



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN

LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS Y LA REFORMA
CONSTITUCIONAL EN MATERIA INDÍGENA

**SEMINARIO TALLER - EXTRACURRICULAR
DE DERECHO CONSTITUCIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DONACIANO MORALES ALDAY**

ASESOR: LIC. HÉCTOR FLORES VILCHIS



NOVIEMBRE 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.

Agradecimientos:

*A mis padres, por haberme dado la vida, su esfuerzo y dedicación que tuvieron para mí:
Willibaldo † y Chanita †.*

A Fere, Kitzia L. e Ivan por su comprensión y solidaridad.

A la UNAM por haberme brindado la enseñanza en forma gratuita y desinteresada a través de su personal académico, así como el apoyo de su personal administrativo y el haber disfrutado de sus espacios físicos.

Un especial reconocimiento a los cinco catedráticos de la FES-ACAFLÁN que dispusieron de su tiempo y esfuerzo para llevar a efecto el Taller-Extracurricular de Derecho Constitucional:

*Lic. Héctor Flores Vilchis
Lic. Jorge Godoy Coss
Lic. Juan Antonio Díez Quintana
Lic. Ramón Pérez García
Lic. Luis Gustavo Vela Sánchez*

A todos los que colaboraron para hacer posible este modesto trabajo.

Introducción:

Los indígenas de México dispersos y, a la vez, agrupados en comunidades y pueblos por las variadas zonas y regiones de nuestro país, han resistido por más de 500 años todo tipo de agresiones; fueron despojados de sus tierras la mayoría de ellos; se les ha impuesto educación y cultura distintas a las suyas; han sido reprimidos con la fuerza pública y con las "guardias blancas" de los caciques locales o regionales, llegando a la barbarie de la masacre en algunos casos, y el sistema político y económico vigente los ha marginado de sus beneficios. Cuando algunos sectores de la sociedad mexicana (conservadores) creían que los problemas indígenas ya no existían es cuando surge el movimiento armado zapatista en el estado de Chiapas en enero de 1994; el mismo que sosteniendo un programa de lucha de once puntos, reivindica la dignidad y los derechos de los indígenas y declara la guerra al ejército mexicano. Desde esa fecha, existe una guerra latente en el estado de Chiapas, donde las causas que le dieron origen siguen sin resolverse; estas causas encuentran respuestas parciales en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, firmados por las partes en conflicto (febrero 1996), los cuales no fueron aprobados por el Congreso de la Unión.

A los indígenas de nuestro país, se les ha tratado con desprecio y despotismo, han sido olvidados y aislados en diferentes regiones del territorio nacional sobreviviendo en una situación miserable, carente de los elementos mínimos necesarios para mantener una vida digna, como lo recomienda la UNESCO. Por lo tanto, es de urgencia reconocer constitucionalmente sus derechos y cultura para que sean integrados al desarrollo municipal, estatal y federal, en los aspectos sociales, políticos, económicos y culturales, desde sus propias comunidades y pueblos indígenas, tal como lo especifica los Acuerdos de San Andrés, Chis, de 1996, apoyados en el Convenio 169 de la O.I.T.

A partir del levantamiento armado zapatista de 1994, diferentes sectores de la sociedad mexicana han expresado sus opiniones acerca de los derechos, autonomía y cultura de las comunidades y pueblos indígenas. Existen quienes sostienen que los

insurgentes buscan dividir al país, independizarse de México, debido a que el estado de Chiapas es rico en recursos naturales. Otros opinan que es necesario reconocer más derechos de los que se tienen en la Constitución Federal como garantías individuales. También se argumenta que si se aprobaba el reconocimiento de los Acuerdos de San Andrés significaría discriminar a la parte no indígena de la sociedad mexicana porque se trataría de derechos privilegiados para los indígenas. Ante esta situación, cabe hacerse las siguientes preguntas:

¿En qué forma afectaría a la soberanía nacional el reconocer los derechos, la autonomía y la cultura de las comunidades y pueblos indígenas firmados en los Acuerdos de San Andrés?; ¿En qué medida la reforma constitucional aprobada en materia indígena, concuerda con el contenido de los Acuerdos de San Andrés?

Los objetivos fundamentales de este modesto trabajo son: analizar a través de un estudio histórico, teórico y jurídico, la protección de los derechos indígenas, en particular lo referente a la figura de la autonomía y los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, derivado del conflicto de 1994; esto a efecto de demostrar que la implementación constitucional de la autonomía contenida en dichos acuerdos, no se contrapone al sistema jurídico mexicano, y más bien es perfectamente compatible con él. Demostrar al mismo tiempo, que los derechos y la autonomía que las comunidades y pueblos indígenas reclaman y que fueron convenidos en los Acuerdos de San Andrés, no pretenden dividir al país. Asimismo se intenta hacer un análisis crítico-jurídico de la reforma constitucional en materia indígena, aprobada por el Congreso de la Unión a fin de demostrar que la misma fue distinta a lo firmado en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar, se pretende también comparar la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas con otras autonomías, y por último, demostrar que la reforma constitucional en materia indígena, es diferente al Proyecto de Ley de la COCOPA.

Debido a que el movimiento zapatista surgió en el estado de Chiapas y es allí donde mayor número de movimientos reivindicativos de derechos y cultura indígena se han dado en los últimos años, el presente estudio tendrá como marco el estado de Chiapas, a partir del levantamiento armado de 1994 y de la reforma constitucional en materia indígena. Se

hará especial énfasis en las repercusiones para el conjunto de nuestro país, por lo que se haga, o se deje de hacer en este rubro.

Consideramos, que, a medida de que no se reconozcan los derechos y cultura de las comunidades y pueblos indígenas, firmados en los Acuerdos de San Andrés, no habrá paz en Chiapas y por lo tanto, estará latente la posibilidad de guerra en varias regiones del territorio mexicano. El no reconocimiento de estos derechos en nuestra Carta Magna, además aumentará la inseguridad social, la ausencia de paz y convivencia armónica al interior de las comunidades indígenas, así como afectara el desarrollo económico, político, social y cultural de las mismas.

Consideramos, también, que, la reforma constitucional en materia indígena, fue distinto a lo pactado en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Sostenemos como tesis que el derecho a la libre determinación y a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, no es opuesto a la lógica de la estructura constitucional del Estado mexicano.

Es precisamente, de este movimiento y de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas de los que se ocupará este modesto trabajo, así como de la Reforma Constitucional en esta materia.

Estos son, pues, los aspectos centrales que nos proponemos abordar en el presente trabajo de tesis. En la primera parte se hace una breve reseña histórica de los movimientos sociales, y los escasos derechos indígenas obtenidos a lo largo de la vida republicana de México. En la segunda parte se abordan el movimiento insurgente de enero de 1994, dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional; la movilización de la sociedad civil para detener la guerra; la tarea de los interlocutores, y demandas fundamentales planteadas a través de las "Declaraciones de la Selva Lacandona", dando a conocer a la sociedad civil, nacional e internacional, los principios y programa de lucha por los cuales se levantaron en armas.

Después del levantamiento armado, y ya detenida la guerra, vino un período de diálogo y negociaciones entre las partes en conflicto, con la valiosa coadyuvancia de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y con la meritoria y desinteresada participación de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI), dando como resultado los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, firmados por representantes del EZLN y el Gobierno federal en febrero de 1996. Dichos acuerdos comprenden los derechos primordiales de los pueblos y comunidades indígenas, como el derecho a la libre determinación en lo económico, político, social y cultural.

Uno de los derechos medulares de los pueblos y comunidades indígenas es el derecho a la libre determinación y autonomía en todos los ámbitos de su vida interna y en los demás ámbitos que la hagan valer, tanto en el marco jurídico Constitucional en México como en otros países a manera de comparación para su análisis y reflexión.

Por último se analizará el tema sobre la Reforma Constitucional Indígena y los Acuerdos de San Andrés; primero se analizará el marco constitucional, incluyendo el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989 sobre los pueblos indígenas, en seguida se hace una reflexión de las diferencias entre lo acordado y firmado entre las partes en conflicto plasmado en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en y la Reforma Constitucional en materia indígena de 2001.

CAPÍTULO I. BREVE RESEÑA HISTÓRICO POLÍTICO CONSTITUCIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

1. El Decreto de Guadalajara de Miguel Hidalgo (1810), y los Sentimientos de la Nación de José Ma. Morelos y Pavón (1814).

Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, después de sus primeros triunfos en el movimiento por la independencia de México, emite en Guadalajara el celebre decreto de 5 de diciembre de 1810. A través de éste ordena a los jueces de ese distrito que, inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, y que, en lo sucesivo no podrán ser arrendadas más esas tierras, debido a que serán entregadas a las referidas comunidades de los naturales (indígenas) para el uso y disfrute exclusivo de ellos. El decreto citado fue firmado por Don Miguel Hidalgo y Costilla y por su Secretario Lic. Ignacio López Rayón.¹

Por otra parte, en septiembre de 1813, José Ma. Morelos y Pavón presentó ante el Congreso de Chilpancingo un documento que él denominó Sentimientos de la Nación, el cual se componía de 23 puntos.

En el punto 12, se refería al mejoramiento del salario de los jornaleros, así como de sus costumbres y condiciones de vida, alejando la ignorancia.

En el punto 15, al igual que Hidalgo, proscribía la esclavitud para siempre. Asimismo, disponía la abolición de la distinción de castas, para que todos quedaran iguales; sólo quedaría, entre los americanos la diferencia entre el vicio y la virtud.

¹ De la Torre Villar Ernesto et. al. Historia Documental de México T. II, coeditada por la UNAM y el Instituto de Investigaciones Históricas, México 1974 p.48.

Morelos, cuando se refería a la proscripción de la esclavitud, estaba beneficiando a los indígenas, porque éstos, en aquella época, vivían en una situación de esclavos. También existía la división de castas, por lo que los indígenas eran despreciados, como ahora. Con esta medida buscaba la integración de los indígenas a la sociedad nacional.

En el punto 22 se establecía la supresión de impuestos que eran aplicados al pueblo, ya que con la existencia mínimo de éstos era suficiente.¹ Durante la Colonia el pago de impuestos se extendía, también, a los pueblos y comunidades indígenas.

2. Ponciano Arriaga y la Procuraduría de los Pobres de 1847.

En San Luis Potosí estuvo vigente la Ley de Procuraduría de Pobres impulsada por Ponciano Arriaga en 1847. Ésta Ley tenía como objetivo la defensa de los menesterosos, de los más pobres, de cualquier agravio o trato abusivo por parte de las autoridades públicas. La función estaba encomendada a tres procuradores de pobres, quienes averiguaban los hechos e indicaban los medios de reparación del daño; en algunos casos específicos presentaban al responsable ante el juez.²

3. La Constitución Política de 1857 y omisión de los Derechos Sociales.

Con el Plan de Ayutla, Don Juan Alvarez hace la convocatoria para el Congreso Constituyente original el 16 de octubre de 1855. Según la convocatoria el Congreso se reuniría el 14 de Febrero de 1856 en Dolores Hidalgo, Guanajuato. Ignacio Comonfort a través de un decreto cambió la sede y fecha de reunión de dicho Congreso. Éste se reunió el 17 de Febrero de 1856 en la ciudad. de México, donde al día siguiente se inauguraron las sesiones.³

¹ Tena Ramírez Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1992, Edit. Porrúa, México 1992 p. 29 -30.

² Lara Ponte Rodolfo. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO, Edit. Porrúa - UNAM, México 1997, p. 201.

³ Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. p. 595.

La Asamblea Constituyente de 1857, quedó conformada por 155 diputados propietarios y 155 diputados suplentes, electos en todos los Estados de la República Mexicana, así como en el Distrito Federal. Por sus posiciones ideológicas, se definieron fundamentalmente dos grupos: los puros (los liberales), y los moderados (los que buscaban conciliación entre los puros y los conservadores), predominando el segundo grupo.

En la Comisión de Constitución, también predominó el grupo de los moderados. De los siete diputados propietarios y dos suplentes que se componía esta comisión sólo tres de ellos pertenecían a los puros. Más tarde, a petición del presidente de esta Comisión, Ponciano Arriaga, se integraron otros dos diputados, los mismos que pasaron a formar parte de los puros.¹

Las dos corrientes se enfrentaron al interior de la Asamblea Constituyente, con dos posiciones diferentes, los liberales partidarios de legislar una nueva Constitución; los conservadores eran favorables a que sólo se reformara la Constitución de 1824. Después de muchos debates en diferentes sesiones, se aprobó por mayoría legislar un nuevo texto constitucional.²

Cuando se discutió el punto de los derechos sociales, hubieron posiciones muy encontradas. Algunos diputados constituyentes, al interior de la Comisión de Constitución, como Ponciano Arriaga y Castillo Velasco, proponían que el proyecto de Constitución debería de contener elementos que frenaran los abusos de los detentadores de las tierras y el dinero; que la Constitución se adaptara a las necesidades sociales de la población del país; y que la libertad de trabajo no fuese coartada por los particulares a título de propietarios. Finalmente, quedó redactado en su artículo cuarto que la libertad de industria, comercio, y trabajo, no podrá ser coartada por los particulares, sino a través de un juicio.³

¹ Ibidem., p. 596.

² Ibidem., p. 600.

³ Ibidem., p. 607.

Por lo que se refiere a los derechos y cultura indígenas, la constitución de 1857 no dice nada explícitamente; pero, en su artículo primero establece que el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. Por lo tanto, todas las autoridades y las leyes del País deben respetar y sostener las garantías que otorga esta Constitución.¹

Por tanto se concluye que la Constitución de 1857, en materia de derechos sociales, sólo se refiere en forma específica a los derechos del hombre y del ciudadano, tomando como referencia a la Revolución Francesa y a la Declaración de los Derechos Universales del Hombre y del Ciudadano.

4. El Plan de Ayala y el reclamo indígena por la recuperación de sus tierras.

a. Antecedentes:

Durante la Guerra de tres años, no se reformó ninguna Ley que beneficiara los derechos de las comunidades y pueblos indígenas. Como sabemos, la lucha que se desarrolló en este periodo fue referente a la separación de la Iglesia y el Estado, la confiscación de los bienes eclesiásticos, los monasterios, el registro civil (actas de nacimiento, de matrimonio, de defunción), y panteones. Después esta lucha se revierte contra la invasión francesa de Maximiliano (liberal) y los conservadores mexicanos. Triunfa la restauración de la República con el fusilamiento del Príncipe de Habsburgo y de los Generales Miramón y Mejía en el cerro de Las Campanas en Querétaro el 19 de junio de 1867.²

Con el porfiriato, no sólo se dejó de legislar a favor de las comunidades y pueblos indígenas, sino que, con el fomento a la creación de nuevas haciendas y ampliación de las ya existentes, así como de las compañías deslindadoras, se atropelló gravemente y cada vez más a las comunidades indígenas de México; invadiéndoles se les despojo de sus mejores tierras que aún les quedaban. Posteriormente los campesinos, junto con Zapata,

¹ Idem.

² Díaz Lilia et al, HISTORIA GENERAL DE MÉXICO T.2, Edit. El Colegio de México, México 1976 p. 896

lucharon por la recuperación de sus tierras; primero, por la vía legal y después por la vía armada.¹

Fue en el pueblo de Anenecuilco, con tradición histórica de luchadores sociales y revolucionarios, donde nació Emiliano Zapata, Jefe del Ejército Libertador del Sur. Anenecuilco, al igual que la mayoría de los pueblos del estado de Morelos y de toda la República había sufrido la invasión de sus tierras por los hacendados, por las compañías deslindadoras y, antes, por los españoles, encomenderos y mineros. La hacienda que colindaba y que había invadido las tierras de Anenecuilco y otros poblados vecinos se llamó El Hospital, y sus propietarios Vicente Alonso Simón y Julita Pegaza. La lucha de los pueblos del estado de Morelos por la restitución de sus tierras, se da en el marco de la lucha democrática y antirreeleccionista de Madero contra la dictadura de Porfirio Díaz, en las postrimerías del mandato de éste.

Fueron varias las ocasiones en que los representantes campesinos de Anenecuilco buscaron, por la vía legal, la restitución de sus tierras. A tal efecto, acudieron tanto ante las autoridades de su Estado, como ante el propio presidente Porfirio Díaz, manifestando su compromiso de acatar las resoluciones de la autoridad judicial sobre el caso. Sin embargo; tales acciones jamás fueron atendidas, y menos encontraron una solución justa para sus demandas.²

Ante esta situación de injusticia, Zapata procedió a repartir las tierras entre los campesinos de su región. Ya para entonces, el caudillo había incrementado y fortalecido la confianza al interior de los otros dos pueblos vecinos de Anenecuilco, Villa de Ayala, y Moyotepec. Los tres pueblos conformaron la Junta de Defensa de los Pueblos por las Tierras, nombrando como jefe y representante legal a Emiliano Zapata.

Los tres pueblos tenían un fondo económico de resistencia en el que todos los campesinos cooperaban de acuerdo a sus posibilidades. Zapata procede a repartir las tierras a todos los agricultores de los tres pueblos citados, tirando linderos, cercas y

¹ Sotelo Inclán Jesús, RAÍZ Y RAZÓN DE ZAPATA, Edit. CFE, México 1970, 2da ed., p. 12.

² *Ibidem.*, 466-471

mojoneras de las haciendas. A la pregunta del nuevo Jefe Político de Cuautla , que si era verdad que se había levantado en armas, Zapata contestó que solo estaba repartiendo las tierras -.¹

Mientras el caudillo revolucionario repartía tierras en el sur, la lucha democrática de Madero y de los hermanos Flores Magón contra la dictadura de Porfirio Díaz (que en 1910 cumplía 30 años en el poder) se extendía por toda la República.

El objetivo central de la lucha de Emiliano Zapata era, fundamentalmente, la restitución y repartición de las tierras a los campesinos; no era tanto la política nacional. Sin embargo, cuando él leyó el Plan de San Luis, se convenció de participar en la lucha de Madero. Este plan en su artículo 3ro hablaba de la restitución de las tierras a sus antiguos poseedores, que en su mayoría eran indígenas, los cuales por haber sido despojados serían indemnizados por daños y perjuicios.

b. El problema de la distribución de Tierras.

El triunfo de la revolución maderista se dió gracias a la participación de diferentes movimientos armados en las distintas regiones del país, pero, sobre todo, a las luchas de Zapata en el Sur y a la toma de Cd. Juárez por Pascual Orozco, el 10 de mayo de 1911. Los Acuerdos del mismo nombre de ésta ciudad, firmados el 21 del mismo mes y año, fueron: el licenciamiento de las tropas revolucionarias, la convocatoria a elecciones, y el nombramiento del sustituto de Porfirio Díaz, el cual recayó en Francisco León de La Barra.

Emiliano Zapata apoyó el Plan de San Luis Potosí por el derrocamiento de la dictadura de Porfirio Díaz, por la restitución de tierras a los pueblos, que dicho Plan contenía en su art. 3ro., y por las libertades políticas del pueblo.

¹ Ibidem p. 539

Como quiera, Madero no cumplió con la restitución de tierras ni con lo referente a las libertades políticas, Zapata lanza el Plan de Ayala con el lema: Reforma, Libertad, Justicia y Ley, el 25 de noviembre de 1911, firmado por él mismo y por Otilio Montaño.¹

Zapata le reclamó a Madero los resultados de las negociaciones que había llevado a cabo con los representantes de Porfirio Díaz en Cd. Juárez, Chihuahua. Allí se había discutido sobre la renuncia de Díaz; el licenciamiento de las tropas revolucionarias; el nombramiento del Gobierno provisional a cargo de Francisco León de la Barra, con casi todo el Gabinete de Porfirio Díaz; y por la falta de libertades políticas. Pero, ante todo, Zapata reclamaba por el incumplimiento del art. 3ro del Plan de San Luis Potosí, donde se comprometía la restitución de las tierras a los campesinos y pueblos, que habían sido despojados de las mismas.

El Plan de Ayala, en su art. 4to, especificaba que hacía suyo el Plan de San Luis Potosí, con las adiciones correspondientes. En su art. 5to, se decía que La Junta Revolucionaria del estado de Morelos no admitía transacción alguna ni componendas políticas, hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y Francisco I. Madero. En el art. 6to se estableció que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado las haciendas, científicos o caciques entrarían en posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes, manteniendo dicha posesión con las armas en las manos, y que los usurpadores que se sintieran con derecho de tales tierras, que las reclamaran ante tribunales especiales, los cuales se crearían al triunfo de la Revolución.²

En el art. 7mo del Plan de Ayala se establecía que, debido al monopolio de las tierras, montes y aguas en unas cuantas manos, y a que la mayoría de pueblos y ciudadanos mexicanos vivían en la miseria, se expropiarían, previa indemnización, la tercera parte de esos monopolios a sus propietarios. Esto con el objeto de que los pueblos y ciudadanos obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos para siembra. Que todo ello serviría para mejorar la falta de bienestar de los mexicanos.

¹ Ulloa Berta et al. HISTORIA GENERAL DE MÉXICO T2, 3ra ed. Edit. El Colegio de México, México 1981. p. 1098-1099.

² Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. p. 741-742.

El art. 8vo señalaba que todos aquellos hacendados y científicos que se opongan al presente Plan , serían nacionalizados sus bienes, para indemnizar a las viudas y huérfanos que haya provocado la guerra.

Finalmente en el art. 9no se decía que, para el ajuste de los procedimientos de los bienes mencionados, se aplicarían leyes de desamortización y nacionalización según el caso, y que se debía tomar como ejemplo la Ley que aplicó Benito Juárez a los bienes eclesiásticos.¹

Francisco I. Madero y José María Pino Suárez asumen la Presidencia y Vicepresidencia de la República, respectivamente, el 6 de noviembre de 1911, como resultado de las elecciones democráticas que se realizaron el 1ro y 15 de octubre del mismo año.²

Madero nombra a su gabinete con la mayoría de los elementos que conformaban el Gobierno provisional de De la Barra y del mismo Porfirio Díaz. En el ejército estuvo peor, porque no se removió a ningún General; por el contrario, se hicieron varios nombramientos de ascensos y reconocimientos a esta institución, que Madero la consideraba como "leal".³

Francisco I. Madero, trató de llegar a un acuerdo con Zapata por medio de Gabriel Robles Domínguez entre el 8 y 12 de diciembre de 1911, relativo al licenciamiento de las tropas revolucionarias zapatistas. Zapata proponía como marco de solución los siguientes puntos: la promulgación de una ley agraria, el retiro del estado de Morelos en un plazo no mayor a 45 días, del Ejército Federal; el indulto general para los levantados en armas, y la sustitución del gobernador de Morelos, Ambrosio Figueroa. Madero contestó por escrito, señalando que solo los indultaría si se rendían inmediatamente y si Zapata abandonaba

¹ Ibidem p.742.

² Ulloa Berta, Op. Cit. p. 1088.

³ Idem.

inmediatamente el estado de Morelos. Zapata no aceptó, se declaró en rebeldía y siguió luchando por la restitución de las tierras a los campesinos.¹

5. La Revolución Mexicana y el art. 27 constitucional.

Con el golpe de Estado dado por Victoriano Huerta en contra del Gobierno de Francisco I. Madero y Pino Suárez, la historia de México tomó un giro.

