Indígenas Contemporáneos. Ed. Porrúa . México 1993

5. BARTLETT DÍAZ, Manuel. Reforma municipal y reforma política. Trabajo publicado en "Estudios Municipales, No. 5 Septiembre-octubre, 1985.

6. BENITEZ TREVIÑO, Humberto. Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en el Municipio. "En Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal octubre de 1984 a marzo de 1985, Ed. I.N.A.P, México.

7. BURGOA ORIHUELA. Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, 4a. ed. México, 1996.

8. COLÍN, Mario. El Municipio Libre. Edición del Gobierno del Estado de México, 1978.

9. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional, vigésima cuarta Ed, Porrúa, 1992.

10. GAMIO, Manuel y otros, Legislación indigenista de México. Ediciones especiales Núm.38, Instituto Indigenista Interamericano. México, 1958 p.p.198.

11. GAMIZ PARRAL, Máximo N., Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas , Universidad Nacional Autónoma de México, México 1990.

12. GONZALEZ CASANOVA, Pablo. La Democracia en México. El hombre y su tiempo. Ed. Era, México 1965

13. GUTIERREZ GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Ed. PORRUA. México 1993.

14. ROBLES MARTÍNEZ Reynaldo, El Municipio, cuarta edición, Ed. Porrúa, México 2000

15. ROLDAN XOPA, José. Ponencia pronunciada MUNICIPIO Y PUEBLOS INIDGENAS ¿ Hacia el mestizaje jurídico?. México, marzo del 2001

16. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1998

17. VALADÉS, Diego. Ponencia sobre El Derecho de los Indígenas y la Renovación Constitucional en México. México marzo del 2001.

18. VILLORO, Luis. Ponencia sobre el ESTADO-NACION y las autonomías indígenas. México, marzo del 2001.

19. DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México 2003.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General de la Administración Pública Municipal
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas
- Ley que Crea el Instituto Nacional Indigenista
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

HEMEROGRAFÍA

Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Chipas México. Febrero de 1996

CHAVEZ PEREZ, Ricardo, entrevista al periódico La Jornada 11 junio del 2002

DIAZ, Floriberto. Artículo publicado en la Revista Hojarasca, México. Noviembre de 1997

GALVEZ, Xóchitl. Entrevista al periódico La Jornada. México del día 08 de junio del 2002.

Instituto Nacional de Geografía, Informática y Estadística (INEGI).