La rebelión empieza el día 9 de febrero de 1913, en la Escuela Militar de aspirantes de Tlalpan y en los cuarteles de Tacubaya; siendo hechos prisioneros Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, fueron finalmente asesinados en la madrugada del día 23 del mismo mes y año. La embajada norteamericana tuvo una intervención destacada en estos hechos sangrientos; en el fondo era un golpe político que se daba a las instituciones de México. Se le denomina a ésta tragedia como la decena trágica.²

Nuevamente los grupos revolucionarios y maderistas que se habían levantado en armas contra la dictadura porfirista ahora lo hacen contra la dictadura del usurpador Victoriano Huerta. Estos movimientos armados, entre ellos el zapatista, se integran a un nuevo plan llamado: Plan de Guadalupe, lanzado el 26 de marzo de 1913 por el Gobernador del estado de Coahuila, Venustiano Carranza, quien encabezó el Ejército Constitucionalista. En torno al Plan de Guadalupe, surgieron nuevos caudillos: Francisco Villa, que muy pronto organizó su famosa División del Norte; Álvaro Obregón y Plutarco E. Calles en el noroeste, Lucio Blanco y Mújica en el noreste y, como siempre, Zapata en el sur, entre otros.

El movimiento zapatista, en el periodo de la dictadura huertista, modifica algunos aspectos del Plan de Ayala. En el art. 6to de dicho Plan, se ordena a sus oficiales que dieran apoyo moral y material a los pueblos que reclamen tierras, siempre y cuando presenten títulos de propiedad, y a no cometer desmanes por ninguna forma en los pueblos que llegasen dominar. Es importante señalar que, cuando Victoriano Huerta

¹ Ibidem. p. 1093-1094

² Ibidem. p. 1102-1105.

disuelve la Casa del Obrero Mundial en la Cd. de México, muchos elementos valiosos de esta organización engrosaron las filas del zapatismo, por lo que ocuparon puestos importantes en el cuartel general de Zapata, agregando el lema "Tierra y Libertad" a dicho movimiento.

A la renuncia de Victoriano Huerta, los zapatistas proclamaron el acta de ratificación del Plan de Ayala (19 de julio de 1914), confirmando a Zapata como jefe nacional de su movimiento postularon la necesidad del mejoramiento de las mayorías; y fijaron tres obligaciones a sus correligionarios: a) elevar a preceptos constitucionales los principios del Plan de Ayala; b) establecer un Gobierno que esté de acuerdo con dicho Plan; y c) llevar a la práctica la Reforma Agraria.¹

A pesar de que el Plan de Guadalupe, no estableció en ninguno de sus preceptos el asunto de las tierras ni de los pueblos indígenas, varios constitucionalistas expidieron leyes agrarias. Alberto Carrera Torres, en marzo de 1913, estableció la expropiación de las tierras y bienes de Porfirio Díaz, Félix Díaz, Victoriano Huerta y los partidarios de éstos. De la misma forma, se decretó la nulidad de los adeudos de los sirvientes y comerciantes que tuvieran con los porfiristas y huertistas.

El 6 de agosto de 1913, Lucio Blanco se reunió con los constitucionalistas, como Mújica, Jara, Manuel Urquidi y Juan Barragán en Matamoros, Tamaulipas, para repartir las tierras de la hacienda de Félix Díaz entre los campesinos pobres y los soldados constitucionalistas.

En el Pacto de Torreón de Julio de 1914, villistas y carrancistas decidieron distribuir equitativamente las tierras a los campesinos.

¹ Ibidem p. 1093 - 1094

En 1913 hubo otros pronunciamientos de constitucionalistas sobre repartición de tierras. Así tenemos el de Parícuaro; el acta de levantamiento del Ejército Libertador de Unión Guerrero, y el pronunciamiento que hace el Congreso Local de Tlaxcala, y otros.¹

También Francisco Villa expidió una ley agraria el 24 de mayo de 1915 en León Guanajuato. En ella se disponía que cada estado de la República determinaría la extensión máxima que se podría poseer; sin embargo, el Gobierno Federal podría autorizar una mayor cantidad de tierra a las empresas o personas mexicanas que se dediquen a la producción agrícola. Los bosques, agostaderos y abrevaderos, serían de uso común para los pueblos.²

Venustiano Carranza, al adicionar al Plan de Guadalupe, el 12 de diciembre de 1914, muchos puntos de carácter social, también se refirió al problema agrario. Se facultó a los gobernadores y a los comandantes militares para que restituyeran las tierras a los pueblos, alentaran a la pequeña propiedad y llevaran a cabo la expropiación de tierras; las cuales serían repartidas con el objeto de crear nuevos pueblos. Estas propuestas empezarían a tener vigencia el 1ro de enero de 1915.³

Luis Cabrera, también constitucionalista, elaboró la Ley Agraria, la cual fue promulgada por Carranza en Veracruz, el 6 de enero de 1915. Dicha ley estableció la distribución y dotación de tierras a los pueblos por medio de las expropiaciones, a la vez que anulaba las enajenaciones y venta de aguas, tierras y montes. Asimismo creó la Comisión Nacional Agraria con sus Agencias y Comités en todos los estados.⁴

Las luchas agrarias que los diferentes grupos revolucionarios emprendieron y desarrollaron, ya sean Zapatistas, Villistas, Maderistas, Flores Magonistas, o Carrancistas (constitucionalistas); vieron reflejados, en parte, el logro de sus objetivos en el art. 27 de la constitución de 1917. Aquí se establece con claridad que la nación mexicana es

¹ Ibidem. p. 1102-1105.

² Ibidem. p. 1146.

³ Ibidem. p. 1147.

⁴ Ibidem. p. 11.

originariamente la propietaria de las tierras y aguas, y asimismo tiene el derecho de transmitir su dominio directamente a los particulares, creando la propiedad privada. También dispuso expropiación de los latifundios, previa indemnización; especificó la restitución y dotación de tierras para los pueblos que lo solicitaran; determinó las extensiones de la pequeña propiedad e hizo la distinción entre la propiedad del suelo y del subsuelo. Aquella se puede transferir a los particulares, y ésta última es propiedad del Estado.¹

En los párrafos segundo y tercero del art. constitucional citado, se estipula que se podrán hacer expropiaciones por causa de utilidad pública, mediante previa indemnización. Que la Nación tiene el derecho en todo tiempo de imponer las modalidades a la propiedad privada que dicte el interés público, así como los elementos naturales, susceptibles de apropiación.

Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no tengan las suficientes, tendrán derecho a la dotación, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.²

Los extranjeros por ningún motivo podrán adquirir tierras o aguas en una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta kilómetros en las playas, (fracción primera del citado artículo).

Es importante remarcar que en la práctica, son las compañías extranjeras, las que han despojado de las tierras a las comunidades indígenas, en donde aquellos han instalado sus hoteles y centros recreativos en las mejores playas de nuestro país, violando el citado artículo.

Por último, la fracc. VII señala que los núcleos de población que conserven de hecho y por derecho el Estado Comunal, tienen capacidad para disfrutar en común sus tierras, bosques y aguas que les pertenezcan y que les hayan restituido o restituyan.¹

¹ Ibidem p. 1148-1149.

² Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. p.825-826.

6. La Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero.

Ambas procuradurías nacen en 1986 y 1987 respectivamente, sus fines son proteger los derechos y culturas de los grupos indígenas en zonas determinadas de esos estados federativos.

La procuraduría de la Defensa del Indígena de Oaxaca se encarga de gestionar y vigilar los procesos de liberación de presos indígenas. Esta procuraduría funge como asesor legal de toda autoridad pública que tenga que ver con los derechos indígenas.

La Procuraduría Social de la Montaña, tiene como objetivo proteger los derechos de los grupos indígenas que habitan en la región.

Ambas procuradurías dependen de los poderes ejecutivos locales.²

¹ Idem.

² Lara Ponte Rodolfo, Op. Cit. p. 201

CAPÍTULO II. EL LEVANTAMIENTO ARMADO DEL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL, (ENERO DE 1994.)

1. Algunos contextos previos al movimiento zapatista de 1994.

A objeto de comprender, con mayor certeza, el estallido del movimiento armado de los indígenas de Chiapas, es conveniente exponer, de modo breve, algunos hechos y acontecimientos importantes que la antecedieron en forma inmediata.

a. Décadas de los sesenta, setenta y ochenta.

A finales de los años sesenta, en coincidencia con el movimiento estudiantil de 1968 y la represión brutal, los indígenas chamulas emprenden un proceso de luchas reivindicatorias de sus derechos y en contra de los abusos de autoridades y caciques. La respuesta fue, también la represión y la expulsión de sus comunidades de origen, particularmente de sus dirigentes.

En las décadas de los años setenta y ochenta, como producto de la represión y expulsiones, hubo éxodo de miles de indígenas de diferentes comunidades chiapanecas, quienes formaron decenas de colonias en San Cristóbal de las Casas y en La Selva Lacandona. Estos nuevos pueblos con tradiciones de lucha y organización comunitaria, fueron impulsados por la iglesia católica y por organizaciones políticas de origen maoístas, creando una nueva generación de dirigentes, con arraigo y confianza en sus comunidades.

En 1970 ascendían a cien mil los migrantes en la región Norte y Los Altos de Chiapas; principalmente figuraban tzeltales, choles y tojolabales. De 1950 a 1970, la población del municipio de Ocozingo se duplicó y en la década de los setenta se volvió a duplicar, y en los años ochenta, su población creció en un 56%. En estos procesos de participación, se formaron en distintas regiones del país y sobre todo en Chiapas,

organizaciones independientes de ejidatarios y campesinos, para luchar además de la tierra, por créditos, servicios, comercialización de sus productos para mejorar sus precios.¹

b. Primer Congreso Indígena de Chiapas, Octubre de 1974.

En este congreso participaron representantes tzotziles, tzeltales, tojolabales y choles. También participaron catequistas y diáconos pertenecientes a la Diócesis de San Cristóbal de las Casas en la organización de dicho congreso. La iglesia llevaba su capacidad de influencia hacia las comunidades indígenas y al mismo tiempo era una fuerza de recepción, de atracción de las demandas, de los sufrimientos, de las necesidades religiosas de los indígenas.

El gobierno estatal apoyó inicialmente este congreso; pero al ver la radicalidad de sus demandas, lo desconoció. Los delegados asistentes al congreso, hicieron todo tipo de denuncias, reclamaciones y reivindicaciones de sus demandas y derechos en contra de caciques, gobierno estatal y gobierno federal. Denunciaron los despojos por los ganaderos, el control del crédito, los altos precios, el transporte por intermediarios, la exigencia de títulos para los ejidos y comunidades, respeto y aumento al salario mínimo, educación pública en sus propias lenguas y respeto a su cultura entre otras demandas².

c. Las Elecciones presidenciales de 1988 y su resultado fraudulento

La lucha cardenista se da por la democratización del país y contra la corrupción, que para estas alturas le pesaban demasiado a la sociedad mexicana. En 1987 nace la corriente democrática al interior del PRI. Éste se escinde a nivel nacional, saliéndose de ésta estructura política el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, Ifigenia Martínez, Porfirio Muñoz Ledo, y otros más. Se integra el Frente Democrático Nacional, junto con otras organizaciones políticas de oposición al gobierno federal y al PRI. En las elecciones presidenciales de 1988 gana la presidencia de la República el ingeniero Cuauhtémoc

¹ Gilly Adolfo. Chiapas, La razón ardiente, Edt. Era, 2ª., México, 2002, p. 55-57.

² Ibidem, p. 59

Cárdenas Solórzano. Esta victoria fue despojada por un gigantesco fraude electoral en favor de Carlos Salinas de Gortari, candidato priísta¹.

Las movilizaciones de campaña, de campesinos, de obreros (de diferentes ramas de la industria), maestros, estudiantes, amas de casa y pueblo en general, que se realizaron en varias regiones, localidades de la provincia y del valle de México, así como en las urnas se demostró el triunfo Cardenista.²

d. La agudización de la represión de los indígenas de Chiapas.

La represión se ejecutaba en forma combinada entre la policía estatal, las guardias blancas privadas de los caciques y el Ejército mexicano; también se alentaba el enfrentamiento entre comunidades, ejidos y pueblos por la defensa de sus tierras o bien por puestos de representación popular. Los casos de represión fueron innumerables.

Según los informes de Amnistía Internacional, de 1982 a 1987, fueron asesinados en México, 814 campesinos los cuales pertenecían a organizaciones independientes, y el 75% de éstos se llevaron acabo en estados de la República con alto índice de población indígena como Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Michoacán y Veracruz.³

e. La Crisis en el Campo.

Durante las décadas de los 70's. y 80's. la crisis económica de los campesinos se ve seriamente afectada con la caída estrepitosa de los precios de sus productos. El maíz y el café son los principales cultivos en Chiapas. Del total de las tierras sembradas de maíz, el 95.9% lo hacen en tierras de temporal; a esto se agrega la falta de créditos y poca inversión en agroindustrias; así como la desaparición del INMECAFE⁴.

¹ Ibidem. p.63

² Idem.

³ Ibidem p. 61

⁴ Ibidem, p. 62-63

f. La reforma del art. 27. Constitucional (1992).

Con esta reforma nuevamente salió afectado el campo. Se afectó tanto a los campesinos sin tierras como a los poseedores de tierras y comunidades existentes. Como consecuencia de esta reforma constitucional todos ellos se encuentran en posibilidades de poder vender las parcelas de tierra que poseen. Por esta razón están en peligro latente de perder sus bienes comunales o ejidales por la crisis profunda que sufren. No pueden invertir en maquinaria, instalaciones, semillas, transporte y otros implementos de labranza, por lo que están expuestos fácilmente a las ambiciones de las ganancias de las empresas nacionales y extranjeras. Los créditos contratados con los Bancos, en virtud de la tasa alta de réditos, ha proporcionado en la mayoría de los agricultores su ruina económica total.

g. La firma y entrada en vigor del TLC en enero 1994.

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Canadá, Estados Unidos y México), vino a perjudicar a la mayoría de los sectores productivos del país, especialmente a la pequeña y mediana industria; el campo no es la excepción. No se puede competir con productos del campo subsidiados por los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, con productos del campo mexicano sin subsidios y sin apoyos financieros suficientes y baratos por el gobierno federal y gobiernos estatales. En este rubro hay una competencia desleal. El rendimiento promedio de la cosecha de maíz en Estados Unidos de Norteamérica es de 6.9 toneladas por hectárea, mientras en México es de 1.7 toneladas por hectárea; esto en razón de las diferencias tecnológicas entre los países.¹

¹ Idem p.63.

2. La Declaración de Guerra del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) al Ejército Federal Mexicano.

Dos años antes del estallido del movimiento indígena insurgente en el estado de Chiapas se desarrollaron tres acontecimientos importantes, los cuales mostraban el alto grado de tensión que allí existía. El primero fue la marcha de los indígenas a la ciudad de México.

Del municipio de Palenque, salió una marcha de 400 indígenas el día 7 de marzo de 1992 con destino a la Cd. de México. Duró 6 semanas la caminata; en el transcurso de ella, recibieron un gran apoyo solidario de las comunidades de los estados de Tabasco, Veracruz, Puebla y Estado de México. El gobierno federal los recibió solo con promesas, que nunca cumplió.¹

El 12 de octubre de 1992, se produce la toma de San Cristóbal. En esta fecha, alrededor de 10,000 indígenas en forma ordenada y pacífica, tomaron la Ciudad Real de San Cristóbal de las Casas, para conmemorar los 500 años de resistencia indígena a partir de la conquista española de América. Los participantes de esta manifestación, que provenían de todas las comunidades de la región, estando en frente a la estatua de Diego de Mazariegos (fundador de la Cd. Real) la derribaron con cuerdas.²

Luego, se tiene el Primer enfrentamiento del EZLN y el Ejército Federal. Este tuvo lugar en un campo de entrenamiento del EZLN en el poblado de Corralchén en mayo de 1993. El gobierno Federal minimizó este acontecimiento. La prensa nacional e internacional difundieron este hecho.

Es, pues, con el conflicto de una larga condena de hechos políticos, económicos, y represivos, que reflejaban la agudización de la crisis que enfrentaba México, que emerge el conflicto indígena en el sureste del país.

¹ Ibidem p. 67.

² Idem.

En la madrugada del 1 de Enero de 1994, miles de indígenas del estado de Chiapas gritaron diciendo ¡basta! Al desplegar sus fuerzas militares y de base de apoyo tomando por sorpresa a siete cabeceras municipales de los altos, zona norte y la Selva Lacandona, entre ellas a San Cristóbal de las Casas. En esa madrugada el subcomandante insurgente "Marcos" dio lectura a la Declaración de la Selva Lacandona, la cual contenía los siguientes puntos:

En la primera parte de la Declaración hace una remembranza de lo que los indígenas han representado en 500 años de lucha. Inicialmente, contra la esclavitud en la guerra de independencia, después contra España, contra la guerra de invasión de Estados Unidos de Norteamérica, contra la invasión francesa, y en contra la dictadura Porfirista que se negó a la aplicación de las Leyes de Reforma, provocando que el pueblo se levantara en armas en 1910. Se hacía alusión a las condiciones de extrema pobreza y marginación en que vivían los indígenas, a la falta de justicia, educación y vivienda, así como a la ausencia de democracia para elegir a sus autoridades.¹

En el siguiente párrafo, convoca a los millones de mexicanos desposeídos a sumarse a este llamado para no morirse de hambre ante la dictadura de más de 70 años, encabezada por una camarilla de traidores, los cuales representan a los grupos más conservadores. Se señala que, estos grupos, son los mismos que se opusieron a Hidalgo y Morelos y a Vicente Guerrero; los mismos que apoyaron a Maximiliano; los mismos que formaron el grupo de los "científicos" porfiristas; los que se opusieron a la expropiación petrolera; los que reprimieron a los huelguistas ferrocarrileros de 1958, y por supuesto, los mismos que masacraron al movimiento estudiantil de 1968, y los mismos que les han quitado todo a los indígenas².

En el 3° y 4° párrafos de dicha declaración, fundamentan legalmente su movimiento en el art. 39 constitucional, que textualmente dice "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para

¹ Elorriaga Javier. de Prolo. en Declaraciones de la Selva Lacandona. Declaraciones la Realidad. Edit. Frente Zapatista de Liberación Nacional, 7ª, México, 2002 p.9.

² -Idem

beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Teniendo como base la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le declararon la guerra al Ejército Federal Mexicano, como pilar de la dictadura priísta que encabezaba Carlos Salinas de Gortari.

Conforme a esta Declaración de guerra le piden a los otros dos Poderes Federales (Legislativo y Judicial) que restaure “la legalidad”, retirando de su puesto al ilegítimo presidente de la República.

Se solicitaba a los organismos internacionales y a la Cruz Roja Internacional para que vigilen los combates, puntualizando que los zapatistas se apegaban a la Convención de Ginebra sobre las leyes de Guerra, al mismo tiempo que el EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) se conformaba como fuerza beligerante.

El movimiento zapatista declaraba que el pueblo mexicano estaba de su parte, que tenían patria y que la bandera tricolor era amada y respetada por los insurgentes, que usaban los colores rojo y negro en sus uniformes como simbolo de las luchas obreras. Rechazan cualquier intento de desvirtuar su lucha, etiquetándoles otras acciones contrarias a sus objetivos, como narcotráfico, narcoguerrilla, bandidaje u otro calificativo que puedan usar sus enemigos; que su lucha se apegaba al derecho constitucional, y abanderaba la justicia y la igualdad.¹

De acuerdo a esta Declaración de guerra daban a sus fuerzas militares del EZLN, las siguientes órdenes:

¹ Ibidem p. 10

Primero. Avanzar a la ciudad de México, venciendo al Ejército Federal Mexicano, protegiendo a la sociedad civil y a los pueblos liberados permitir que la población civil elija a sus autoridades administrativas en forma libre y democrática.¹

Segundo. Respetar la vida de los prisioneros y entregar los heridos a la Cruz Roja Internacional.

Tercero. Iniciar juicios sumarios contra todos aquellos que maltraten a la población civil, roben o atenten contra sus bienes, así como contra los soldados del ejército federal y policías que hayan recibido cursos de asesoramiento, entrenamiento, pagados por extranjeros en el interior del país o fuera de él.

Cuarto. Formar nuevas filas con mexicanos que se manifiesten sumarse a esta lucha, incluyendo a soldados del ejército mexicano que se hayan entregado sin combatir, jurando responder al mando de la Comandancia General del EZLN.

Quinto. Pedir la rendición incondicional de los cuarteles del ejército federal mexicano antes de empezar los combates.

Sexto. Suspender el saqueo de los recursos naturales en los lugares liberados o controlados por el EZLN.²

La parte final de esta Declaración de guerra de la Selva Lacandona, se dirigía nuevamente al pueblo de México, para decir dos puntos esenciales:

Primero. Que reconocían lo difícil que era la guerra, lo hacían como medida extrema, pero justa.

Segundo. Debido a que los gobernantes están aplicando una guerra genocida no declarada contra los pueblos desde hace mucho tiempo, solicitan al pueblo de México apoyar decididamente el plan de lucha con el programa de: Trabajo, tierra, techo o

¹ Idem.

² Idem. p.10

vivienda, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.

Declaraban que no dejarían de luchar hasta alcanzar el cumplimiento de todas esas demandas básicas del pueblo y constituir un gobierno libre y democrático.¹

El documento era suscrito por la Comandancia General del EZLN, el año de 1993.

3. Primeras Comisiones con miras al diálogo

La guerra duró, afortunadamente, no más de doce días con cruentos combates del 1 al 12 de enero de 1994 entre el Ejército Mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional; el día dos de enero hubo 29 bajas, cinco del Ejército Mexicano y el resto de policías estatales y municipales.² En los siguientes días continuaron las bajas por ambas partes. Samuel Ruíz (Obispo de San Cristóbal de las Casas.) pidió una tregua, que cesaran los bombardeos y que los organismos de derechos humanos se trasladaran a la zona de conflicto.³

A diario y cada vez con mayor fuerza surgieron manifestaciones de protesta en contra de la guerra. La sociedad civil, en todas las regiones del país, por medio de marchas y mítines en plazas públicas, exigía poner fin a la violencia; se pedía la apertura del diálogo y la negociación y cerrar la opción militar como salida al conflicto. No se podría resolver ningún problema social con la intervención del Ejército Mexicano; sería una terrible equivocación que la solución fuera militar en el México de hoy. Se argumentaba que estos problemas no son de orden militar sino social, político y económico, y, por lo mismo, las soluciones tenían que ser de la misma índole.⁴

¹ Ibidem p. 11

² Boletín Informático, Situación en Chiapas de la Cámara de Diputados. LV legislatura. Gran Comisión. Enero 5-19 1994 p. 2

³ Diario La Jornada 5 de Enero, 1994, p.6

⁴ Montemayor Carlos, Chiapas: ¿Solución social o militar? Diario La Jornada 2 de enero, 1994, p.1,9.,

Como se sabe, el levantamiento armado en Chiapas no correspondía a recetas de ninguna ideología; sino que, era producto de la pobreza, de la exasperación, del hambre, de gobernantes incapaces de negociar y gobernar para todos. Un hecho paradójico ilustra esta situación: en Chiapas el 80 % de la población carece del servicio de energía eléctrica, siendo que la energía que allí se genera beneficia a una amplia zona de México y de Centroamérica.¹

A objeto de encontrar una posible solución al conflicto, se constituyeron diversas comisiones

a. Comisión especial del Ejecutivo Federal

Carlos Salinas de Gortari nombró una Comisión especial para el conflicto de Chiapas, dicha comisión fue integrada por: Heracleo Zepeda, el antropólogo Andrés Fábregas Puig y el Senador Priista Eduardo Robledo. El objetivo de esta comisión era entablar un diálogo con los diferentes sectores de Chiapas, para ampliar los canales de participación ciudadana, evaluar las situaciones y los problemas a resolver.²

b. Comisión Plural del Poder Legislativo Federal.

El 10 de enero de 1994 el Poder Legislativo Federal nombra a una comisión plural, la que contribuiría a encontrar una solución al conflicto, respetando los derechos humanos de todos los implicados en dicho conflicto y por el retorno al orden Constitucional. El poder legislativo convocó a los levantados en armas a deponer su actitud y aceptar formas de negociación.³

c. Comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas.

¹ Idem

² Diario La Jornada 9 de enero, 1994, p.3.

³ Boletín Informático, Op. Cit. p. 4

El 10 de enero de 1994, el Ejecutivo Federal nombró a un Comisionado para la Paz y la Reconciliación en Chiapas, recayendo la representación en el Lic. Manuel Camacho Solís. El objetivo era buscar los medios necesarios para entablar negociaciones con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.¹

d. Los obispos del estado de Chiapas

Los obispos de las tres diócesis del estado de Chiapas reprobaron el acto del levantamiento armado, pero ofrecieron a la Iglesia como mediadora para el diálogo y las negociaciones. Por la Diócesis de San Cristóbal de las Casas, el Obispo Samuel Ruiz García; por la diócesis de Tapachula, Felipe Arizmendi Esquivel y por la de Tuxtla Gutiérrez, Felipe Aguirre Franco. Los tres firmaron un documento donde daban a conocer sus puntos de vista referentes al levantamiento armado. Decían que ellos pudieron ver que era un movimiento político-militar, que le hacía la declaración de guerra al Ejército Mexicano, en el que participaban campesinos, indígenas, hombres, mujeres y jóvenes. Señalaban que no admitían o aprobaban el levantamiento armado, ni el recurso de la violencia, pero que el mismo debía servir como advertencia, como un peligro cuando no se atienden las necesidades de los grupos marginados. Hay situaciones –decían- muy serias que reclamaban soluciones muy audaces donde impere la razón; exhortaban a que en los lugares de conflicto se mantuviera la tranquilidad y consideraban que la mutua disposición al diálogo ofrecía vías que eviten consecuencias más costosas.²

4. La marcha-mitin de la Sociedad Civil (12 de enero de 1994)

Desde el primer día del levantamiento armado, hubo marchas y mítines en distintas ciudades del país, por parte de la sociedad civil, las organizaciones sociales independientes y las no gubernamentales.

En la ciudad de México se llevó a cabo una marcha mitin el día 8 de enero de 1994. Las demandas centrales eran: alto al genocidio, respeto a los derechos humanos en la zona de

¹ Revista trimestral: Sociedad y municipio Mexicano, N° 12, mayo 1998, p. 18.

² Montemayor Carlos Op. Cit. p. 9

conflicto, por la paz, el fin de la guerra y por el diálogo. Los convocantes fueron organizaciones pertenecientes a la sociedad civil.¹

En la misma fecha se realizaba la primera marcha de una caravana realizada en la zona de conflicto en los altos de Chiapas, convocada, también, por organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Las demandas eran las mismas que las expresadas en la movilización de la ciudad de México.² Simultáneamente y con los mismos propósitos se realizaba otra manifestación popular en la ciudad de San Cristóbal de las Casas.

Pero, sin duda alguna, la movilización social más importante fue la del 12 de enero de 1994 en la ciudad de México. La marcha partió del Monumento a la Revolución con dirección a la Plaza de la Constitución, donde decenas de miles de participantes exigían, como demandas centrales, el alto a la represión gubernamental y el establecimiento de un clima social de justicia y paz.

Algunos medios de comunicación informaron que la asistencia fue alrededor de cien mil personas. Participaron en esta marcha-mitin organizaciones campesinas, indígenas, obreras, urbanas, sociales, no gubernamentales y políticas.³

El orador principal de esta marcha-mitin fue el provincial Mayor de la orden Religiosa de los Dominicos en México, el Padre Miguel Concha Malo; quien, a nombre de todos los concurrentes pidió que el gobierno federal reconociera al Ejército Zapatista de Liberación Nacional como interlocutor legítimo y que, este a su vez, respondiera favorablemente al llamado que pudiera hacerle el Gobierno Federal. La sociedad civil, sus organizaciones y movimientos, -decía Concha Malo- reclaman una paz verdadera y justa en Chiapas, una solución pacífica y negociada del conflicto, y una vida digna para todos y en especial para los indígenas.⁴

¹ Diario La Jornada 8 de enero, 1994, p. 19

² Ibidem 9 de enero, 1994, p. 3.

³ Ibidem 13 de enero, 1994, p. 8-9.

⁴ Idem.

El orador en su discurso distinguía tres tipos de violencia:

- a) La violencia estructural, la que sufren millones de mexicanos a diario, que viven en condiciones infrahumanas, a quienes se les niega el acceso a los satisfactores básicos para la vida, se les niega el empleo, el derecho a decidir lo que les compete.
- b) La violencia de respuesta, la que a todos preocupaba por el levantamiento armado;
- c) La violencia de represión, que era inadmisible por sus arbitrariedades.

Esa violencia estructural, históricamente ha desempeñado un papel determinante en Chiapas; siendo este un estado rico en recursos naturales, es el número uno en pobreza en su población en el país. Un estado que produce cerca del 60% de la energía eléctrica de toda la República Mexicana, el 34 % de sus hogares no cuenta con electricidad; el 60% de los niños en edad de estudiar no van a la escuela; el 60% de los habitantes sobrevive con un salario mínimo o menos. De sus 111 municipios, 94 de ellos están clasificados oficialmente como de alta y muy alta marginalidad; y con una administración de justicia corrupta e ineficiente, los indígenas y campesinos han sufrido la violación de sus derechos humanos mas fundamentales.

Si a todo esto se le agregaba el rezago agrario, el hambre y las enfermedades, era comprensible que los indígenas hayan llegado al extremo del levantamiento armado.¹

Si dentro de esta violencia el estado llegaba a responder con la represión masiva, con una violencia desmedida, violando todo tipo de derechos, entonces, se presagiaba una situación peligrosa y de consecuencias impredecibles. Se requería detener la violencia; para ello se necesita la participación decidida de todos para propiciar condiciones de diálogo y de una salida pacífica y no militar al conflicto. La responsabilidad para lograr este objetivo era de todos, de los gobiernos federal y estatal, de la sociedad civil, y de los grupos levantados en armas. Los medios de comunicación resultaban importantes si informaban con la verdad, para coadyuvar a crear las condiciones de diálogo.²

¹ Ibidem. p. 9-10.

² Idem.

Finalmente como medio de solución se proponía la urgencia de hacer cambios sociales en el país; Impulsar reformas económicas y políticas en toda la república y no solo en Chiapas, y concertar un amplio compromiso nacional para hacer todos estos cambios. De este modo, la sociedad civil manifestaba su voluntad de participación constructiva.¹

El mismo 12 de enero de 1994, día en que se realizó la masiva marcha-mitin contra la guerra, y por el diálogo, el Ejército Federal anunciaba el cese del fuego unilateral y que sólo responderá si era atacado. A partir de esta fecha se abre el camino del diálogo y la negociación para resolver el conflicto armado en Chiapas en forma pacífica.

5.- Las Declaraciones de la Selva Lacandona.

a. Primera Declaración de la Selva Lacandona.

Esta primera declaración ya fue expuesta y analizada con anterioridad. *

b. Segunda Declaración de la Selva Lacandona.

En la primera parte de esta Segunda Declaración de la Selva Lacandona de 10 de junio, 1994, se hace un resumen de la primera declaración del 1º de enero de 1994. Se denuncia que, la justa demanda a los poderes de la Unión (Legislativo y Judicial) para que desconocieran al titular del Ejecutivo Federal, fue ignorada, fue respondida con la política de exterminio y la mentira, y permitieron la masacre de indígenas. La pesadilla de la guerra duró solo 12 días, gracias a la participación de una fuerza mayor a la militar que fue, precisamente, la sociedad civil, la cual asumió el deber de preservar a la Patria y obligó al diálogo entre las partes en guerra. Se señalaba, también, que, el presidencialismo y el partido de Estado no deberían continuar más, que la cultura del fraude es la forma cómo se imponen, impidiendo la democracia. La justicia sólo existía para los corruptos y

¹ Idem

* Véase págs 24 - 26.

poderosos. Se pide que, "quien mande, mande obedeciendo". Se indica que los mexicanos honestos, la sociedad civil comprende esto; pero quienes se oponen son los que basan su éxito en el robo al erario público, los que prostituyen la justicia, los traficantes, los partidarios del crimen político, los impulsores de los fraudes electorales.

A diferencia de la Primera, la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, ya no se dirige a los Poderes Federales, está dirigida a la sociedad civil. En su contenido se expone:

Primero. Que el EZLN ha cumplido con los convenios de guerra internacionales, lo que le ha permitido que sea reconocido tanto en el país como en el extranjero, tácitamente, como fuerza beligerante y que seguirá cumpliendo con los convenios referidos.

Segundo. Se ordena a sus fuerzas regulares e irregulares a la prórroga unilateral del cese al fuego para permitir que la sociedad civil avance en la organización que mejor le convenga para lograr la democracia en México.

Tercero. Se condena la amenaza de dividir la sociedad civil, al militarizar el país en vísperas de las elecciones federales. Se invoca a no permitirlo.

Cuarto. Se propone a los partidos políticos independientes, a reconocer la violación de los derechos políticos, y a que se pronuncien a favor de un Gobierno de transición política hacia la democracia.

Quinto. Rechaza la manipulación y el pretender separar las justas demandas de los indígenas con las del pueblo mexicano. Manifiestan ser mexicanos y que no depondrán sus demandas ni las armas si no son satisfechas: la democracia, la libertad y la justicia para todos los mexicanos.

Sexto. Ratifica la disposición del EZLN a una solución política en el tránsito a la democracia en México. Se solicita a la sociedad civil, así como fue esta capaz de detener

la guerra, a tomar ahora, el papel protagónico, organizándose y esforzándose en forma pacífica, para lograr la democracia, la libertad y la justicia en el país.¹

En la segunda parte de esta Declaración de la Selva Lacandona, se denuncia que después de los enfrentamientos militares que la sociedad civil detuvo, ya en las negociaciones el gobierno Federal, en el ofrecimiento que hacía, no tocaba el punto principal del problema: la falta de justicia, libertad y democracia en México.

Se hace alusión a que se ha permitido la creación y la subsistencia de un poder de facto en el campo mexicano, por encima de la Constitución: el de los caciques terratenientes y comerciantes. Para la solución del conflicto es indispensable tocar los intereses de este sector, dejarlos como estaban hasta antes del levantamiento armado de enero de 1994, los indígenas y campesinos –se expresa- no están dispuestos a aceptarlo. Para el sistema político mexicano, afectar a estos sectores caciquiles, significaba atentar contra sí mismo, para el cumplimiento de las demandas de los campesinos es necesario e indispensable la muerte del sistema político mexicano actual "por suicidio o por fusilamiento".²

Cuando el EZLN se refiere a la pobreza del país dice que el problema no solo es la falta de recursos, sino, también la ausencia de relaciones políticas en el ámbito nacional, regional y local, en un marco de democracia, libertad y justicia.

Al referirse el EZLN al poder político, señala que el problema no es quien tenga la titularidad del poder político, sino quién lo ejerce. De tal forma, si el poder lo ejerce la mayoría, entonces los partidos políticos dejarán de enfrentarse entre ellos y orientar su esfuerzo a la lucha contra la pobreza.³

Si el poder se plantea en el marco de la democracia, libertad y justicia, se estaría creando una nueva cultura política al interior de los partidos políticos. Ésta obligaría al

¹ Elorriaga Javier. Op. Cit. p. 12-14

² Ibidem. p. 15

³ Idem.

nacimiento de nuevos políticos y nuevos partidos políticos. Según los zapatistas de la revolución que han iniciado, convergerá la creación de un espacio libre y democrático donde se dé la lucha política. Nacerá una nueva relación política, la cual tendrá como base la confrontación de las propuestas políticas y no la confrontación entre organizaciones políticas. En consecuencia, dentro de la nueva relación política se debe dar a conocer a la nación las diferentes propuestas de sistema socio-económico, como el capitalismo, socialismo, liberalismo, social-democracia, democracia-cristiana, etc., para convencer a la mayoría de que su propuesta es la mejor para toda la República.

Además los titulares del poder estarían vigilados de todos sus actos por una mayoría, por lo que estarían obligados a rendir cuentas al país y a ser removidos de sus funciones a través del Plebiscito y del referéndum.¹ Estas figuras jurídicas deberían ser incluidas en el texto constitucional federal.

La actual Constitución Federal, leyes federales y constituciones de los Estados son muy limitadas en lo tocante a las relaciones políticas entre el pueblo y el gobierno; por ello, los zapatistas consideraban como una necesidad realizar una Convención Nacional Democrática, de donde surgiría un gobierno provisional o de transición, ya sea por renuncia del Poder Ejecutivo Federal o por elecciones. De la Convención Nacional Democrática y del Gobierno Provisional, nacería una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dentro de este marco jurídico se convocaría a elecciones. Esta forma de transición política produciría menos dolor a la sociedad que una guerra civil. El EZLN consideraba tener madurez política; reconocía que representaba el sentir de una parte de la nación y, por eso, no pretendía imponer nada al país. Lo que el EZLN reclamaba es que el rumbo político que debe seguir México debe ser resuelto de modo libre y democrático. "De esta antesala histórica saldrá un México nuevo y por supuesto un mexicano nuevo". A esto ellos apuestan la vida, a heredar a los mexicanos un país donde no les de pena ni vergüenza de vivir en él.²

¹ Idem

² Ibidem. pag 16.

El EZLN declaraba que aún siendo una organización militar, llevó a cabo consultas internas, incluyendo a las comunidades indígenas, en las que pusieron a discusión y consulta democrática, las propuestas del Gobierno Federal para la firma de la Paz sobre los acuerdos alcanzados.

La mayoría de los zapatistas rechazó firmar tales acuerdos porque vieron que no contemplaba los temas centrales de su lucha: Democracia, Libertad y Justicia.¹²

El EZLN, llamaba a las organizaciones no gubernamentales, a las organizaciones campesinas e indígenas, a los trabajadores del campo y de la ciudad, a estudiantes y maestros, intelectuales, artistas, amas de casa y colonos a un diálogo nacional, con el tema: democracia, libertad y justicia.

El EZLN convocaba a realizar una Convención Nacional Democrática, soberana y revolucionaria, de donde resultarían las propuestas de un gobierno de transición y una nueva Constitución que garantice la voluntad popular. El objetivo de la Convención Nacional Democrática, sería organizar la expresión civil y la defensa de la voluntad popular.³

Dicha convención sería nacional porque participarían representantes de todos los estados de la Federación; plural, porque estarían representadas todas las fuerzas patrióticas del país; y democrática, porque la toma de decisiones sería mediante una consulta nacional. Estaría presidida libre y voluntariamente por personalidades civiles, no importando su filiación política o religiosa.

La Convención Nacional Democrática, exigiría que se realicen elecciones libres y democráticas, así como el respeto a la voluntad popular. El EZLN, reconocería a la Convención Nacional Democrática como la legítima y auténtica representación del pueblo en la transición a la democracia. A su vez, declara estar en posibilidades de ofrecerle al pueblo de México, como ejército garante, el cumplimiento de la voluntad popular. Para la

¹ Idem.

² Ibidem. p. 17.

³ Idem.

realización de esta Convención, el EZLN ofrece como sede una comunidad zapatista, lugar y fecha que se darían a conocer en su oportunidad.

Finalmente, la Segunda Declaración de la Selva Lacandona advierte al pueblo de México que el EZLN no se rendirá, que la lucha seguiría. Llama a la resistencia general a no aceptar limosnas del poderoso, a resistir con dignidad, a imponer el concepto "el que mande, mande obedeciendo". Convoca a los campesinos, a los hermanos indígenas, a los obreros, a los empleados, a los estudiantes, a las amas de casa, a los colonos y a los intelectuales y a preservar la dignidad y la vergüenza y a resistir con ellos. Asimismo que no aceptarán nada del Gobierno, "ni una moneda, ni una medicina, ni una piedra, ni un solo grano de alimento, ni una limosna de las que ofrece" a cambio de la dignidad de los zapatistas.¹

Y por último, afirmaba la declaración que no le servía al Gobierno tener el poder, sino puede comprar la dignidad del pueblo, porque esta no tenía precio. "¡La dignidad no se rinde! ¡La dignidad Resiste! ¡Democracia! ¡Libertad! ¡Justicia!".²

c. Tercera Declaración de la Selva Lacandona.

Esta tercera declaración empieza con un fragmento de un manifiesto firmado por Benito Juárez en la Cd. de Chihuahua, Chihuahua en la época del imperio frágil de Maximiliano.³ En su texto afirma que los zapatistas, entre la primera y segunda Declaraciones de la Selva Lacandona, se habían esforzado por llevar adelante la lucha por la democracia, la libertad y la justicia. En la primera, llamaron al pueblo mexicano a levantarse en armas contra el Ejecutivo Federal; y en la segunda, llamaron a la sociedad civil al diálogo, convocándola a la realización de una Convención Nacional Democrática; mientras el Gobierno mostraba su soberbia y falsedad.

¹ Ibidem. p. 18-19.

² Idem p. 19.

³ Ibidem. p. 20.

Se hacía hincapié que con la Segunda Declaración el EZLN trató siempre de evitar el reinicio de las hostilidades armadas, buscó una solución política justa y digna para resolver las demandas de su programa de los once puntos.

En el proceso electoral del 21 de Agosto de 1994, se crearon expectativas de esperanza de diferentes grupos nacionales de oposición. Pensaron que el cambio a la democracia por la vía electoral era el adecuado, pero en las condiciones prevaletientes ello era difícil. Ellos, los del EZLN, se hicieron a un lado para dejar libre el paso a la oposición en la contienda electoral. El EZLN, a través de la Convención Nacional Democrática, llamó a la sociedad civil para que por la vía pacífica buscara otro camino para el tránsito a la democracia.

Con los resultados de las elecciones de Agosto de 1994, con un proceso electoral viciado, inequitativo, ilegítimo, terminó en una burla más a la voluntad de los ciudadanos. El sistema de partido de Estado reafirmó su papel antidemocrático, impuso su soberbia y terminó con la esperanza de algunos sectores de que por la vía electoral se transite a la democracia. Esas elecciones fueron un gigantesco fraude electoral, la complicidad de los grandes medios de comunicación, la corrupción, el chantaje, la inseguridad, la intimidación, robo y falsificación fueron la constante según los informes de Alianza Cívica, de Comisión de la Verdad y de la Convención Nacional Democrática.¹ Lo mismo pasó con las elecciones para Gobernadores, Presidentes Municipales y Congresos Locales. El EZLN, consideró que el proceso electoral de Agosto del 94 era un crimen de estado y como criminales se debía juzgar a los responsables de dicho proceso.²

El EZLN vio con preocupación cómo los ciudadanos chiapanecos eran asesinados y encarcelados sólo por exigir democracia y justicia; de la misma forma vio la represión contra los indígenas de Guerrero, Veracruz, Oaxaca y otros estados de la República. Durante todo ese tiempo el EZLN resistió el cerco militar, las amenazas y las intimidaciones; también las mentiras y calumnias que se dijeron contra ellos; se les acusó de recibir apoyo económico y militar del extranjero; se les trató de comprarlos, canjeando

¹ *Ibidem.* p. 22.

² *Idem.*

sus demandas por dinero; trataron de quitarle la legitimidad de su lucha política nacional al reducirla al espacio local o regional; por otro lado, el mismo Gobierno preparaba la opción militar contra la rebeldía indígena.¹

Simulando una voluntad de diálogo, el verdadero deseo gubernamental era liquidar al movimiento zapatista. Mientras el PRI recurría a los asesinatos para resolver las pugnas internas, careciendo de una capacidad de diálogo serio y civilizado.

El EZLN reconocía que no habría una solución al problema indígena, si no se resolvían los problemas políticos, económicos y sociales nacionales. Que ellos, los zapatistas estaban dispuestos a ofrendar lo único que tenían, la vida, para exigir democracia, libertad y justicia sin excepción de ningún mexicano.²

Como todos sabemos, a fines de 1994 salió a la luz la gran farsa que Carlos Salinas había engañado a todos los mexicanos, haciéndolos creer que habíamos pasado al primer mundo, saliendo de ese sueño despertamos con una profunda crisis económica y social como producto de la aplicación de la política económica neoliberal en México.³

A través de la Tercera Declaración de la Selva Lacandona el EZLN llama a todo el pueblo de México a luchar, por todos los medios, en todos los niveles y en todas partes por la democracia, la libertad y la justicia. Convoca a todas las fuerza políticas y sociales, a todos los mexicanos honestos, a todos los que luchan por la democratización del país a formar el Movimiento para la Liberación Nacional.⁴

En esta nueva organización política Nacional estará incluida la Convención Nacional Democrática. El Movimiento para la Liberación nacional luchará, por todos los medios, por la instauración de un gobierno de transición, un nuevo Constituyente, una nueva constitución y por la destrucción del sistema de Partido de Estado. Se les llama a

¹ Idem.

² Ibidem. p. 23

³ Idem.

⁴ Ibidem. p. 24.

encabezar este movimiento a la Convención Nacional Democrática y al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.¹

En concordancia con esta Tercera Declaración de la Selva Lacandona, el EZLN declara:

Primero. Se le retira al Gobierno Federal la custodia de la patria; los símbolos patrios y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales estarán a cargo de las fuerzas de resistencia hasta que se restaure la legalidad y la legitimidad en toda la República.

Segundo. Se declara vigente la Constitución original del 5 de Febrero de 1917, incluyendo en ella las Leyes Revolucionarias de 1993 y los estatutos de autonomía para las comunidades indígenas, hasta la publicación de la nueva Constitución.

Tercero. Por el reconocimiento como gobierno de transición a la democracia, los que surjan de las comunidades, de las organizaciones políticas y sociales, manteniendo siempre el Pacto Federal contenido en la Constitución de 1917.²

El EZLN ayudará a la población civil en la restauración del orden, de la legalidad, de la legitimidad, la soberanía nacional y la instauración del Gobierno de transición a la democracia que contenga los siguientes puntos:

- Liquidar el sistema de Partido de Estado.

- Reformar la Ley Electoral, donde se garantice la limpieza, equidad, credibilidad, participen los ciudadanos sin partido, no gubernamental, reconocer a todas las organizaciones políticas y convocar a nuevas elecciones federales.

- Convocar a un constituyente que legisle y apruebe una nueva Constitución.

¹ Idem.

² Idem.

- Reconocer a los derechos de los indígenas, incluyendo su autonomía.¹

- Que se reactive la economía real nacional, dejar las simulaciones, favoreciendo a los obreros y campesinos.

d. Cuarta Declaración de la Selva Lacandona

Manifiestan que las once demandas que fueron sus banderas de la madrugada del 1º de enero de 1994 han sido por 500 años y siguen vigentes: techo, tierra, trabajo, alimentación, salud, educación, independencia, democracia, libertad, justicia y paz.

En este documento de 1º de enero de 1996 el EZLN, hace una reflexión muy importante, donde explica que el mal gobierno quiere apagar la rebeldía que ellos dieron a conocer en enero de 1994. Esta rebeldía por justicia y dignidad se ha dado antes por muchos pueblos de diferentes lenguas y en muchas montañas de nuestro país. Hacen un recuento de un conjunto de lenguas de los pueblos indígenas existentes en nuestro territorio nacional.² Manifiestan que por trabajar los matan, por vivir también, por luchar hacen lo mismo, les quieren quitar la tierra para no tener en donde caminar, les quieren quitar la historia para que su palabra quede olvidada; luchan contra la muerte, por la vida y la memoria.³

Primera parte de la IV Declaración de la Selva Lacandona.

En la primera parte de esta Declaración, se expone que, después de que ellos rompieron el cerco militar, el 1º de Enero de 1995 donde el gobierno pretendía hacerlos rendir y dejarlos en el olvido, es cuando llamaron a la sociedad civil, a las diferentes

¹ Ibidem. p. 25

² Ibidem. p. 28.

³ Idem.

organizaciones políticas y sociales a conformar una nueva Organización Política Nacional, el movimiento para la Liberación Nacional. Este frente amplio opositor inicialmente, encontró dificultades e incomprensiones para alcanzar su unidad.¹

Sin embargo, continuaron los esfuerzos para alcanzar acuerdos de acción conjunta. Los zapatistas saludan el nacimiento del Movimiento para la Liberación Nacional, y expresan sus deseos para que entre quienes lo constituyen siempre exista la voluntad de unidad y el respeto a las diferencias.

Después de iniciado el diálogo donde el EZLN, expresó su voluntad política de resolver el conflicto armado iniciado en enero de 1994, el Gobierno Federal los traicionó, fingiendo voluntad de diálogo, opta por la solución militar, su objetivo era el asesinato de la dirigencia del EZLN. Esta acción cobarde era encubierta por el falso concepto de la recuperación de la soberanía nacional. La pérdida de la soberanía nacional se estaba dando en otro lado, en los acuerdos públicos y privados que el gobierno hacía con los dueños del capital extranjero.

El Gobierno Federal vendía y entregaba las grandes riquezas de la Nación y destruía lo poco que quedaba. Las fuerzas armadas del EZLN supieron resistir al poderío militar, replegándose ordenadamente, manteniendo su poder militar, su autoridad moral, su fuerza política y su razón histórica. Como consecuencia la sociedad civil y las organizaciones políticas y sociales independientes llevaron a cabo grandes movilizaciones nacionales y en otros países apoyando las demandas zapatistas, por el diálogo, reprobando la opción militar traidora del Gobierno Federal que emprendía contra los zapatistas. De esta manera el Gobierno es obligado a detener la acción militar y a reiniciar el diálogo con el EZLN.²

Apenas reiniciado el diálogo el Gobierno Federal mostró su verdadero rostro a través de su equipo negociador, con una actitud prepotente, racista y humillante, lo que llevó repetidas veces al fracaso del diálogo de San Andrés.

¹ Idem.

² Ibidem p. 29.

Con el ánimo de destrabar el conflicto y llegar a un verdadero diálogo, el EZLN decide tomar una iniciativa de paz, llamando a la sociedad civil nacional e internacional a un diálogo. Por lo que convoca a una consulta por la paz y la democracia para escuchar el sentir nacional e internacional sobre sus demandas y su futuro.

Esta consulta se realizó en los meses de agosto y septiembre de 1995, gracias a la participación desinteresada de la sociedad civil, de Alianza Cívica Nacional, de la Convención Nacional Democrática, de miles de ciudadanos voluntarios con esperanza democrática y los comités de solidaridad internacionales dando como resultado una participación de más de un millón trescientas mil personas.

Tres fueron las iniciativas que los zapatistas emprendieron como consecuencia de los resultados de dicha consulta: en el ámbito internacional, realizar un encuentro internacional contra el neoliberalismo; y en el nacional: a) formación de comités civiles de diálogo, teniendo como base la discusión de los problemas nacionales, y b), la construcción de nuevos Aguascalientes como centros de encuentro de la sociedad civil y los zapatistas. Tres meses después se habían formado más de doscientos comités civiles de diálogo en toda la República. Se instalaron cinco nuevos Aguascalientes en diferentes regiones del estado de Chiapas: en Oventic, en la Garrucha, en Morelia, en la Realidad, y el otro "en cada corazón de hombres y mujeres honestos del mundo".¹

En el escenario político nacional la represión salinista sobresale con las masacres de indígenas de los estados de Guerrero, Oaxaca y la región de la Huasteca; el autoritarismo en la UNAM contra el movimiento de los CCH. El Partido Acción Nacional, fiel aliado de Carlos Salinas, empezó a vislumbrar las posibilidades reales de relevar al PRI en el poder; la crisis económica era insultante mientras aumentaba la corrupción en el Gobierno; las reformas al IMSS eran para apoyar a los bancos; los crímenes políticos no se resuelven porque venían de quienes decían perseguirlos, "Gobierno y crimen eran sinónimos".²

¹ Ibidem. p. 30.

² Idem

Por otro lado, existen las luchas heroicas de los indígenas zapatistas al inicio del año de 1995; la lucha del pueblo Tepoztlán, Mor., La de los trabajadores de SUTAU-100 en la cd. México, el Barzón, entre otros movimientos más.

En estas condiciones hablan dos proyectos de Nación completamente diferentes: una el de los que ostentaban el poder, que tiene que ver con la destrucción total de la Nación, negaba su historia, entregaba la soberanía nacional, y tenía como valores máximos el crimen, la traición y la corrupción; la hipocresía y engaño como modelo de gobierno; la desestabilización y la inseguridad como programa nacional y como plan de desarrollo, la represión y la intolerancia. En este proyecto el PRI refleja su rostro criminal y el PAN, su aliado, su fachada democrática.¹

En contraposición se encontraba el proyecto de transición democrática, no una transición que sólo sea pactada con el poder, simulando un cambio. Es un proyecto de reconstrucción del país, de defensa real de la soberanía nacional, la justicia, la esperanza, la verdad y el mandar obedeciendo como guía del poder, la estabilidad y la seguridad que son los frutos de la democracia; la tolerancia, el diálogo y la inclusión como una forma nueva de participación política.² Existía una gran carencia en los proyectos de la oposición independiente, en el sentido de que se oponía al proyecto de país como el que dirigía el sistema de Partido de Estado, pero se carecía de una propuesta de nueva nación, propuesta de reconstrucción.³

Este nuevo proyecto aún era inexistente; quien lo haría no sería sólo una fuerza política o un solo individuo inteligente, sino un gran movimiento amplio de oposición, que recogiera las demandas más sentidas, más apremiantes de la Nación.

Decían los zapatistas en esta cuarta Declaración que se encontraban en medio de una gran guerra. De un lado, los que buscaban la perpetuidad de un régimen social,

¹ Idem.

² Ibidem. p. 31.

³ Ibidem. p. 32.

cultural y político y, por el otro lado, los que luchaban por un cambio democrático, justo y libre.

Los zapatistas eran solo una parte de esa gran guerra, y que solo en una patria nueva era posible desarrollar una nueva sociedad plural, incluyente, tolerante, democrática, justa y libre.

En la parte segunda de esta cuarta Declaración de la Selva Lacandona, el EZLN convoca a participar en la construcción de una patria nueva, llama a todos los hombres y mujeres honestos a participar en una nueva fuerza política que se denominaba Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN). Esta es una organización civil pacífica, independiente y democrática, y mexicana nacional; su lucha es por la democracia, la libertad y la justicia en todo el territorio nacional.

El FZLN nace el 1º de enero de 1996, y convoca a integrarse a él a todos los sectores de la población civil de la República mexicana: A los obreros, a los trabajadores del campo y de la ciudad, a los indígenas, maestros y estudiantes, a los jóvenes, a los artistas e intelectuales, a todos los mexicanos que luchan por la democracia, la libertad y la justicia y no por el poder. Esta nueva fuerza política, sería parte de un movimiento amplio opositor: el Movimiento para la Liberación Nacional, donde convergieran otras fuerzas políticas independientes de oposición.¹¹ Los integrantes del Frente Zapatista de Liberación Nacional no aspirarán a ocupar cargos de elección popular en cualquier nivel, tampoco a tomar el poder, ni a formar un nuevo partido político. Esta nueva fuerza política será capaz de organizar las demandas y propuestas de los ciudadanos para que el que mande, mande obedeciendo; también será capaz de organizar la solución de los problemas colectivos, sin necesidad de la participación de los partidos y del Gobierno.²

Esta nueva organización política, luchará por un nuevo Constituyente y una nueva Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; su lucha no sería por la toma del poder político, sino por la democracia, justicia y libertad, con la guía del que mande,

¹ Ibidem. p. 32.

² Ibidem. p. 33.

mande obedeciendo. Esta fuerza política tiene como programa las once demandas de la primera Declaración de la Selva Lacandona y otras dos más que enriquecen dicho programa: techo, tierra, trabajo, alimentación, salud, educación, información, cultura, independencia, democracia, justicia, libertad y paz.¹ El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, convocaba a todos los mexicanos , a los indígenas y no indígenas a todas las razas que fomen la Nación, a los sin partido, a la sociedad civil , a los que luchaban contra el sistema de partido de Estado a que suscriban y luchen por este programa de demandas.

Y a participar en el diálogo para acordar la estructura orgánica, el plan de acción, así como la declaración de principios del Frente Zapatista de Liberación Nacional.²

En la tercera y última parte de la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, dice el EZLN que hay palabras y mundos que son mentiras e injusticias, que hay palabras y mundos que son verdades y verdaderos; que ellos son este último. Señalan que en este mundo en que solo caben los grandes y los que están a sus órdenes, y que en el mundo que Ellos (Los Zapatistas), caben todos, es un mundo donde quepan muchos mundos.³

6. Repercusión Nacional del conflicto.

El conflicto político-militar de los indígenas de Chiapas tuvo una profunda repercusión en amplios sectores de la sociedad mexicana. Las muestras de apoyo y simpatía al movimiento zapatista fueron bastantes, dando lugar a diversas marchas, mítines, conferencias y otras formas de solidaridad.

Con la marcha de la sociedad civil del 12 de enero de 1994, fue posible detener la guerra y, en consecuencia, vino el período de negociaciones, primero en la Catedral de San Cristóbal de las Casas, luego en San Miguel, municipio de Ocoingo y, posteriormente en San Andrés Sacamch'en de los pobres Chiapas. En todas estas ocasiones hubo una

¹ Idem

² Ibidem. p. 34.

³ Idem.

gran movilización de solidaridad en el país para con el movimiento indígena zapatista. En junio del mismo año el EZLN convocó, a través de la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, a la participación en la Convención Nacional Democrática, la que se llevó a cabo en Guadalupe Tepeyac (Primer Aguascalientes) del 5 al 9 de agosto de 1994. Participaron cerca de siete mil ciudadanos mexicanos, muchos de ellos eran representantes de organizaciones sociales independientes, de obreros, campesinos, indígenas, homosexuales, artistas, intelectuales, estudiantes, colonos, sindicalistas y organizaciones no gubernamentales; con el objeto de dialogar con el EZLN y brindar el apoyo solidario al programa de lucha que este había enarbolado el 1 de enero de 1994.

Con este acto político se demostró el poder de convocatoria que el EZLN había despertado en todo el país y la aceptación positiva de la sociedad civil con el programa de lucha reivindicativo que este movimiento encabezaba.

El 27 de agosto de 1995, se realizó en todo el país la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia, en la que participaron más de 50 mil promotores y se instalaron más de 10 mil mesas de votación. Votaron en dicha Consulta un millón ochenta y ocho mil personas, de las cuales la mayoría votó a favor de que el EZLN se convirtiera en una organización política.¹

El 3 de marzo de 1996, se realizó el II Encuentro Nacional de Comités Civiles para el Diálogo Nacional, llevado a cabo en Poza Rica Veracruz, creándose la Comisión Especial Promotora del EZLN.²

En el plano internacional, el EZLN ha tenido una recepción bastante solidaria. La convocatoria que hizo a la población del mundo para llevar a cabo el Primer Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo tuvo una exitosa acogida.

Del 27 de julio al 3 de Agosto de 1996, se reunieron cerca de 5 mil personas incluyendo a delegaciones de 42 países, quienes participaron en las mesas de discusión

¹ Muñoz Ramírez Gloria. EZLN 20 Y 10 EL FUEGO Y LA PALABRA. Edit. Revista reveldía coeditada con Diario la Jornada 2003, Mexico, p. 109.

² Ibidem p. 119.

en las cinco Aguas Calientes Zapatistas: La Realidad, La Garrucha, Morelia y Roberto Barrios sobre el tema por la humanidad y contra el neoliberalismo. La inauguración se llevó a cabo en el Aguas Calientes de Oventik, municipio de San Andrés Sacamch'en de los pobres (San Andrés Larrainzar). A esta reunión convocada por el EZLN llegaron delegados de los cinco continentes: Italia, Brasil, Gran Bretaña, Paraguay, Chile, Filipinas, Alemania, Perú, Argentina, Australia, Uruguay, Guatemala, Bélgica, Venezuela, Colombia, Irán, Haití, Dinamarca, Nicaragua, Zaire, Francia, Ecuador, Grecia, Japón, Kurdistán, Irlanda, Costa Rica, Cuba, Suiza, Estado Español, Estados Unidos de Norteamérica, Portugal, País Vasco, Cataluña, Canarias, Turquía, Canadá, Puerto Rico, Bolivia, Australia, Mauritania y de toda la República Mexicana.

Los resultados de este magno evento, también denominado Encuentro Intergaláctico, que finalizó el 3 de Agosto, fueron la Segunda Declaración de La Realidad y el Acuerdo de conformar una red colectiva de todas las luchas y resistencias contra el neoliberalismo en donde se reconocieran las diferencias y las semejanzas.¹

¹ Ibidem p. 124-126.

CAPÍTULO III: LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS Y LA CULTURA DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS.

1. Las Partes Intervinientes.

a) La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).

La Comisión de Concordia y Pacificación digna en Chiapas, se crea con fundamento legal en el Art. 8 de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas. Se integra por Diputados y Senadores de todos los partidos políticos representados en el Poder Legislativo Federal, también se integra un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del Estado de Chiapas. Sus funciones eran las de: a) coadyuvar a fijar las bases para el diálogo y la negociación del acuerdo de concordia y pacificación; b) facilitar el diálogo y la negociación; y c) promover ante autoridades competentes para realizar el diálogo en los lugares específicos acordados por las partes.

Las acciones de la COCOPA, serán coordinadas con la instancia de intermediación, que reconozcan ambas partes. Esta comisión se integrará a los tres días de vigencia de la Ley que le da origen.¹

b) La Comisión Nacional de Intermediación (CONAI).

Fue constituida por personalidades de la cultura, de la ciencia, de las artes, de organizaciones no gubernamentales, y por representantes de la iglesia católica progresista. Esta comisión fue dirigida y coordinada por el obispo de la diócesis de San Cristóbal de las Casas, Samuel Ruiz García. Su objetivo, precisamente, era el de llevar a cabo de la mejor manera la intermediación entre las partes en el diálogo y la conciliación por medio de un acuerdo de concordia y pacificación digna y duradera en Chiapas.

¹ LEY PARA EL DIÁLOGO, LA CONCILIACIÓN Y LA PAZ DIGNA EN CHIAPAS. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, sábado 11 de marzo 1995.

c). El poder Ejecutivo Federal.

El presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, nombró a su delegado y asesores para que a nombre del poder ejecutivo federal llevaran a cabo las negociaciones y acuerdos para dar solución al conflicto armado en Chiapas, con base a la Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas.

d). Representantes del estado de Chiapas.

En estas negociaciones para el diálogo y la conciliación mediante un acuerdo de concordia y pacificación justa y digna en Chiapas, también el poder legislativo y el poder ejecutivo del estado de Chiapas nombraron y enviaron un representante cada uno de ellos.

e). La Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.

El objeto de esta Ley es establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar la solución justa y duradera al conflicto armado en Chiapas, iniciado el 1 de enero de 1994.

El art 1º de esta Ley define y reconoce al EZLN como un grupo de personas, identificadas como una organización de ciudadanos mexicanos mayoritariamente indígenas, que se inconformó con el sistema socio-político imperante en México, dando lugar al conflicto armado.

El Acuerdo de Concordia y Pacificación tendrá como objeto: asegurar la Paz justa y duradera en Chiapas, atender las causas que originaron el conflicto, propiciar que los integrantes del EZLN participen en la política en forma pacífica y dentro del estado de derecho, conciliar los intereses entre los sectores de la población chiapaneca, promover el bienestar social y el desarrollo económico de Chiapas.

En el Acuerdo de Concordia y Pacificación participaron los representantes del Gobierno Federal, el EZLN y los miembros de la COCOPA y los representantes de los poderes del estado de Chiapas.

En el texto del acuerdo se dispuso la suspensión de las órdenes de aprensión contra los integrantes del EZLN, asimismo se suspenderían los procedimientos judiciales contra éstos. Dichas suspensiones continuarían siempre y cuando continuase el diálogo. Se pactó el calendario y la agenda para el diálogo y la negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación entre el EZLN, el Gobierno Federal y la COCOPA. Habría libre tránsito de los dirigentes y negociadores del EZLN, los cuales no serían molestados en sus personas o posesiones por la autoridad federal. A los campesinos e indígenas se garantizaba su reintegración a las comunidades de origen. Se crearon dos comisiones: la COCOPA y a la Comisión de Seguimiento y Verificación.

Esta Ley entraría en vigor el día en que se publicara en el Diario Oficial de la Federación. Esto tuvo lugar el 11 de marzo de 1995.

f). El Comité Clandestino Revolucionario Indígena de la Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRLCG del EZLN).

Para efectos del diálogo y la conciliación a través de un acuerdo de concordia y pacificación justa, digna y duradera en Chiapas, la Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas reconoce al EZLN como una organización de ciudadanos mexicanos mayoritariamente indígena que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto armado el 1 de enero de 1994 en Chiapas.

2. Las Mesas de Negociación.

En la sexta ronda de negociaciones y después de cinco meses de haber iniciado el diálogo, acordaron las partes instalar seis mesas de negociación con las siguientes temáticas:¹

¹ Muñoz Ramírez Gloria, Op. Cit. p. 109 y 110

Mesa 1.- Derechos y cultura indígenas

Mesa 2.- Democracia y justicia.

Mesa 3.- Bienestar y desarrollo.

Mesa 4.- Conciliación en Chiapas.

Mesa 5.- Derechos de la mujer en Chiapas

Mesa 6.- Cese de hostilidades.

Cabe aclarar que el Gobierno Federal, no aceptó continuar con los trabajos de la mesa dos sobre democracia y justicia; en consecuencia, en las siguientes mesas, tampoco hubo negociación, quedaron pendientes. Por lo que solo la mesa 1 sobre derechos y cultura indígena terminaron los trabajos de negociación entre las partes con la coadyuvancia de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) en Chiapas y con el esmerado y honrado trabajo de mediación de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI).

3. Análisis de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, (Mesa 1).

Como resultado de los trabajos de la Mesa 1, se logró elaborar tres documentos, los mismos que quedaron aprobados tanto por los delegados del Gobierno Federal como por los delegados del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

En las propuestas de agregados y de sustituciones o eliminaciones de los mismos documentos el EZLN de acuerdo a los resultados de la consulta que llevó a cabo, observó lo siguiente: la falta de solución al problema agrario nacional, así como la necesidad de reformar el art. 27; exigiendo retomar lo que dijo Emiliano Zapata, "la tierra es de quien la trabaja" y "tierra y libertad". (documento 2 de propuestas conjuntas, que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento).

Respecto al punto de "desarrollo sustentable", el EZLN consideró insuficiente que el gobierno indemnice a los pueblos indígenas una vez ocasionado el daño en sus tierras.

Planteó que era necesario e indispensable desarrollar una política de verdadera sustentabilidad, que preserve las tierras y los recursos naturales de los pueblos indígenas, y que se contemplen los costos sociales de los proyectos de desarrollo. (Documento 1, Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional en el subtítulo de la nueva relación).

En el tema Situación, Derechos y Cultura de la Mujer Indígena, el EZLN consideró insuficientes los puntos de acuerdo, debido a la triple opresión que sufren las mujeres indígenas: como mujeres, como indígenas y como pobres. Exigió la construcción de una nueva sociedad nacional con modelo económico político-social y cultural diferente al vigente, en el que se incluya a todas y a todos los mexicanos (Documento 3.2, acciones y medidas para Chiapas, compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del Estado y Federal y el EZLN).

El EZLN consideró necesario que en cada caso se sea explícito, que se determinen los tiempos y plazos en que los acuerdos firmados se llevarían a la práctica; para esto, los pueblos indígenas y las autoridades debían calendarizar y programar su instrumentación de mutuo acuerdo.

Referente a las garantías de acceso pleno a la justicia, el EZLN, a través de su delegación, consideró que no quedara fuera el nombramiento de interpretes en todos los juicios y procesos que se apliquen a los indígenas. Dichos intérpretes debían contar con la aceptación expresa del procesado, además debería conocer la lengua, la cultura y el sistema jurídico indígena. (Documento 2, Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento, subtítulo Garantías de acceso pleno a la justicia).

La delegación del EZLN considero también que se debe legislar para proteger los derechos de los migrantes, indígenas y no indígenas, al interior y al exterior del país, (Documento 1: Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a

las instancias de Debate y Decisión Nacional; subtítulo proteger a los indígenas migrantes).¹

A objeto de fortalecer a los municipios, el EZLN, estimó que el Gobierno debería adquirir compromisos explícitos para garantizar el acceso a la infraestructura, capacitación y recursos económicos suficientes. (Documento 2: Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión Nacional correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento).

En el rubro de Medios de Comunicación, el EZLN vio como es necesario que se garantice el acceso a la información veraz, oportuna y eficiente sobre las actividades del gobierno, así como el acceso de los pueblos indígenas a los medios de comunicación existentes. De este modo, los pueblos indígenas contarían con sus propios medios de comunicación: radio difusión, televisión, teléfono, prensa, fax, radios de comunicación, computadoras, acceso a satélite. (Documento 2: Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión Nacional correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento).

Ambas partes acordaron enviar los tres documentos de compromisos y acuerdos alcanzados, junto con estas observaciones, a las instancias de debate y decisión nacional así como a las instancias del estado de Chiapas. Tales documentos son:

a. Documento 1: Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarían a las Instancias de Debate y Decisión Nacional.

El EZLN y el Gobierno Federal, las dos partes en conflicto, discutieron el tema de derechos y cultura indígena, con el objeto de llegar a un acuerdo de concordia y pacificación con justicia y dignidad en San Andrés Sacam Ch'en Chiapas. Las partes decidieron hacer el pronunciamiento correspondiente.

¹ Anzaldo Meneses Juan. Coordinador Revista Ce-Acatl. "LOS PRIMEROS ACUERDOS DE SACAM CH'EN". Revista de la Cultura de Anahuac. Mensual. Número doble 78 y 79 del 11 de marzo al 19 de abril de 1996 México, p 27

Este pronunciamiento contiene los principios y fundamentos indispensables para construir un pacto social dentro de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad civil y el Estado.

Para llevar a cabo este pacto social de nueva relación, con repercusión nacional y local, era primordial la participación de los pueblos y comunidades indígenas y de todos los sectores de la sociedad civil en el marco de una profunda reforma del Estado.

1) Contexto de la nueva relación.

a) A través de las diferentes etapas de la historia se ha confirmado que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación; se les ha condenado a una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión. También se confirma que ante el orden jurídico existente, se les ha tratado a quienes son desiguales como si fueran iguales y bajo propósitos de asimilación cultural. Para superar esta situación real se requieren nuevas acciones muy profundas, sistemáticas, participativas y que confluayan de parte de la sociedad civil, los pueblos indígenas y el gobierno para beneficio de los pueblos indígenas.¹

Era necesario una nueva política de Estado donde el Gobierno Federal se comprometiera a desarrollar, en el marco de la reforma del Estado, la implementación de acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia de los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, requería fortalecer su participación en las diversas instancias y procesos de toma de decisiones, siempre con una política incluyente.

El Gobierno Federal se comprometió a propiciar la participación de todos los ciudadanos para desterrar actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los indígenas; lo que permitiría desarrollar una cultura de la pluralidad y tolerancia, donde se acepte sus visiones del mundo, sus formas de vida y conceptos de desarrollo.²

¹ *Ibidem*, p.30.

² *Iidem*.

El Gobierno Federal se comprometió también a reconocer a los pueblos indígenas, a estimular su participación para que sean éstos los actores fundamentales de las decisiones que afecten su vida, reafirmando su condición de mexicanos. Este es un derecho que les correspondía, en virtud del papel que tuvieron en la construcción de México.

Resumiendo este punto; se requiere de un esfuerzo de unidad nacional, donde el Gobierno Federal se compromete a impulsar la participación del conjunto de la sociedad civil y de los pueblos indígenas para que no haya mexicanos con restricciones de sus derechos y cultura, donde se recoja con orgullo la riqueza milenaria de la cultura de los pueblos indígenas y para que se desarrollen con plenitud todas sus actividades económicas, políticas y culturales.¹

b) Los pueblos indígenas, por las condiciones de pobreza y marginación en que viven, muestran el carácter de desigualdad en el desarrollo de la sociedad mexicana, por lo que se define el alcance de las exigencias de justicia social que el Estado debe atender para concurrir al progreso de ese núcleo de mexicanos.

El gobierno Federal está consciente de esta gran responsabilidad, por lo que expresa su firme voluntad de impulsar las políticas y acciones necesarias para atender esta gran tarea nacional. Asume el compromiso de la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional, respetando sus tradiciones, instituciones y organizaciones sociales. Se compromete a proporcionar mayores oportunidades de vida, de mayores espacios públicos y culturales para avances futuros, donde se permita mayor acceso a la construcción conjunta de una sociedad mas moderna, mas eficaz, mas unida, mas plural y tolerante, que distribuya equitativamente los productos del desarrollo. Los pueblos indígenas se comprometen a contribuir con lo mejor de sus culturas y esfuerzos para la construcción de una nueva sociedad plural y tolerante.

¹ Ibidem. p. 31

Para alcanzar el desarrollo en México, es indispensable la eliminación de la pobreza, la marginación y abrir oportunidades de participación a los indígenas mexicanos. Para alcanzar un desarrollo más moderno y construir una sociedad más democrática, es indispensable construir una sociedad más justa, menos desigual. Estas metas son parte del proyecto político que México busca.

Esta nueva relación debe proscribir la tesis del integracionismo cultural como condición para reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derechos, en atención a los compromisos adquiridos por el Convenio 169 de la O.I.T. Esto implica el respeto al origen histórico de los indígenas, a sus demandas, y aceptar la naturaleza pluricultural de la Nación Mexicana.

El Gobierno Federal, en el nuevo marco de la nueva relación con los pueblos indígenas, se compromete a contribuir, a resolver sus problemas esenciales con la aplicación de políticas sistemáticas y concretas, tomando en cuenta las modalidades que afecten las diversidades regionales y las características propias de cada pueblo indígena.¹

2) Compromisos del Gobierno Federal con los pueblos indígenas en la nueva relación:

a) Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado a través del Gobierno Federal promoverá el reconocimiento como garantía constitucional del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, los cuales descenden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la colonización, en los límites de las actuales fronteras estatales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, no importando su situación jurídica que sea o que tengan. La conciencia de su identidad indígena es un factor importante para identificar a los pueblos indígenas como beneficiarios de estas

¹ Ibidem. 32.

disposiciones. El derecho de libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía, asegurando la unidad nacional; donde podrán decidir su forma de gobierno interna y las maneras de organizarse política, social, económica, y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos de acuerdo a su identidad.¹

b) Ampliar la participación y la representación políticas.

El Estado debe impulsar cambios jurídicos y legislativos para que a los pueblos indígenas se les amplíe la participación y representación política, local y nacional, respetando siempre sus situaciones diversas y tradiciones. Con el objeto de que a los pueblos indígenas les sean escuchadas y atendidas sus demandas, se les deben reconocer sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, dentro del marco de la nación mexicana y a través de una reforma del estado en materia de prácticas institucionales. El gobierno Federal promoverá las reformas constitucionales y legales sobre los acuerdos alcanzados.

c) Garantizar el acceso pleno a la justicia.

El Estado debe garantizar a los pueblos indígenas el acceso pleno a la jurisdicción del Estado Mexicano, respetando sus culturas, sus sistemas normativos internos y los derechos humanos. El Estado Mexicano les reconocerá la autoridad, normas y procedimientos de solución de conflictos internos. Estos procedimientos serán simples y sus juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

d) Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.

El estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales para la ampliación de los espacios de los pueblos indígenas, con destino a la producción, recreación y difusión de sus culturas. Para llevar a cabo estas tareas, los pueblos indígenas deben

¹ Idem.

participar, en coordinación con las instituciones encargadas del desarrollo de la cultura indígena, en los programas implementados. Para cumplir este objetivo, es necesario que se incluyan los conocimientos y prácticas culturales de los pueblos indígenas en los programas educativos públicos y privados, con el fin de eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas.

e) Asegurar la educación y la capacitación.

El Estado debe asegurar una educación que aproveche y respete los conocimientos y formas de organización indígenas. La educación debe ser integral, donde se amplíe el acceso a la cultura, la ciencia y la tecnología; asimismo, la capacitación y asistencia técnica; se mejorarán los procesos productivos y calidad de sus bienes. La educación que imparta el Estado debe ser gratuita e intercultural. Se impulsarán redes educativas regionales, donde se les proporcionará a las comunidades indígenas el acceso a los distintos niveles educativos de acuerdo al art. 3ro constitucional.¹

f) Garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas.

El Estado debe garantizar a los pueblos y comunidades indígenas un nivel de bienestar aceptable o de forma satisfactoria en los aspectos de alimentación, salud, y servicios de vivienda. El Estado a través de su política social impulsará programas prioritarios para atender a la población infantil de los pueblos indígenas para mejorar el nivel de salud y alimentación, el apoyo a la actividad y capacitación de las mujeres indígenas.²

g) Impulsar la producción y el empleo.

El Estado debe impulsar la base económica de los pueblos indígenas con estrategias específicas siempre acordadas con ellos, donde se aprovechen sus propios recursos humanos en las actividades industriales, cubriendo sus necesidades y, a la vez,

¹ Ibidem. 33.

² Idem.

produciendo excedentes para los mercados. Que se incremente el valor agregado de sus recursos a través de procesos productivos; lo que ayudará a la creación de empleos. También se mejorará la dotación de servicios básicos a las comunidades y pueblos indígenas. Los programas de desarrollo rural de dichas comunidades y grupos indígenas serán en base a procesos de planeación, donde participen indiscutiblemente sus representantes, desde el diseño hasta su ejecución.¹

h) Proteger a los indígenas migrantes.

El Estado debe impulsar políticas sociales para proteger a los indígenas migrantes en el territorio nacional, así como fuera de las fronteras, con acciones interinstitucionales y en apoyo al trabajo y educación de las mujeres, la salud y la educación de los jóvenes. Para estos efectos, debe haber coordinación entre las zonas de aportación y las de demanda de jornaleros agrícolas.

3) Principios de la nueva relación.

El Gobierno Federal asume el compromiso de los principios que deben normar la nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas, y son los siguientes:

a) Pluralismo.

El trato entre pueblos de culturas diferentes debe basarse en el respeto a sus diferencias. El Estado debe normar su acción para fomentar en la sociedad una orientación pluralista, que combata todo tipo de discriminación, corrigiendo las desigualdades económicas y sociales. Por lo que se requiere construir un orden jurídico que sustente la pluriculturalidad. Esto quiere decir que se fortalezca la cultura de la tolerancia y la diversidad en el marco de la unidad nacional, no haciendo distinción entre indígenas y no indígenas. Por lo que el desarrollo de la nación se debe sustentar en la

¹ Ibidem, 34.

pluralidad entendida como convivencia pacífica, productiva, equitativa y respetuosa de la diversidad.

b) Sustentabilidad.

Es indispensable asegurar la preservación de la naturaleza y la cultura que ocupan y utilizan los pueblos indígenas, de acuerdo al art. 13.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se debe respetar la diversidad cultural de los pueblos indígenas en todas las acciones de los niveles de gobierno y las instituciones del estado mexicano, para asegurar su sustentabilidad. En sus diferentes formas tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales, forman parte de su lucha por la persistencia cultural y de nivel de vida. A las comunidades y pueblos indígenas se les reconocerá en la legislación de la materia, el derecho a indemnización que corresponda cuando el estado realice daños en su habitat, vulnerando su reproducción cultural. En los casos donde ya se hubiese cometido el daño y que las indemnizaciones no permitan la reproducción cultural, el Estado y los pueblos afectados, analizarán el caso concreto. En los dos casos anteriores, los mecanismos de compensación buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. En ambos casos, el Estado impulsará acciones de rehabilitación de esos territorios afectados de acuerdo al Convenio 169 de OIT, en su apartado 13.2, para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.¹

c) Integralidad.

La acción del Estado debe ser integral de todas sus instituciones y niveles de gobierno que tengan que ver con la atención de las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas.

¹ Ibidem 34 – 35.

También debe haber un manejo honesto y transparente de los recursos públicos destinado al desarrollo de los pueblos indígenas, participando cada vez más estos pueblos en las decisiones y en la contraloría social del gasto público.

d) Participación.

Para que los pueblos y comunidades indígenas tengan la capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo, es indispensable que el Estado a través de sus instituciones impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas. Debe promover en colaboración con las organizaciones de dichos pueblos el desarrollo de sus capacidades de gestión y decisión. Además, debe asegurarse la corresponsabilidad del Gobierno y los pueblos indígenas en todo lo que tenga que ver con la concepción, planeación, ejecución y evaluación de las acciones que actúan sobre dichos pueblos indígenas. Las actuales instituciones indígenas y de desarrollo social, deben ser transformadas en otras, en las que crean y operen conjuntamente poniéndose de acuerdo el Estado y los propios pueblos indígenas.¹

e) Libre determinación.

El Estado respetará el libre ejercicio de la determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin afectar la soberanía nacional, dentro del marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica o requiere el respeto a sus identidades, culturas y formas de organización. El Estado respetará las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para que éstos determinen su propio desarrollo. Aquí se debe observar el respeto al interés nacional y público, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano. No se intervendrá unilateralmente en las organizaciones internas de los pueblos y comunidades indígenas, en sus formas de organización y en sus proyectos vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales.

¹ Idem.

4) *Nuevo marco jurídico.*

La nueva relación del Estado con los pueblos y las comunidades indígenas, implica como primer punto, la edificación de un nuevo marco jurídico nacional, así como en las entidades federativas. Para llevar a cabo esta gran tarea el Gobierno Federal se compromete a impulsar las acciones siguientes:

a) El reconocimiento de las demandas como derechos legítimos de los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a.1) Derechos políticos.- Con el objeto de fortalecer su representación política, además su participación en las legislaturas (se entiende que en las locales y en la federal) así como en el ejecutivo y en el judicial en todos sus niveles, respetando sus tradiciones y garantizando la vigencia de sus propias formas de gobierno interno.

a.2) Derechos de jurisdicción.- Para que sean aceptados sus propios procedimientos, la designación de sus autoridades, así como sus sistemas normativos para la solución de conflictos internos, respetando los derechos humanos así como las constituciones políticas de cada uno de los estados de la República Mexicana.

a.3) Derechos sociales.- Para garantizar sus formas de organización social, para la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones internas, garantizando la aplicación de los artículos 3°, 27, 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a.4) Derechos económicos.- Con el objeto de mejorar la calidad, la eficiencia de la producción, desarrollar sus esquemas actuales y alternativos de organización para el trabajo.

a.5) Derechos culturales.- Con el fin de que desarrollen su creatividad y de diversidad cultural, al mismo tiempo conservar sus identidades.

b) El reconocimiento en la Constitución Política Federal el derecho de las comunidades como entes de derecho público, el derecho a asociarse en municipios con mayoría de población indígena, asimismo, a asociarse entre varios municipios con el objeto de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades del Gobierno harán las transferencias paulatinamente de los fondos públicos a fin de que ellos mismos se administren y de esta forma fortalecer la participación indígena en la gestión, administración y gobierno en sus diferentes ámbitos y niveles. Las legislaturas locales determinarán qué funciones y facultades pudieran transferirles así como integrar el presupuesto para sus municipios cabal y expeditamente.

c) El reconocimiento de las legislaturas locales a las características de la libre determinación y autonomía que mejor expresen las aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas. El Gobierno Federal propondrá al Congreso de la Unión que legisle y establezca un nuevo marco jurídico nacional para los pueblos indígenas y a los congresos locales que hagan lo mismo estableciendo las especificidades de las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas.¹

d) En la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno Federal se compromete a impulsar las siguientes reformas:

d.1) Art.4to ,para que las demandas de los puntos 1 y 2 queden como derechos legítimos.

d.2) Art.115, con el objeto de fortalecer el pacto federal y se garantice la participación de las comunidades indígenas en los ayuntamientos y en los municipios con población de mayoría indígena.

d.3) Y demás artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que tengan que ver con la nueva relación del Estado con los pueblos y comunidades indígenas.

¹ Ibidem. p.36-37

5) En las leyes reglamentarias federales que correspondan, deberán ser compatibles con las reformas constitucionales de los nuevos derechos indígenas.

El Gobierno Federal se compromete a impulsar la publicación de la legislación general de la materia a partir de las reformas constitucionales, para:

a) Iniciar la revisión y modificación de las leyes federales.

b) Se legisle en los estados de la República.

6) En la legislación de los estados relativo a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, el Gobierno Federal considera tomar en cuenta los siguientes elementos:

a) En donde convivan diversos pueblos indígenas, con diferentes culturas, diferentes situaciones geográficas, diferentes tipos de asentamiento y diferente organización política, no se debe tomar un criterio uniforme en el momento de legislar sobre autonomía indígena.

b) Las modalidades específicas o concretas de autonomía deberán determinarse con los propios indígenas.

c) Para definir de modo flexible las modalidades concretas de libre determinación y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, deberán observarse diversos criterios: la vigencia de sus sistemas normativos internos y sus instituciones comunitarias, los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal y estatal, la relación entre indígenas y no indígenas, el patrón de asentamiento y la situación geográfica, los grados de participación en las representaciones políticas, entre otros.

El Gobierno Federal en el marco de respeto republicano, se compromete a impulsar que los gobiernos y legislaturas de los estados, consideren estos criterios en la legislación para caracterizar a la libre determinación y autonomía indígenas.¹

b. Documento 2: Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a Enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, Correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento.

En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas es necesario reconocer, asegurar y garantizar sus derechos en una estructura federalista. Para cumplir con este objetivo es indispensable la promoción de reformas y adiciones constitucionales, a las Leyes Federales y a las locales de los estados.

PARTE I.

- 1) Impulsar una profunda transformación del Estado y de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas con los pueblos y comunidades indígenas.

- 2) Alentar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, teniendo como base la pluralidad consciente de la sociedad mexicana y con la participación que los pueblos indígenas pueden hacer en la unidad nacional, teniendo como punto de partida, el reconocimiento constitucional de sus derechos, en especial, la libre determinación y la autonomía.

- 3) Las reformas que se impulsen deben tener como principio jurídico fundamental el de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, no permitir la creación de fueros especiales a favor de persona alguna.

¹ Idem.

4) Las reformas constitucionales representan la parte esencial, medular para la nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado dentro de los lineamientos de la Reforma del Estado.

PARTE II.

1) La creación de un nuevo marco jurídico donde se determine una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, en base al reconocimiento de su derecho a la libre determinación de su autonomía y de los derechos sociales, económicos y culturales.

2) El marco jurídico al que nos hemos referido debe construirse a partir del reconocimiento de la libre determinación de los pueblos indígenas, quienes han tenido una continuidad histórica con las sociedades que vivieron antes de la conquista española, han mantenido y mantienen identidades propias, conciencia de su realidad y voluntad de sostenerlas a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas propias y diferenciadas. Estas atribuciones son las que les dan el carácter de pueblos, una vez conformados se constituyen en sujetos de derecho a la libre determinación.

El concepto de autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación establecida en un nuevo marco jurídico dentro del estado nacional. Con esta delimitación, los pueblos indígenas podrán decidir su forma de gobierno interna y sus modos de organizarse política, económica, cultural y con libertad de religión. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de libre determinación de los pueblos indígenas en los diferentes ámbitos y niveles que se hagan valer, puede abarcar a uno o a varios pueblos indígenas de acuerdo a las condiciones concretas de cada estado de la República. La vigencia y la práctica de la autonomía de los pueblos indígenas, contribuirá a la unidad y a la democratización del País, así como a fortalecer la Soberanía Nacional.

Es fundamental reconocer el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas como demanda principal por ser colectividades con identidades de culturas diferentes, con aptitudes de resolver sus asuntos internos dentro del marco del

Estado Nacional. La base legal de autonomía se encuentra en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la cámara de senadores, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena remitiéndose a criterios históricos y de características culturales propias, teniendo conciencia de su identidad.

3) A los pueblos indígenas se les debe reconocer como sujetos de derecho a la libre determinación y autonomía por la Constitución Política Federal.

4) Se propone al Congreso de la Unión que reconozca en la Constitución Política Nacional a las comunidades indígenas como entidades de derecho público; el derecho de asociarse libremente en municipios con población de mayoría indígena; el derecho a asociarse entre varios municipios con el objetivo de coordinar sus políticas de acción como pueblos indígenas.

Con el objeto de que los pueblos y comunidades indígenas fortalezcan su participación en el Gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles, las autoridades competentes harán las transferencias paulatinas y ordenadas de los recursos de los fondos públicos para que ellos los administren. Las legislaturas estatales determinarán las funciones y facultades que pudieran ser transferidas.

Las legislaturas de los estados podrán llevar a cabo procedimientos de remunicipalización en los territorios donde se encuentren establecidos los pueblos indígenas mediante previa consulta de éstos.

Con el fin de fortalecer el pacto federal es necesario revisar a fondo las relaciones entre la Federación y los Estados; y entre éstos y los municipios.

Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena, y al mismo tiempo se fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos dentro del marco institucional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del Municipio libre (Art. 115). Para lograr estos objetivos se propone las siguientes recomendaciones:

a) A los municipios se les debe dotar de funciones donde se garantice el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas.

b) Se revise la Ley Orgánica Municipal que tiene que ver con la Organización, con el fin de orientar las nuevas formas de desarrollo para atender las necesidades y nuevas formas de organización con relación a los pueblos indígenas.

5) Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles y modalidades de autonomía, considerando las implicaciones siguientes;

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

b) Ámbito de aplicación. La jurisdicción es el ámbito espacial, material y personal de vigencia y validez de aplicación de los derechos de los pueblos indígenas. El estado los reconocerá.

c) Competencias. Es necesario configurar las atribuciones de las instancias del Gobierno Federal, Estatal y municipal y la distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, administración de recursos y protección del medio ambiente, con el objeto de responder a las necesidades y demandas de los pueblos indígenas. También se requiere especificar las funciones, facultades y recursos que puedan ser transferibles a los pueblos indígenas.

d) Autodesarrollo. Las legislaciones locales y Federal deben establecer los instrumentos necesarios donde los pueblos y comunidades indígenas se les permita la planeación de sus propios proyectos de desarrollo en todos los niveles, tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

e) Participación en los órganos de representación nacional y estatal. Se debe asegurar la participación y representación políticas, local y nacional de los pueblos y comunidades indígenas en los poderes legislativos y niveles de gobierno, observando y respetando sus características socioculturales.

Se propone al Congreso de la Unión que legisle para que en la Constitución Política Federal se reconozca y garantice, el derecho de la igualdad de la mujer ante el varón en todos los niveles de Gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas.¹

6) Principales derechos. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales que en el reconocimiento de la autonomía indígena y la determinación de sus niveles, tomen en cuenta sus principales derechos entre otros los siguientes:

a) Ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica.

b) El reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, mientras no se violen las garantías individuales y los derechos humanos, especialmente los de las mujeres.

c) Acceder a la jurisdicción del Estado.

d) Lograr el uso y disfrute de forma colectiva de los recursos naturales, con excepción de los reservados al dominio de la Nación de acuerdo al Art. 27 constitucional.

e) Promover el desarrollo de sus identidades y patrimonio cultural

f) Interactuar en los diversos niveles de representación política, de gobierno y administración de justicia.

¹ Ibidem, p. 40-42.

g) Convenir entre comunidades de los mismos pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y la coordinación para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, así como promover proyectos de desarrollo y la defensa de sus intereses.

h) Nombrar libremente a sus representantes comunitarios, municipales, autoridades como pueblos indígenas de acuerdo a las tradiciones de cada pueblo.

i) Impulsar y desarrollar sus lenguas, sus costumbres, sus tradiciones en los aspectos políticos religiosos y culturales.

PARTE III

1) Ampliación de la participación y representación políticas. Fortalecimiento municipal. Es indispensable que se prevea en toda la República los mecanismos necesarios siguientes:

a) Asegurar una adecuada representación política de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión, en las legislaturas locales y en los ayuntamientos, delimitando los distritos electorales donde se ubiquen los pueblos indígenas y la zona urbana.

b) Se permita la participación de los pueblos y comunidades indígenas en los procesos electorales, sin que necesariamente participen los partidos políticos.

c) Garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en dichos procesos.

d) Garantizar la organización de los procesos electorales internos de los pueblos y comunidades indígenas.

e) Se reconozca el sistema de cargos, métodos de designación de representantes, toma de decisiones en las asambleas y consulta popular.

f) Que los agentes municipales u otras figuras afines sean electas por los pueblos y comunidades indígenas.

g) Prever en las legislaturas estatales la revisión o modificación de los nombres de los municipios a petición de la población asentada.

2) Garantía de Acceso pleno a la Justicia. El Estado debe garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado de los pueblos indígenas, reconociendo sus sistemas normativos internos con el respeto pleno de los derechos humanos. El Estado promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, mediante procedimientos simples que resuelvan los conflictos de convivencia de los pueblos y comunidades indígenas, y que sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

En este punto se propone instalar preferentemente tribunales agrarios estatales y municipales.

Se llevará a cabo una redistribución de competencias del orden estatal para que se reconozca el ámbito espacial de jurisdicción de las autoridades al interior de los pueblos indígenas y de los municipios.

Debido a la marginación y a las condiciones de desventaja que tienen los pueblos indígenas al momento de acceder a la impartición y procuración de justicia, es necesaria una revisión profunda del marco jurídico federal, estatal y municipal con el objeto de garantizar el acceso realmente de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, evitando una parcial impartición de justicia. Cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, se tomará en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, las sanciones que se apliquen preferentemente deben ser distintas al encarcelamiento y para cumplir sus penas debe ser en los lugares más cercanos a su domicilio. Las normas y prácticas jurídicas de los pueblos indígenas, se recogerán como fuente de derecho aplicable a los procedimientos y controversias que se

encuentren a cargo de las autoridades, también como garantía constitucional en los juicios federales y locales en que los indígenas se hallen involucrados.

3) Conocimiento y respeto a la cultura indígena. Es necesario que constitucionalmente se reconozca el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que difunda, promueva la historia, costumbres, tradiciones de los pueblos indígenas, como raíz de nuestra identidad nacional.

El Gobierno Federal a través de la promoción de leyes y políticas adecuadas para que las lenguas indígenas de cada estado tengan la misma importancia que el español, promoverá políticas que eviten prácticas de discriminación en los trámites administrativos y juicios legales.

El Gobierno Federal se obliga a desarrollar y preservar la educación de las lenguas indígenas; se propiciará la enseñanza de la escritura y lectura en su propia lengua; se asegurará a los pueblos indígenas el dominio del español.

4) Educación Integral Indígena. El Estado debe garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la educación gratuita y de calidad, así como a promover su participación para seleccionar, ratificar y remover a sus docentes, tomando en cuenta los criterios académicos y desempeño profesional que se hayan convenido previamente entre los pueblos indígenas y las autoridades correspondientes. La educación debe ser bilingüe e intercultural. Las entidades federativas con la participación de los pueblos indígenas desarrollarán programas educativos regionales que contengan la herencia cultural y el desarrollo de sus lenguas indígenas de acuerdo al Convenio 169 de la OIT.¹

5) La satisfacción de necesidades básicas. El Estado debe impulsar políticas y programas de desarrollo para garantizar a los pueblos indígenas la satisfacción de necesidades como alimentación, salud y vivienda. Las políticas sociales que impulse el Estado deben ser prioritarias para la población infantil en alimentación y salud. Se debe dar prioridad a la

¹ Ibidem. 44.

participación de la mujer indígena en las decisiones de sus proyectos de desarrollo económico, político, social y cultural.

6) La producción y el empleo. A través de la historia se ha visto que el Estado no ha tomado en cuenta los sistemas productivos de los pueblos indígenas, por lo que es indispensable aprovechar esas potencialidades.

Se debe reconocer en la legislación Federal y estatal el derecho de los pueblos indígenas al uso y aprovechamiento sostenible de todos los beneficios de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera, para que dentro de un desarrollo global se salga del atraso y aislamiento económico, haciendo una reorientación del gasto público, aumentando la base económica de los pueblos indígenas para mejorar las condiciones de vida y la aportación de los servicios básicos.

7) Protección a indígenas migrantes. El Estado debe impulsar políticas sociales para proteger a los migrantes en el interior del país como en el extranjero, con acciones interinstitucionales, dando apoyo al trabajo y educación de las mujeres, salud y educación a niños y jóvenes. Las acciones interinstitucionales deberán estar coordinadas en las zonas rurales de aportación de mano de obra y las zonas de atracción de demanda de jornaleros indígenas.

8) Medios de comunicación. Con el objeto de propiciar un diálogo intercultural desde las comunidades hasta el nivel nacional, donde se permita una nueva relación entre la sociedad civil y los pueblos y comunidades indígenas, es necesario dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los que serán importantísimos para el desarrollo de sus culturas. En consecuencia, se propondrán a las instancias nacionales correspondientes la elaboración de una nueva Ley de comunicación, permitiéndose a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Los gobiernos Federal y Estatal promoverán que los medios de Comunicación indigenista, se conviertan en medios de comunicación indígena. También el Gobierno Federal recomendará a las instancias que correspondan que las 17 radiodifusoras del

Instituto Nacional Indigenista (INI) sean entregadas a las comunidades indígenas de sus regiones correspondientes. Por lo que es necesario edificar un nuevo marco jurídico en el área de medios de comunicación, donde se contemple: la pluriculturalidad nacional, el derecho al uso de las lenguas indígenas en los medios de comunicación, el derecho a la réplica; garantías al derecho de expresión, información y comunicación; la participación democrática de los pueblos indígenas en las instancias de decisión en materia de comunicación. La ciudadanización de las instancias de decisión en materia de comunicación, creando el Ombudsman de la comunicación o bien creando el consejo de la comunicación.¹

PARTE IV: La Adopción de los siguientes principios, que deben normar la nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y el resto de la sociedad.

1) Pluralismo.- Debe haber un respeto absoluto a las diferencias en el trato entre pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana. El Estado debe orientar en la sociedad una actitud pluralista, con el fin de combatir toda forma de discriminación que corija las desigualdades económicas y sociales. Por lo que será necesario conformar un orden jurídico que contemple la pluriculturalidad, que exista un diálogo intercultural para todos los mexicanos y el respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

2) Libre determinación.- El Estado respetará la libre determinación y la autonomía diferenciada de los pueblos y comunidades indígenas en cada nivel y ámbito que la practiquen sin afectar la soberanía nacional. El Estado, también, respetará las capacidades de los pueblos indígenas para determinar y definir su propio desarrollo, respetando el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno no intervendrán unilateralmente en los asuntos internos de las organizaciones, formas de representación y estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos de los pueblos y comunidades indígenas.

¹ Ibidem. p. 45-46.

3) Sustentabilidad.- Es indispensable asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que poseen los pueblos indígenas. Éstos recibirán una indemnización correspondiente cuando el Estado ocasione daños en su habitad al explotar los recursos naturales y que vulneren su reproducción económica y cultural.¹

Cuando el daño ya se hubiera causado y que las compensaciones no permitan su reproducción económica y cultural, habrá mecanismos para que ambas partes analicen el caso específico. En los dos casos los mecanismos compensatorios asegurarán el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. Se impulsarán acciones de rehabilitación de esos territorios de común acuerdo con los pueblos indígenas; asimismo se apoyarán sus iniciativas para preservar la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.

4) Consulta y Acuerdo.- Todo lo que tenga que ver con los pueblos indígenas será consultado con ellos, ya sea políticas, leyes, programas o acciones públicas. El Estado debe evitar prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas, en consecuencia debe impulsar la concurrencia de todas las instituciones de niveles de gobierno que tengan implicación con la vida de los pueblos indígenas. Asegurando que las acciones correspondan a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, evitar políticas de imposición y programas uniformes. A dichos pueblos indígenas se les debe garantizar su participación en todas las fases de los programas públicos como la concepción, planeación y evaluación. Se llevará a la práctica la transferencia paulatina de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades para que con la participación de éstos se distribuyan los fondos públicos que les corresponda. Las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social de la materia que no funcionan positivamente y útilmente, deben ser transformadas en otras, que funcionen, conciben y operen de común acuerdo entre el Estado y los pueblos y comunidades indígenas.²

5) Fortalecimiento del sistema federal y descentralización democrática.- Para la nueva relación con los pueblos indígenas, es necesario todo un proceso de desconcentración de

¹ Ibidem 46-47.

² Idem.

facultades, funciones y recursos de las dependencias federales y estatales a los Gobiernos Municipales; para que con la participación de dichas comunidades y sociedad en general, hagan suyas las iniciativas de dicho proceso de transferencia.¹

PARTE V: REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

1) La nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas.- Esta nueva relación implica la necesidad de construir un nuevo marco jurídico nacional y estatal, con un espíritu legislativo-creador, que construya nuevas formas políticas, dando soluciones a los problemas sociales de los pueblos indígenas. Las reformas deberán contener, entre otros, los aspectos los siguientes:

a) Que se legisle sobre la autonomía de los pueblos indígenas, se reconozca a éstos como entidades de derecho público y el derecho a asociarse libremente entre municipios de población de mayoría indígena; también el derecho a asociarse entre varios municipios con el objeto de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

b) Legislar para que se respete y se garantice la protección de las tierras de los pueblos indígenas, tomando como base el concepto de la integridad territorial que establece el Convenio 169 de la O.I.T., también establecer mecanismos para regularización de la propiedad indígena.

c) En la explotación de los recursos naturales, los pueblos y comunidades indígenas deberán tener la preferencia en la concesión, para explotar los recursos naturales correspondientes.

d) Legislar sobre derechos de los indígenas para que éstos tengan el derecho de elegir representantes ante el Congreso de la Unión y en los Congresos Locales. Determinar criterios para delimitar los distritos electorales correspondientes a los pueblos y comunidades indígenas, lo que permitirá elecciones de acuerdo a la Ley electoral.

¹ Idem.

e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas, para que puedan elegir a sus autoridades y éstas ejerzan la autoridad en el ámbito de su autonomía - jurisdicción, competencia, territorialidad - de acuerdo a sus normas internas, donde la mujer participe en igualdad respecto al hombre.

f) Al legislar se considerará la pluriculturalidad de la nación mexicana, que dé como resultado el diálogo intercultural, igualdad ante la ley para todos los mexicanos y respetando las normas internas de los pueblos indígenas.

g) En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se asegurará la obligación de no discriminar por origen étnico o racial, lengua, sexo, creencia o condición social. Se tipificará la discriminación como delito.

Se asegurará la protección de los sitios sagrados, centros ceremoniales y el uso de plantas y animales considerados sagrados, de uso ritual de los pueblos y comunidades indígenas.

h) Legislar para que no haya coacción en contra de las garantías individuales, derechos y libertades de los pueblos y comunidades indígenas.

i) Legislar sobre los derechos al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y el acceso a los medios de comunicación de los pueblos y comunidades indígenas.¹

¹ Ibidem. p. 48.

c. Documento 3.1: Compromisos para Chiapas, de los Gobiernos del Estado y Federal y el EZLN, correspondientes al Punto 1.3 de las Reglas de Procedimiento.

PARTE I.: Propuesta de Reformas Constitucionales en el Estado de Chiapas.

Los derechos indígenas que hayan sido reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecerán también en la Constitución del Estado de Chiapas en toda su extensión política, económica, social y cultural.

En el marco de la nueva relación de los pueblos y comunidades indígenas con el Estado, se requiere asegurar nuevos derechos indígenas además de las reformas constitucionales que se legisle y se reforme la Constitución del Estado de Chiapas y las leyes que de ella emanen. En consecuencia, es necesario reformar varios artículos de la Constitución local. A continuación se dan los temas que guiarán las reformas a la Constitución del estado de Chiapas.

1) Marco Constitucional de Autonomía.

Se reconoce el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos indígenas, como grupos colectivos con culturas diferentes con capacidad para decidir sus asuntos en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas se hará de acuerdo a las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se reconocerá la composición pluricultural del estado de Chiapas, sustentado originalmente en la existencia de sus pueblos indígenas.

Entendiendo como pueblos indígenas aquellos que han tenido una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión colonial, manteniendo identidades propias y la voluntad de preservarlas, teniendo como base un territorio y características culturales, sociales, políticas y económicas propias y diferentes.

En el marco Constitucional de Autonomía quedarán establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor interprete las situaciones y aspiraciones legítimas de los pueblos y comunidades indígenas. A los pueblos indígenas se les reconocerá:

a) El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas, costumbres y tradiciones, en lo político, económico, social, y cultural.

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

c) El derecho a que se respete las formas propias de autonomía de su gobierno en las comunidades y municipios donde se encuentran establecidos. Las elecciones de las autoridades indígenas se llevarán a cabo de acuerdo a las tradiciones particulares de cada pueblo.

d) El derecho al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios, en los términos del Convenio 169 de la O.I.T. en sus apartados 13.2 y 14 a través del órgano de gobierno que se establezca. Se exceptúan los recursos estratégicos y aquellos de dominio exclusivo de la Nación.

e) El reconocimiento a las autoridades tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, los espacios jurisdiccionales dentro del ordenamiento jurídico vigente.

f) El derecho de los indígenas, cuando sean parte en un juicio, a que se les tome en cuenta sus usos, costumbres y sistemas normativos internos de solución de conflictos.

g) El derecho a participar en la edificación de los planes, programas y proyectos de desarrollo de las comunidades y municipios donde viven. Las autoridades del gobierno harán las transferencias paulatinas de los recursos para que por sí mismos administren los fondos asignados a ellos, de esta forma se fortalece la participación indígena en el Gobierno, gestión y administración en sus diferentes niveles.

h) El derecho a desarrollar sus alternativas de organización para el trabajo.

El derecho a que se establezcan mecanismos para que la mujer indígena participe en igualdad de condiciones con el varón en todo lo que tenga que ver al gobierno y desarrollo de los pueblos indígenas, prioritariamente en los proyectos económicos, educativos y de salud.

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

Al mismo tiempo, se promoverá el acceso a la jurisdicción del Estado, incorporando sus prácticas y métodos de resolución de conflictos en los diferentes juicios agrarios, civiles, penales, y administrativos, por lo que el Estado de Chiapas se obliga a adecuar su Constitución de acuerdo a las reformas que se hagan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es indispensable el reconocimiento de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, para reconocer el derecho de dichas comunidades a asociarse libremente en municipios con población de mayoría indígena; asimismo, el derecho de asociarse varios municipios con el objeto de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Se modificará el Art. 4to de la Constitución de Chiapas.¹

2) Remunicipalización.

Se promoverá la adecuación división municipal del estado de Chiapas, por medio de una Comisión para la Reforma Municipal y de acuerdo al documento 3.2 acciones y medidas para Chiapas. El Ejecutivo se compromete a apoyar los acuerdos y resoluciones a que llegue esta comisión.

¹ Ibidem. p. 50-51.

3) Ampliación de la participación y representación políticas.

La base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre.

Habrán ayuntamientos de elección popular directa y ayuntamientos indígenas electos de acuerdo a usos y costumbres, previa reglamentación e incorporándolos a la ley electoral vigente del estado de Chiapas.

El Consejo Indígena Estatal actual se suprimirá de acuerdo a las reformas constitucionales.

Se modificarán los Art. 29 y 58 de la Constitución de Chiapas.

4) Municipios con Población mayoritariamente indígena.

En los municipios con población de mayoría indígena se reconocerá el derecho a los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades tradicionales, así como a las municipales, respetando sus usos y costumbres y se validará jurídicamente a sus instituciones y prácticas. Se reconocerá las figuras del sistema de cargos, asamblea, consulta popular y cabildo.

Los agentes municipales se elegirán por los pueblos y comunidades que correspondan y no por el presidente municipal.

Los pueblos y comunidades indígenas podrán participar en los procesos electorales, por mecanismos previstos, sin la necesidad de participación de los partidos políticos, se garantizará la participación de los indígenas en los Consejos Ciudadanos Electorales en la vigilancia y difusión de estos procesos electorales.

Las comunidades y pueblos indígenas y municipios con población mayoritariamente indígena, podrán asociarse entre ellos para emprender acciones regionales donde

optimicen los esfuerzos y recursos, con el objeto de aumentar su gestión y desarrollo y de coordinación de sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes harán las transferencias de forma ordenada y paulatina de los recursos para que ellos administren los fondos públicos que les sean asignados. De esta forma, se fortalece la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en los ámbitos y niveles diferentes.

Los municipios con la población de mayoría indígena podrán proponer al Congreso local el cambio de nombre del municipio. También podrán tener el derecho de revocación de sus autoridades municipales, cuando éstas incurran en prácticas contrarias a derecho o a usos y costumbres. El Congreso Local buscará apoyar esas decisiones. Se reformarán los artículos 59 y 60 de la Const. De Chiapas.

5) Garantías de acceso pleno a la justicia.

Las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, al momento de dictar sus resoluciones en asuntos que tengan que ver con los indígenas, deberán tomar en cuenta su situación cultural, sus normas internas y demás circunstancias especiales que les afecten con el objeto de que no les sean violadas las garantías que otorga la Carta Magna.

En materia procesal y materia penal desde la averiguación previa, los indígenas contarán con las siguientes garantías:

a) Usar su propia lengua en declaración y testimonios, los que se transcribirán al español. Estas declaraciones y testimonios en lengua indígena serán grabados en audio para ser consultadas cuando así se requiera. Faltó convenir que los procesados indígenas cuenten con un abogado y un intérprete que conozcan su cultura y sus normas internas.

b) Habrá intérpretes con aceptación expresa del procesado, que conozca, comparta y respete la cultura, que conozca el idioma indígena y el castellano así mismo el sistema normativo interno de los pueblos y comunidades indígenas.

c) Que el defensor de oficio conozca la lengua, la cultura y el sistema jurídico indígenas.

d) Habrá peritos antropológicos con el fin de considerar los usos y costumbres o algún otro elemento cultural que pueda determinar la sentencia. Las autoridades indígenas tendrán prioridad en el nombramiento de dichos peritos. Se reformará el art. 10 de la Constitución de Chiapas.

La suspensión de derechos políticos del que habla el art. 11 de la Constitución del estado de Chiapas, sólo se aplicará al derecho de votar y ser votado en los distintos niveles de elección y, que esta sanción, sólo tendrá efecto cuando se haya impuesto pena privativa de la libertad sin derecho a libertad provisional.

Se modificará el art. 11 de la Constitución de Chiapas.

Los pueblos indígenas tendrán derecho a iniciar leyes o decretos a través de las autoridades municipales o de iniciativa popular haciendo propuestas al Congreso Local. Esto implica la reforma al art. 27 de la Constitución del Estado de Chiapas.

Los agentes del Ministerio Público para las comunidades y municipios habitados por pueblos indígenas serán nombrados por una terna, propuestos por los ciudadanos de esa jurisdicción y serán removidos cuando se muestre que su conducta ha sido contraria a la ley. Para este efecto, se modificará el art. 48 de la Constitución de Chiapas.

En el marco de la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas establecida en la Constitución General de la República, se propone otorgar competencia específica y espacios jurisdiccionales a las autoridades indígenas. Para cumplir con estas reformas es necesaria la modificación al art. 56 de la Const. del estado de Chiapas.

6) *Educación indígena bilingüe intercultural.*

Por un lado, los chiapanecos tienen el derecho a recibir la educación conforme al espíritu y letra del Art. 3ro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Educación; por otro lado, con las reformas que se hagan a la Carta Magna. Por esto es necesario que la legislación local contemple lo siguiente:

a) Que la educación que reciban todos los chiapanecos debe tener como propósitos promover y difundir la historia, costumbres y tradiciones como valores de nuestra raíz cultural e identidad nacional.

b) La educación indígena debe ser bilingüe e intercultural.

c) El estado asegurará a los indígenas una educación que respete y aproveche sus conocimientos, tradiciones y modos de organización.

d) Se respetará el qué hacer educativo dentro de su espacio cultural de los pueblos indígenas.

e) Los pueblos indígenas tendrán una participación prioritaria en la organización y formulación de los planes de estudio, en lo que tenga que ver en los contenidos regionales y diversidad cultural. Se reformará el art.4 de la Constitución del estado de Chiapas.¹

PARTE II. Propuesta de Reforma a las Leyes Secundarias del estado de Chiapas.

El Gobierno del Estado de Chiapas se compromete a llevar a cabo las adecuaciones que resulten de las reformas constitucionales que estén dentro de su competencia. Propondrá al legislativo las reformas al Código Civil, al Código Penal, la Ley Orgánica del Poder Judicial, La Ley Orgánica Municipal y el Código Electoral de Chiapas.

¹ Ibidem. p. 54.

El Gobierno del Estado de Chiapas promoverá ante el Congreso Local una iniciativa de Ley de Justicia y Desarrollo Agrario, que tenga como objetivo el fraccionamiento y sanción de los latifundios, para que los pueblos y comunidades indígenas y los núcleos agrarios construyan su propio desarrollo, a través del aprovechamiento de los recursos naturales que se encuentren dentro de su territorio como lo establece el Convenio 169 de la O.I.T. en sus apartados 13.2 y 14.¹

d. Documento 3.2: : Acciones y Medidas para Chiapas, Compromisos y Propuestas Conjuntas de los Gobiernos del Estado y Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

1) Participación y representación política.

Se creará la comisión para la Reforma Municipal y la Redistribución en Chiapas, la que estará integrada por diputados de todos los partidos representados en el Congreso Local y con representantes del EZLN, del Gobierno del estado de Chiapas y de las comunidades y municipios indígenas del mismo estado de Chiapas.

Esta Comisión elaborará una iniciativa de ley, la que será presentada al Congreso del estado de Chiapas, para reformar los art. 3 y 16 de su Const., la Ley Electoral Local y la Ley Orgánica del Municipio del estado de Chiapas con respecto a los municipios y distritos electorales.

Esta reforma garantizará la equidad y transparencia en los procesos electorales, reconocerá el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades tradicionales y municipales, respetando sus usos y costumbres; otorgará validez jurídica a las instituciones y prácticas de dichas comunidades indígenas para nombrar autoridades y realizar consultas sin la necesaria participación de los partidos políticos.

¹ Idem.

Se garantizará la representación política de las minorías indígenas en los municipios no indígenas. Esta representación será proporcional en el cabildo y en el Congreso Local.

2) Garantías de acceso a la justicia.

Se creó la 4ta Visitaduría General de Asuntos Indígenas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo al Art.5 de esta Comisión. Con lo que se reforma su reglamento interno.

Esta Visitaduría tendrá como función principal revisar las situaciones jurídicas de los indígenas privados de su libertad, para hacer las recomendaciones y promover su libertad. Con la aceptación de los afectados, actuará como coadyuvante de las organizaciones indígenas y campesinas y de organismos no gubernamentales de derechos humanos.

Se revisará la composición y funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos local, a objeto de que sea más independiente del Poder Ejecutivo y Judicial locales.

Los Gobiernos de Chiapas y el Federal se comprometen a instalar una mesa agraria para solucionar los conflictos agrarios. En esta mesa participarán las autoridades de la materia, representantes del EZLN y de las organizaciones no gubernamentales.

Las autoridades agrarias locales y federales se comprometen a llevar a cabo un censo agrario a cargo de las autoridades civiles, en coordinación con los pueblos y comunidades indígenas para determinar la situación de la tenencia de la tierra.

Se traducirán todas las leyes, códigos y convenios internacionales a las lenguas indígenas, así como su difusión y distribución.

Se creará la Defensoría de Oficio Indígena compuesta por abogados y traductores, y funcionará como asesora y representante legales de los indígenas. Sus salarios u honorarios serán cubiertos por el presupuesto estatal. Los defensores de oficio deben

conocer, comprender y respetar las culturas indígenas para cumplir con eficacia su función.

Para garantizar el acceso pleno a la justicia de los indígenas chiapanecos es necesario:

a) El reconocimiento de las autoridades tradicionales, el derecho a conservar las instituciones, y las costumbres en la solución de conflictos internos de las comunidades y pueblos indígenas.

b) La reorganización y la reestructuración de los órganos de procuración e impartición de justicia, especialmente el ministerio público y jueces de primera instancia donde haya una fuerte presencia indígena, capacitándolos sobre las culturas indígenas y las prácticas de solución de conflictos internos.

c) Implementar programas para los pueblos y comunidades indígenas que propicien el conocimiento de las leyes vigentes, el sistema judicial, su funcionamiento y sus instituciones.

d) En el Congreso Local se integrará una comisión en la que participarán las comunidades indígenas, la misma que se encargará de analizar la legislación actual, para proponer las reformas necesarias que garanticen el acceso pleno a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas, y que elimine todo acto discriminatorio de éstos.

Se legislará para que sea obligatorio la no discriminación por causas de origen étnico, lengua, sexo, creencias o condición social. La discriminación será delito perseguido de oficio. También se debe tipificar como delitos las prácticas laborales discriminatorias, sancionando a quienes las cometan o practiquen, como pago en especie, el acasillamiento, el enganchamiento forzado o restrictivo de los derechos laborales.¹

¹ Ibidem p. 56-57.

Se promoverá la defensa de los derechos de los indios migrantes dentro y más allá de nuestras fronteras, ante las instancias que correspondan.

3) Situación, Derechos y Cultura de la Mujer Indígena.

Para resolver el problema de los derechos de las mujeres indígenas chiapanecas es necesario desterrar los silencios y olvidos por siglos en los que se les ha colocado. Para que esto sea posible es indispensable modificar las constituciones Federal y Local; a efecto de garantizar sus derechos fundamentales como seres humanos y como indígenas, respetando sus derechos políticos, usos y costumbres indígenas, la dignidad y los derechos humanos de las mismas.

Principalmente se garantizarían los derechos laborales de las trabajadoras indígenas en condiciones vulnerables, como las trabajadoras domésticas y eventuales.

El concepto de la trabajadora eventual será tomado en cuenta por la Ley Federal del Trabajo.

Se modificará la penalización en los delitos sexuales, los de hostigamiento a la mujer y la violencia dentro de la familia.

Se garantizará a las mujeres y niños de Chiapas el derecho a la educación, cultura, salud, alimentación, a una vivienda digna, a los servicios básicos, a participar en los proyectos productivos.

Asimismo, se convino el cumplimiento de los convenios internacionales firmados por el gobierno mexicano y ratificados por el Senado, en forma especial, el Convenio 169 de la OIT.; la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos, donde se refiere a la eliminación de la discriminación de la mujer; el Acuerdo de la Conferencia Mundial de Población y Desarrollo, que se refiere a la salud y a los derechos reproductivos de las mujeres, sin contravenir los principios de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4) Acceso a los medios de comunicación.

La pluriculturalidad de nuestra nación se sustenta en la existencia de los pueblos indígenas, reconocida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las leyes sobre medios de comunicación deben contemplar y reflejar esta pluriculturalidad con el objeto de fortalecer la identidad nacional y cumplir con los objetivos sociales y culturales.

Se acordó promover un diálogo intercultural, desde el aspecto comunitario hasta el nacional, donde se llevaría a cabo una nueva relación entre los pueblos y comunidades indígenas, y entre éstos y la demás población; por lo que es necesario que tengan sus propios medios de comunicación, permitiéndoles el desarrollo de sus culturas indígenas. Se propondría a las instancias nacionales que legislen una Ley de medios de Comunicación, en la que a los pueblos indígenas se les permita adquirir, operar y administrar sus medios de comunicación propios.

Los Gobiernos Federal y Estatal promoverán ante las instancias de debate nacional que los medios de comunicación indigenistas se transformen en medios de comunicación indígena. El Gobierno Federal propondrá a las instancias respectivas nacionales que, las 17 radiodifusoras del Instituto Nacional Indigenista, sean traspasadas a las comunidades indígenas de las regiones correspondientes; transfiriéndoles, al mismo tiempo, los permisos, infraestructura y recursos, previa solicitud expresa de los pueblos indígenas. También serán entregados a los pueblos indígenas, los centros de video indígena del INI, con la transferencia de infraestructura y recursos.

Los pueblos, comunidades y grupos sociales tienen el derecho al acceso a los medios de comunicación, sean concesionados o del Gobierno. Se fijará un espacio para que hagan uso los pueblos indígenas y la sociedad civil.

Se creará el Consejo Ciudadano de la Comunicación y la figura del Ombudsman de la Comunicación con el objeto de que la sociedad civil decida sobre la comunicación social y se garantice la participación de los pueblos indígenas en su conformación.

Se legislará para que exista la obligación de cumplir con los códigos de ética en los medios de comunicación, anteponiendo las culturas de los pueblos indígenas, evitando la discriminación y respetando la libertad de expresión.

La radio es el medio de comunicación más adecuado para la difusión y la articulación de las culturas, para comunicarse entre los pueblos y entre sus miembros. Por lo que es indispensable que, las radiodifusoras de los gobiernos, sean entregadas a los pueblos y comunidades indígenas.

En forma inmediata y a nivel estatal se iniciaría el traslado de dominio a los pueblos indígenas de la Radiodifusora XEVFS, "Radio la Voz de la Frontera Sur", establecida en el municipio de Las Margaritas. Este proceso de apropiación se llevará a cabo mediante un proceso de común acuerdo del Gobierno y la representación de los pueblos indígenas. Se crearán otros centros de producción radiofónica y audiovisual en aquellos lugares donde sean solicitados por los pueblos y comunidades indígenas.

5) Educación y Cultura.

El Gobierno del Estado de Chiapas creará un Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígena. También se crearán institutos indígenas que estudien, divulguen y desarrollen las lenguas indígenas que traduzcan obras técnicas, científicas y culturales.

Se propondrá a las instancias correspondientes la revisión de los programas de estudio y los libros de texto, para que se propicie en los niños mexicanos la pluralidad cultural existente en nuestro país. Se incluirá elementos básicos de alguna lengua indígena en la educación para los no habitantes de lenguas indígenas en la región determinada. Se promoverá que los libros de historia brinden y proporcionen una información real, verdadera, equitativa de las sociedades y culturas indígenas.

Los Gobiernos Federal y Local, promoverán la revisión completa de la administración de la educación que tenga que ver con la educación indígena.

En el estado de Chiapas se promoverá un sistema de apoyos y becas, para que terminen los estudios de enseñanza básica fundamentalmente para los jóvenes indígenas, la que será extensivo para toda la República. Se crearán centros de estudios superiores en regiones indígenas donde se fomente y divulgue la cultura indígena. Se impartirá la enseñanza de las lenguas indígenas en las universidades.

Se propondrá la revisión del orden jurídico del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) para:

- a) Que los indígenas tengan acceso gratuito a los sitios arqueológicos.
- b) Dar la enseñanza y capacitación a los indígenas para que ellos mismos administren dichos sitios.
- c) Entregar a los pueblos indígenas una parte de las utilidades que produzcan estos sitios arqueológicos.
- d) Los pueblos indígenas podrán utilizar estos sitios como centros religiosos.
- e) Estos sitios serán protegidos en los casos de que estén amenazados por mega proyectos turísticos y por saqueo.

Se recomendará a las instancias federales y estatales que se amplíe el concepto de patrimonio cultural, como la música, el teatro y la danza, entre otras.

Referente a la salud, se crearán centros para la práctica de la medicina tradicional indígena, facilitando los recursos suficientes, sin menos cabo de la obligación del Estado de cumplir con este rubro.

Los Gobiernos Federal y Local, se comprometen a llevar a cabo campañas nacionales de concientización con el objeto de eliminar prejuicios y racismos, legitimando

socialmente la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Se debe reconocer el derecho al uso de la vestimenta indígena en todos los ámbitos, especialmente para niñas, niños y jóvenes en los espacios educativos; los medios informarán, el significado cultural, espiritual que representan dichos trajes.

Como la tierra es un elemento primordial para el desarrollo de la cultura de los pueblos indígenas, es indispensable que se garantice el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la integridad de sus tierras, a la preservación y uso racional de sus recursos naturales.

Los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas son muy importantes en el acervo cultural, y esenciales para el desarrollo de la humanidad en muchos espacios especialmente en la medicina, por lo que el Gobierno del estado de Chiapas y el Gobierno Federal se comprometen a reconocer y valorar estos conocimientos o saberes.

6) Instituciones de Fomento, Desarrollo y Difusión de las Culturas Indígenas.

Debe haber la más alta prioridad en los proyectos culturales y educativos al momento de la programación del gasto público federal y local, a fin que se garantice su continuidad y congruencia.

El respeto al medio ambiente y, por supuesto, al hábitat de los pueblos indígenas, es un criterio fundamental, ineludible en la construcción de programas de desarrollo económico y social en las zonas y regiones indígenas. En la planeación y aplicación de dichos programas, se contará con la participación de los pueblos indígenas con el objeto de garantizar el uso racional de los recursos y evitar la destrucción del patrimonio cultural y natural o a sitios simbólicos como centros civiles, culturales y ceremoniales.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a recibir una indemnización por los daños ocasionados a su hábitat, y cuando se vulnere la reproducción cultural por la explotación de los recursos realizados por el Estado.

Para los casos en que ya se hubiera causado el daño y que las indemnizaciones ya no permitan el desarrollo cultural, habrá revisión de los casos, en los que participarán el Estado y los pueblos indígenas del análisis concreto. En ambos casos se buscará el desarrollo sustentable de los pueblos. El Estado de común acuerdo con los pueblos indígenas impulsará acciones de rehabilitación como lo obliga el art. 13.2 del Convenio de la OIT.

Los pueblos indígenas harán una reestructuración y revisión a fondo de las dependencias e instituciones de desarrollo, educativas y culturales, en coordinación con los Gobiernos local y federal en todo lo que tenga repercusión en su medio, con el objetivo de fortalecer su participación y dirección en el diseño, planeación, ejecución, programación y supervisión de las acciones y políticas que afecten a los pueblos y comunidades indígenas.

4. Rompimiento del Diálogo y el Silencio del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

En el mes de agosto de 1996, después de haber terminado el encuentro intergaláctico por la humanidad y contra el neoliberalismo, los delegados del EZLN, trataron de continuar con las negociaciones de la mesa dos sobre democracia y justicia, pero el gobierno federal propuso que se continuara con la siguiente mesa y dejar pendiente los trabajos de ésta. Ante esta situación, la delegación zapatista se opuso e inmediatamente llevó a cabo una consulta a sus bases, y el tres de septiembre del mismo año anunciaron que suspendían las negociaciones de San Andrés Sacamch´ de los Pobres. La respuesta del gobierno federal fue el aumento del hostigamiento militar a las comunidades indígenas incluyendo a los Aguascalientes.

En un comunicado el EZLN planteaba cinco condiciones al gobierno federal para poder intentar regresar al diálogo: la liberación de todos los presuntos zapatistas; una

comisión gubernamental con capacidad de decisión política y que respete a la delegación zapatista; la instalación de la Comisión de Seguimiento y Verificación; propuestas claras y precisas para la mesa dos de democracia y justicia; y el fin de la persecución militar y policiaca contra las comunidades indígenas.¹

Del 24 al 29 de Noviembre de 1996, se reunieron la COCOPA, el EZLN y la CONAI para elaborar la iniciativa de reformas constitucionales sobre Derechos y Cultura Indígena. Las partes en conflicto, el EZLN y el gobierno federal, estuvieron de acuerdo en que fueran los legisladores de la COCOPA los que redactaran una iniciativa de reforma constitucional la que debería ser aceptada o rechazada sin modificación alguna.

La COCOPA presentó su propuesta el 29 de noviembre del mismo año, la cual fue aceptada por EZLN, a pesar de que dejaba sin contemplar varios puntos de la mesa 1 de los Acuerdos de San Andrés, referente a derechos y cultura indígena. El gobierno federal también dio su aceptación a la propuesta a través del secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet; sin embargo, pidió que regresara del exterior el presidente Ernesto Zedillo para firmar dicha iniciativa de reformas constitucionales.

El secretario de Gobernación expuso a la COCOPA los inconvenientes de las reformas sobre derechos y cultura indígena. Con ello la Secretaría de Gobernación negaba lo que ya había aceptado, sobre todo el no modificar la iniciativa de la COCOPA, tal como ésta la presentaba, ya que ese era el resultado del acuerdo entre las partes. Los senadores y diputados le pidieron al presidente Zedillo la aceptación de la citada iniciativa, éste solicitó quince días para dar su respuesta. Finalmente, el Presidente contestó con un no a la iniciativa de la COCOPA. Desde entonces, quedaron sin aceptarse los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, aprobados el 16 de febrero de 1996.²

En marzo de 1997, el EZLN, por medio de una carta, rechazó la contrarreforma constitucional sobre derechos y cultura indígena del presidente Ernesto Zedillo, presentada

¹ Muñoz Ramírez Gloria, OP. CIT. p. 126.

² Ibidem p. 126-129.

en Diciembre 1996. El gobierno federal contestó con la represión a la comunidad zapatista, San Pedro Nixtalucum Mpio. de San Juan de la Libertad, resultando cuatro campesinos zapatistas muertos, veintinueve heridos y ochenta familias expulsadas.¹ En estas condiciones el EZLN mantuvo su decisión de continuar en el silencio como arma de respuesta.

¹ *Ibidem*, p. 136-137.

CAPITULO IV: LA AUTONOMÍA DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. OTRAS FORMAS DE AUTONOMÍA.

1. Análisis Doctrinal.

El problema de la autonomía de las comunidades indígenas, por la importancia que reviste para la vida del país, fue un tema que provocó un amplio debate controversial. Diferentes académicos e intelectuales mexicanos, a través de textos bibliográficos y hemerográficos, conferencias o mesas redondas expresaron sus puntos de vista al respecto.

Héctor Díaz Polanco sostiene que, la autonomía indígena es un sistema de descentralización política y fórmula para reconocer derechos a grupos étnicos, configuraciones regionales.¹

La autonomía implica otorgar poderes políticos y económicos a los sujetos. Esto quiere decir que, las colectividades beneficiadas con el régimen de autonomía asuman plenamente los derechos mínimos imprescindibles.²

Según el autor citado, su otorgamiento requiere que las colectividades o los indígenas cuenten con los siguientes elementos mínimos:

- a) Sean reconocidos como pueblos, sustento del reconocimiento de derechos colectivos.
- b) Que tengan autoridades propias, elegidas libremente por las propias colectividades.

¹ Díaz Polanco Héctor. EN AUTONOMÍA Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIOS. Edil. Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados México, L VII Legislatura, p. 238.

² Ibidem. p. 239.

c) Que se les reconozca un ámbito territorial propio. Este concepto abarca mas allá de las tierras como parcelas de cultivo; como la autonomía implica derechos políticos, se necesita un espacio donde realizarlos o aplicarlos.

d) Que adquieran las facultades y competencias, para conservar, enriquecer culturas, lenguas, usos y costumbres.

e) Que puedan participar en las instancias u órganos de decisión nacional y/o local. La autonomía es siempre la búsqueda de participación plena en la vida nacional, en los órganos democráticos de la nación, en las instancias de debate y decisión nacional: en los congresos locales y en el Congreso de la Unión y en todas las instituciones creadas para la participación ciudadana sin que la condición étnica implique obstáculo alguno.

f) Que los pueblos beneficiados con la autonomía puedan administrar sus propios recursos otorgados por el Estado, para el cumplimiento de sus tareas de gobierno.¹

En un segundo sentido –señala Díaz Polanco– la autonomía es un régimen político-jurídico en donde se lleguen a acuerdos y no solo reciban órdenes para ser acatados. Esto implica la creación de una colectividad política dentro de la sociedad nacional. El sistema de autonomía se refiere a un régimen especial que configura un gobierno propio, es decir autogobierno para ciertas comunidades.²

El ente autónomo no existe por sí mismo sino que se conforma como parte de la figura político-jurídica de un Estado. Por lo que una colectividad política, una comunidad o región autónoma se conforma como parte integrante del Estado nacional que corresponda.³

¹ *Ibidem.* p. 240-241.

² *Ibidem.* p. 150-151.

³ *Ibidem.* p. 153.

Por su parte, el reconocido intelectual y antropólogo Rodolfo Stavenhagen, manifiesta que, la autonomía indígena no tiene un concepto único, sino modalidades diversas que se agrupan de alguna manera bajo el manto genérico de la autonomía, conteniendo los siguientes elementos: idioma, educación, acceso a los servicios sociales y a puestos en la administración pública, tierra (incluyendo territorio), control sobre recursos naturales y gobierno local representativo. Y agrega que, el derecho a la autonomía puede situarse en el marco del derecho de las minorías y las comunidades indígenas a la autodeterminación interna de una forma que no sea incompatible con la soberanía última del Estado. De la misma manera se podría entender la autonomía territorial regional.¹

Laura Carlsen, otra estudiosa del tema, indica que las comunidades indígenas en México, a pesar de encontrarse dispersas en todo el país, continúan practicando formas propias de autogobierno, en donde se rigen por sistemas normativos internos desde hace siglos, llamados usos y costumbres.²

Finalmente, Consuelo Sánchez expresa que la autonomía es un aspecto primordial para comprender el fenómeno étnico y reconocer los derechos de los pueblos indígenas, en contraposición de las políticas indigenistas (integracionismo, etnicismo). Con estas políticas se desvincula la problemática indígena de la política nacional, la despojan de su carácter político y, de este modo, un problema de dimensión nacional queda reducido a una cuestión estrictamente local.

A decir de esta autora los indigenismos trabajan para hacer más dependientes los indígenas del Estado. Por el contrario, la autonomía permite a las entidades indígenas integrarse dentro de la vida nacional, dentro del Estado, para participar en los aspectos no solo culturales, sino, también, económicos, políticos y sociales.³

¹ Stavenhagen Rodolfo en ANÁLISIS INTERDISCIPLINARIO DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes coord. Edit UNAM, México 2001 p. 147.

² Carlsen Laura. AUTONOMÍA INDÍGENA Y USOS Y COSTUMBRES : la innovación de la tradición en Chiapas n° 7, edit. IIES-UNAM y Era, México, 199, p. 45.

³ Sánchez Consuelo. LOS PUEBLOS INDÍGENAS: DEL INDIGENISMO A LA AUTONOMÍA., Edít. S XXI, México, 1999, p. 103-104.

2. Análisis jurídico de la Autonomía Indígena en México.

El contenido actual de la Constitución Política de México, en materia indígena, tiene su origen en las reformas constitucionales del año 2001, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del mismo año.

En el párrafo primero del art. 2º constitucional se especifica que la nación no se podrá dividir y que es única. Este párrafo nada tiene que ver con los indígenas, porque ellos no pretenden dividir la nación.

En el párrafo segundo se señala que la nación mexicana tiene una composición pluricultural, y que está sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; también se explica que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y, que además, estos pueblos conservan actualmente sus propias instituciones sociales económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. En este párrafo se determina quiénes son o serán los sujetos de derecho en materia indígena, porque también así lo establece el convenio de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), suscrito por México y ratificado por el Senado.

El párrafo tercero expresa que, la conciencia de la identidad indígena, es un criterio determinante para saber a quiénes se aplica la ley en materia indígena.

El párrafo cuarto se refiere a las características de las comunidades indígenas que integran a un pueblo indígena. Dichas características son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural; además de que estén asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

El párrafo cinco indica que, la libre determinación es un derecho de los pueblos indígenas en un marco constitucional de autonomía, asegurando la unidad nacional. Los pueblos y comunidades indígenas serán reconocidos en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las cuales deberán tomar en cuenta los principios generales que

contemplan los párrafos anteriores, criterios etnolingüísticos y asentamiento físico, que cuenten con sus propias leguas y territorios.

El citado art. 2º constitucional, además de los cinco párrafos expuestos, está conformado por dos apartados, con sus fracciones correspondientes.

El Apartado "A" reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, otorgándoles los derechos siguientes:

Frac. I. Decidir sus formas internas y convivencia y organización social, económica, política y cultural. En esta fracción se les da a los pueblos y comunidades indígenas, el derecho de organizar su vida interna colectivamente.

Frac. II. La aplicación de sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos. Al aplicar estos sistemas normativos internos, se supeditarán a los principios generales de esta constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos, la dignidad e integridad de las mujeres. En lo que se refiere a la validación de los procedimientos internos, se dice que la Ley determinará en qué casos serán validados por jueces o tribunales.

Frac. III. Elegir a sus autoridades o representantes de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales para el ejercicio de su gobierno interno; se garantizará el derecho de las mujeres a la participación con equidad frente a los hombres, en un marco de respeto al pacto federal y la soberanía de los estados.

Frac. IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, así como todos los conocimientos que integren su cultura e identidad.

Frac. V. Conservar y mejorar el hábitat, preservar la integridad de sus tierras de acuerdo como lo establece esta constitución.

Fracc. VI. Acceder a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra contenidos en esta constitución y de las leyes de la materia, 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, menos aquellos que sean de las áreas estratégicas que prevé esta constitución. Para estos fines las comunidades podrán asociarse de acuerdo a la Ley.

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

Fracc. VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Es necesario que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte en forma individual o colectiva se deberá tomar en cuenta sus costumbres y culturas específicas dentro del marco constitucional. Los indígenas tienen el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, también las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

El Apartado B estipula que, la Federación, los Estados y los Municipios promoverán la igualdad de oportunidades de los indígenas, evitarán cualquier práctica discriminatoria, garantizarán la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de los pueblos y comunidades, Dichas instituciones y políticas deberán ser diseñadas y operadas con los mismos indígenas.

Para combatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, las autoridades citadas tienen las siguientes obligaciones:

Fracc. I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas, con el fin de fortalecer las economías locales, y al mismo tiempo, mejorar las condiciones de vida de sus pueblos. Para cumplir con esta tarea es necesario llevar a cabo acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y con la participación de las comunidades indígenas. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales, mismas que administrarán directamente las comunidades referidas.

Fracc. II. Se refiere a la educación relacionada con el Art. 3° constitucional vigente. Las autoridades se obligan a incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la terminación de la educación básica (pre-primaria, primaria y secundaria), la educación media superior y superior, la capacitación para la producción, y becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Desarrollar programas educativos regionales que reconozcan la cultura de sus pueblos de acuerdo con las leyes de la materia y con la consulta de las comunidades indígenas. Igualmente, impulsar el respeto y conocimiento de las demás culturas de la nación.

Fracción III. Esta fracción se refiere a la salud y nutrición de los indígenas mediante la ampliación de cobertura del Sistema Nacional de Salud, aprovechando la medicina tradicional, apoyar la nutrición a través de programas de alimentación, especialmente a la población infantil.

Fracción IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas, de sus espacios de convivencia y recreación. Con el acceso al financiamiento público y privado, se construirá y mejorará la vivienda y, así mismo, se ampliará la cobertura de los servicios sociales básicos.

Fracción V. Impulsar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo de la vida comunitaria, a través del apoyo a los proyectos productivos, protegiendo su salud y dando estímulos a su educación y participación dentro de su comunidad.

Fracción VI. Extender la red de comunicaciones para integrar a las comunidades; para este fin, se construirá y ampliará vías de comunicación y telecomunicación. Se establecerán condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación de acuerdo a las leyes de la materia.

Fracción VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, mediante inversiones públicas y privadas, creando empleos y asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

Fracción VIII. Proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto al interior del país como en el extranjero; protegiendo los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, mejorar la salud de las mujeres, apoyar con programas especiales de educación y nutrición de niños y jóvenes de familias migrantes; además, vigilar el respeto de los derechos humanos y difundir sus culturas.

Fracción IX. Al elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, el de los estados y municipios, serán consultados a los pueblos indígenas.

Para garantizar el cumplimiento de las nuevas fracciones de este apartado B, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y los ayuntamientos, dentro de sus competencias respectivas, establecerán las partidas específicas en los presupuestos de egresos que aprueben; los procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las partidas específicas citadas.

En el último párrafo de esta fracción se establecen los derechos conducentes de los pueblos equiparables a los pueblos y comunidades indígenas.

Como se observa el apartado A, del art. 2º constitucional, contiene los derechos de las comunidades y pueblos indígenas referente a la libre determinación y, en consecuencia, a su autonomía para todo lo que tenga que ver con la organización interna social, política económica y cultural a la aplicación de sus normas propias para solucionar sus conflictos internos; elegir a sus autoridades de acuerdo a sus prácticas tradicionales;

preservar sus lenguas y culturas; preservar el hábitat y sus tierras; acceder a las modalidades de la propiedad y tenencia de las tierras; al uso y disfrute preferente de los recursos naturales, salvo el de las áreas estratégicas; elegir a sus representantes en municipios con población indígena; acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, tomando en cuenta sus costumbres y culturas; ser asistidos por intérpretes y defensores que conozca su lengua y cultura. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía.

En el apartado B de este artículo se establece que la Federación, los Estados y Municipios establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias acordadas con los indígenas. En las 9 fracciones que componen este apartado se hace referencia a las medidas políticas, programas y proyectos de las instituciones encargadas de sus áreas correspondientes, para abatir las carencias y rezagos en que viven los pueblos y las comunidades indígenas.

Sin embargo, como veremos más adelante, el contenido de los dos apartados del art. 2° Constitucional, no corresponde a lo firmado en los acuerdos de San Andrés Sacamch' de los pobres, el 16 de Febrero de 1996. Esto en razón de que el referido art. 2° constitucional, no incluye la autonomía de los pueblos indígenas, tal como quedó pactado en los Acuerdos de San Andrés, firmados tanto por el Gobierno Federal como por el EZLN.

Para empezar, tenemos el caso referente al concepto de sujeto de derecho. En los Acuerdos de San Andrés, en el documento de "propuestas conjuntas" se especifica que el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena; textualmente se dice: "La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y a la autonomía". A las comunidades se reconocen como entidades de derecho público. En el artículo 2° constitucional no contempla estos conceptos de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derechos, en ninguna de las fracciones de sus dos apartados.

Una gran diferencia entre ambos textos es que, en los Acuerdos de San Andrés se dice que la autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación y que ésta (la autonomía) se expresa en un marco que se conforma como parte del Estado nacional.

En consecuencia, los pueblos indígenas podrán decidir su forma de gobierno interno y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Otro aspecto muy importante es que según los acuerdos de San Andrés dentro del nuevo marco constitucional de autonomía, se respetaría 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. El art. 2do constitucional sólo reconoce la autonomía dentro del marco constitucional.

Con la participación y representación políticas, los pueblos y comunidades indígenas pudieron haber tenido una representación adecuada en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, delimitando los distritos electorales que corresponden a las comunidades y pueblos indígenas. El art 2º constitucional, al presente, no establece nada sobre este punto.

Referente a la asociación de los pueblos y comunidades indígenas, los Acuerdos de San Andrés especifican que, los citados pueblos y comunidades tienen el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de asociarse entre varios municipios con el objeto de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

En cuanto al derecho pleno a la justicia, si bien el art. 2do constitucional establece que se debe garantizar el acceso de los pueblos a la jurisdicción del Estado; sin embargo, omite la convalidación de los juicios de procedimientos y decisiones de las autoridades internas de los pueblos citados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

En lo referente a los medios de comunicación, según los Acuerdos de San Andrés, los gobiernos federal y estatal promoverían que los medios de comunicación indigenista se

conviertan en medios de comunicación indígena, a petición de las comunidades y pueblos indígenas. El Gobierno Federal recomendaría a las instancias correspondientes que las 17 radiodifusoras del INI fueran entregadas a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones; al mismo tiempo, se haría la transferencia de permisos, infraestructura y recursos a demanda de los pueblos y comunidades indígenas. El art. 2do constitucional omite por completo estos aspectos.

En lo que atañe al punto de las indemnizaciones que los pueblos y comunidades indígenas debían recibir por los daños causados a su habitat por causa de la explotación de los recursos naturales, de parte del Estado, el art. 2º constitucional, igualmente, no dice nada al respecto.

Se puede concluir que, si bien hubo reforma constitucional en materia indígena en el año 2001, donde se legisló el art. 2do constitucional actual y se reformaron otros artículos de la Carta Magna; empero, la iniciativa de Ley en la materia, fue muy diferente al contenido de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los Pobres Chiapas convenido y firmado por las partes en conflicto el 16 de febrero de 1996.

Por último, la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas firmada en los Acuerdos de San Andrés, no rompe con el marco jurídico nacional.

Efectivamente, el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas se ejercería dentro del marco jurídico del Estado, tal como lo establece el documento "Propuestas Conjuntas" de los Acuerdos de San Andrés. El art. 2º constitucional determina que, el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

Además, ya existe en México la figura de autonomía administrativa dentro del marco constitucional, como ejemplo el Banco de México, y la Universidad Nacional Autónoma de México, entre otras.

3. Otras formas de autonomía en México y en el extranjero.

a. En México

Existen dos casos típicos de instituciones autónomas dentro del marco jurídico nacional vigente, sin que ello implique un atentado a la soberanía y unidad de la nación. Nos referimos al régimen de autonomía del Banco de México y de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Con la Ley del Banco de México de agosto de 1925, nace el Banco de México. Esta ley fue promulgada por el presidente Plutarco Elías Calles, con base en el art. 28 constitucional.

El Banco de México se constituye como Sociedad Anónima con domicilio en la ciudad de México, puede establecer sucursales y agencias en el país y el extranjero. La duración de la sociedad será de treinta años, con un capital de \$ 100 000 000.00 (cien millones de pesos) oro.¹

Con la reforma constitucional a la Ley del Banco de México, de Agosto de 1993, se creó para el Banco de México un nuevo régimen jurídico, el que entró en vigencia el 1ro de abril de 1994, dándole autonomía al Banco de México.²

En la Reforma al Art. 28 constitucional del 18 de agosto de 1993 se agregan dos párrafos, sexto y séptimo:

El párrafo sexto, literalmente dice, "El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración". Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con

¹ Manero Antonio. EL BANCO DE MÉXICO SUS ORÍGENES Y FUNCIÓN. Edit. Banco de México, México 1992, p. 116-162.

² Borja Martínez Francisco. El Banco de México, Edit. Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 105

ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Como se observa, se le da el nombre de Banco Central, en lugar de Banco Único Emisor de Billetes a lo que antes de la reforma se refería el Art. 28 constitucional.

Un ejemplo ilustrativo de autonomía en el país, lo constituye *la autonomía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)*.

La Universidad se define como un centro de enseñanza superior institucionalizada. Su objetivo es la búsqueda, enseñanza y aplicación de la verdad. Es la fuerza espiritual encarnada en quienes forman parte de la institución.

Se encuentra conformada por personas, medios materiales, entre otros.¹

Jurídicamente autonomía significa "La capacidad que tienen algunos cuerpos dentro del Estado de Autogobernarse y en algunos casos estatuyen sus propias leyes".²

La autonomía consiste primordialmente en la capacidad de la Universidad de darse internamente su propia ley y regir su comportamiento por normas que ella misma decida.

La autonomía universitaria la faculta una Ley emanada por el poder legislativo y no proclamada por la propia institución universitaria.

No hay que confundir el concepto de Autonomía con el principio de libertad de cátedra y de investigación. La Autonomía se refiere a las relaciones de la Universidad con el Estado y en general con el mundo exterior; y la libertad de cátedra y de investigación, conceptos que se refieren a la vida interna de la Universidad.³

¹ Díaz González Tania. AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. Ediciones Universidad de Navarra SA España, Pamplona, 1974 p 72-73

² Ibidem, p. 75.

³ Pinto Mázal Jorge. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA ANTOLOGÍA, Edit. UNAM, México 1974, p.7.

La autonomía es la facultad que otorga el Estado a la Universidad, por medio de una ley con el objeto de dictarse a sí mismo las normas que rijan su organización y vida interna sin la intervención del Estado. La facultad que la Universidad ostenta se clasifica en tres aspectos, el académico, el de gobierno y el financiero.¹

En el aspecto académico, la universidad puede por sí misma nombrar y remover a su personal académico, seleccionar a sus alumnos, elaborar y aprobar planes y programas de estudios y de investigación, expedir certificados de estudio, revalidar estudios cuando de autonomía se trata.

Referente al gobierno interno, la autonomía le proporciona a la Universidad organizarse como mejor le convenga dentro del marco normativo que la rige; nombrar y remover autoridades y funcionarios, determinar sus funciones, indicar los requisitos que deben llenar dichas autoridades y funciones, los procedimientos para nombrarlas. También para elegir a su personal administrativo, establecer las normas que rijan las relaciones de este personal y la Universidad sin que sean contrarias a las leyes laborales.

El aspecto financiero de la autonomía permite a la Universidad disponer libremente de su patrimonio. La Universidad puede distribuir internamente sus propios recursos, los que provienen de subsidios de parte del Estado y de otras fuentes como mejor lo determine; puede elaborar, su presupuesto y controlar su ejercicio a través de sus propios órganos y mecanismos que establezca.

Cada fin de ejercicio elaborará la cuenta que corresponda para darla a conocer a la comunidad universitaria.

En el aspecto financiero la autonomía universitaria se ve limitada o vulnerada porque la mayoría de las universidades no son autosuficientes y dependen de los recursos que el Estado les proporcione.²

Leyes orgánicas de 1929 y 1933.

¹ Idem.
² Ibidem. p.8.

La Universidad Nacional se convierte en una institución autónoma en 1929.

En esta fecha se promulga la Ley Orgánica de la Universidad por el presidente Portes Gil donde se consigna expresamente la autonomía.

La Ley Orgánica de 1929 no otorgaba plena autonomía a la Universidad, debido a que comprendía muchas delimitaciones por su amplitud y el carácter reglamentario.

En el Art. 2do se establecía que las únicas limitaciones a la autonomía eran las expresamente establecidas por la Ley. En los considerandos de la Ley se señalaba que en materia de Gobierno deberá encomendarse a órganos de la misma Universidad.

En materia financiera, la Ley Orgánica, el Gobierno Federal debería ejercer acto de vigilancia sobre la Universidad por el subsidio que le entrega y por la responsabilidad que tiene ante el país. El Estado a través de la contraloría de la Federación intervenía en la comprobación y vigilancia del gasto. Con relación a los recursos asignados, la Ley establecía que la Universidad debería ser autosuficiente e independiente económicamente del Estado; sin embargo, que si estos recursos no fueran suficientes, el Gobierno Federal otorgaría un subsidio necesario para que la Universidad cumpla con sus planes, programas y objetivos.

Respecto al punto académico, la Ley contemplaba limitaciones a la autonomía Universitaria. El Ejecutivo Federal podía nombrar profesores y conferencistas en cualquier facultad o escuela; estos profesores por la forma de su asignación no cumplían con el procedimiento que establecía la Universidad. El Ejecutivo podía vetar las resoluciones del Consejo Universitario respecto a los requisitos de admisión de alumnos y revalidación de estudios.¹

¹ Idem

Parte del subsidio que el Gobierno Federal entregaba a la Universidad lo hacía con becas a estudiantes.

Por lo visto la autonomía que la Ley Orgánica de 1929 otorgaba a la Universidad, era limitada.

En Agosto de 1933, el Congreso de la Unión aprobó una nueva Ley Orgánica para la Universidad otorgando plena autonomía universitaria.¹ Esta ley sólo enumeraba los órganos de gobierno y todo lo demás lo dejaba a disposición del Consejo Universitario.

En el aspecto financiero, el Gobierno Federal por medio de esta Ley se obligaba a constituir un fondo de diez millones de pesos para que con los intereses de este capital, la Universidad fuera autosuficiente e independiente del Estado.

Estos recursos no fueron suficientes y había una gran diferencia con lo aportado con la Ley Orgánica de 1929. Por lo que la Universidad tuvo una fuerte crisis económica.

En Marzo de 1934, La UNAM dicta su primer estatuto de gobierno, creando dos tipos de autoridades, los órganos colectivos de decisión y las individuales de ejecución.

Las autoridades colectivas, eran formadas por las academias parciales constituidas de representantes de profesores y alumnos de facultades y escuelas; éstos nombraban representantes a las academias generales de cada escuela o facultad; estas academias generales formaban el Consejo Universitario.

Las autoridades individuales, conformadas por el rector y directores de escuelas y facultades, quienes eran nombrados y destituidos por el Consejo Universitario.

El estatuto de 1934, establecía que las academias parciales y generales deberían constituirse en forma paritaria teniendo, igual número de alumnos y profesores.

¹ Ibidem p. 9-13.

Después de varias reformas a su estatuto interno, en 1942 se produce la crisis en que el Consejo Universitario, ante la división de la Universidad en dos grandes frentes, no pudo proceder a la designación del Rector. Ante esta situación el Presidente Manuel Ávila Camacho nombra a un Rector interino. (Alfonso Caso).¹

El rector Caso convoca a un Consejo Constituyente para que redactara un proyecto nuevo de Ley Orgánica para la UNAM, como producto de este trabajo en Mayo 1944, es aprobada la primera Ley Orgánica elaborada por ella misma. Este proyecto de Ley elaborado y aprobado por el Consejo Constituyente Universitario sirvió como iniciativa de Ley de la Ley Orgánica Universitaria enviada al Congreso por el presidente Ávila Camacho, la que fue promulgada el 30 de Diciembre de 1944 y es la que rige a la UNAM hasta la fecha.

En el art. 1ro establece la autonomía de la Universidad, la denomina como una institución autónoma, nacional, como una corporación pública (organismo descentralizado del Estado) con plena capacidad jurídica y con patrimonio propio. En consecuencia, la Universidad tiene capacidad para adquirir bienes muebles e inmuebles, celebrar contratos y legados.

Con relación a la organización interna, la Ley indica que es una institución democrática porque en ella participan profesores y estudiantes, creando dos tipos de autoridades: 1) autoridades técnicas y legislativas; y, 2) las autoridades ejecutivas.

La Ley establece seis niveles de autoridades, designadas internamente: la Junta de Gobierno, el Consejo Universitario, el Rector, el Patronato, los directores de escuelas e institutos, y los Consejos Técnicos de escuelas y facultades que integran la UNAM.

En cuanto a su Gobierno interno, la UNAM tiene las facultades para organizarse internamente como mejor le convenga, dentro de los lineamientos generales que establece la Ley Orgánica Universitaria. Por lo que la administración y la organización

¹ Idem.

universitaria queda en manos de la misma UNAM; designa libremente a sus autoridades y funcionarios, resuelve los conflictos que surjan entre dichas autoridades, expide normas para su organización, para su funcionamiento técnico, legisla normas que regulan las relaciones entre la Universidad y su personal docente y administrativo. Todas estas características corresponden a una institución autónoma.

Aspecto Financiero. A la Universidad le faculta la Ley Orgánica administrar libremente su patrimonio, hacer su presupuesto anual de ingresos y egresos, buscar el aumento de su patrimonio, así como de su presupuesto. En la Fracc VII del Art. 10 de la Ley citada establece que el Gobierno Federal se obliga a contribuir anualmente con un subsidio para sostener económicamente a la Universidad. Este subsidio será asignado por el mismo Gobierno en el presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal.

Las facultades y derechos que ejerce la UNAM lo hace en forma libre e independiente del Estado. La única limitación a las atribuciones que tiene la Universidad es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes Federales que de ella emanan. No se puede confundir la autonomía con soberanía, porque la autonomía siempre está supeditada a un orden jurídico nacional.¹

b. La Autonomía Indígena en la zona Atlántica de Nicaragua.

Después de las dictaduras de los Somoza, viene la revolución y el triunfo de los sandinistas en Nicaragua, y es en este gobierno cuando se legisla en ese país centroamericano sobre los derechos de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas. A tal efecto, se promulgó la Ley de Autonomía que se compone de seis títulos.

El primer Título se integra de tres capítulos. El primer capítulo se refiere a los principios y derechos generales en los cuales se fundan las regiones autónomas; señalando los siguientes:

¹ Ibidem. p. 17-20.

- 1) La unidad, la fraternidad y la solidaridad entre los habitantes de las comunidades y pueblos indígenas y de toda la nación.

- 2) Las comunidades de la Costa Atlántica forman parte del Estado de Nicaragua, por lo que sus habitantes gozarán de todos los derechos y obligaciones que disfrutaban todos los nicaragüenses.

- 3) El derecho de los pueblos y comunidades de dichas regiones atlánticas a la autonomía, que les garantice el ejercicio de sus derechos históricos y demás establecidos en la Constitución.

- 4) Las lenguas de las comunidades de la zona atlántica serán de uso oficial en las regiones autónomas.

En el segundo capítulo, se establece el derecho de autonomía a dos zonas del país: la Región Autónoma Atlántica Norte y La Región Autónoma Atlántica Sur. Estas regiones autónomas son personas jurídicas de derecho público, con atributos para administrar los programas de salud, educación, cultura, abastecimiento, transporte y servicios comunales en coordinación con las dependencias del Gobierno Central. También están facultadas para impulsar sus propios proyectos de desarrollo social, económico y cultural; explotar racionalmente los recursos naturales, defender el medio ambiente, promover, fomentar, desarrollar, preservar y difundir las culturas tradicionales de la zona atlántica, así como su patrimonio histórico, lingüístico y cultural incluyendo la cultura nacional, establecer impuestos regionales, conforme a la ley.¹

El capítulo tercero, establece los derechos de los grupos de las regiones autónomas: la igualdad entre ellos, independientemente de la cantidad numérica que cada grupo conforme y nivel de desarrollo; preservar y desarrollar sus lenguas, religiones, culturas y organizaciones sociales y económicas; educación bilingüe; mantener las formas comunales, colectivas o individuales de las formas de propiedad; elegir autoridades propias

¹ Díaz Polanco Héctor. Op. Cit. p. 63-64.

de las regiones autónomas; el uso y rescate de la medicina tradicional y a definir su propia identidad étnica.

En el Título II, regula la vida de los órganos de gobierno, su composición y funciones; cada una de las dos regiones cuenta con los siguientes órganos:

- 1) Consejo regional.
- 2) Coordinador regional.
- 3) autoridades municipales y comunales.
- 4) otras autoridades administrativas municipales.

El Consejo regional compuesto por 45 miembros, en donde deben estar representados todos los grupos étnicos, elegidos por voto universal, igual, directo, libre y secreto, y con duración de 4 años. También los diputados de la Asamblea Nacional, pertenecen al Consejo regional. Las funciones principales de este Consejo son: la administración regional autónoma mediante la elaboración, planificación, realización y seguimiento de las políticas y programas económicos, sociales y culturales de la región así como de la elaboración del anteproyecto de presupuesto regional. Comprende, también, la demarcación y organización municipal y la subdivisión administrativa de los municipios de su respectiva región, los problemas de diferencia de límite entre comunidades y la elección del coordinador regional y de la junta directiva.

La junta directiva tiene como funciones la coordinación del Consejo, de éste con las demás autoridades regionales y nacionales. El coordinador regional cumple con las funciones ejecutivas.¹

El Título III se refiere a los impuestos. Cabe destacar que, aparte de contar con el impuesto general de la República y del fondo especial de desarrollo y promoción social que proviene de recursos internos y externos, cuentan con los impuestos recabados de las regiones autónomas.

¹ Ibidem. p. 65.

El Título IV, establece como patrimonio de la Región Autónoma todos los bienes, derechos y obligaciones que adquiera como persona jurídica de derecho público. Con plena capacidad jurídica para adquirir, administrar y disponer de los bienes que integran el patrimonio de las citadas regiones autónomas. Especifica que el patrimonio comunal lo constituyen las tierras, aguas y bosques; las tierras comunales son inenajenables, no pueden ser vendidas, donadas, embargadas no gravadas asimismo son imprescriptibles.

En el Título V, se establece los procedimientos y mecanismos para las reformas a la Ley de Autonomía que nos ocupa.

Por último, el Título VI se refiere a las disposiciones finales transitorias que tienen que ver con las elecciones de los miembros de los Consejos, su instalación y toma de posesión.¹

c. Autonomía Indígena en Groenlandia.

Groenlandia pertenece al Reino de Dinamarca, y es la isla más grande del mundo. En ella se encuentran algunos de los glaciales más grandes del planeta. Gran parte de su superficie está cubierta de hielo. Sus habitantes son esquimales y su actividad principal es la pesca y empaquetado de la misma. Su población aproximada es de 56 500 habitantes.

Groenlandia cuenta con una Ley de Autonomía, la que se compone de tres capítulos.

El primer capítulo se refiere a los órganos autónomos; estableciendo que Groenlandia constituye una comunidad étnica dentro del Reino de Dinamarca, que sus órganos autónomos son la asamblea representativa con el nombre de Parlamento autónomo y una administración propia dirigida por el Gobierno Autónomo.

¹ Ibidem. p. 66.

Los ciudadanos de Groenlandia eligen a los diputados del Parlamento autónomo en elecciones generales, directas y secretas, duran 4 años en el poder. Este Parlamento autónomo elige al Presidente y demás miembros del Gobierno Autónomo.

El segundo capítulo se refiere a las competencias de los órganos autónomos. Éstos tienen facultades para ejercer poder ejecutivo y legislativo en las competencias que les son transferidas por el Gobierno Nacional, como educación, cultura, lengua, religión, salud, vivienda, transporte, trabajo, bienestar, aspectos sociales y económicos, medio ambiente y otros. Cabe destacar dos derechos fundamentales para los groenlandeses en este capítulo:

1) El derecho de la población sedentaria a los recursos naturales de Groenlandia. La exploración y explotación de los citados recursos se llevan a cabo mediante convenio celebrado entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Autónomo de Groenlandia .

2) El reconocimiento de la lengua groenlandesa como idioma principal, aunque existe la obligación de enseñar también la lengua danesa.¹

El capítulo tercero se refiere a las relaciones con las autoridades del Reino:

La competencia en materia de relaciones con el exterior está reservada al Gobierno del Reino. Sin embargo, queda abierta la posibilidad de que los órganos autónomos defiendan sus intereses en el exterior nombrando representantes en las representaciones diplomáticas de Dinamarca. Los órganos autónomos pueden llevar a cabo negociaciones con el exterior mediante autorización del Reino;

Todos los proyectos de leyes, anteproyectos, leyes y tratados negociados por las autoridades del Reino y que tenga que ver con los intereses de los groenlandeses,

¹ Díaz Polanco Héctor., LA REBELIÓN ZAPATISTA Y LA AUTONOMÍA, Edit. S. XXI, México, 1997, p. 61-62.

deberán someterse a la aprobación de los órganos autónomos antes de presentarse al Parlamento Nacional.

3) El Delegado del Reino en Groenlandia deberá recibir información de los órganos autónomos sobre leyes y decretos aprobados por el Parlamento Autónomo. El delegado podrá ser invitado por los órganos autónomos a que participen en sus negociaciones.

4) Se establecen procedimientos para resolver dudas o conflictos que surgieran entre las autoridades del Reino y los órganos autónomos, referente a las competencias de éstos con aquellos. El juicio contencioso estará a cargo de una comisión que se compone de dos miembros elegidos por el gobierno del reino, 2 miembros elegidos por los órganos autónomos y 3 magistrados del Tribunal Supremo nombrados por el Presidente del mismo Tribunal.¹

Como se puede observar, la Ley de Autonomía en la Costa Atlántica de Nicaragua y La Ley de Autonomía de Groenlandia tienen muchos aspectos en común: las dos se rigen bajo un sistema jurídico nacional, son constitucionalmente reconocidas; sus órganos autónomos tienen capacidad para gobernarse dentro del Estado, en el marco de las competencias jurídicas y jurisdiccionales que la Ley les determina; cuentan con un territorio, con recursos naturales y con el derecho a explotarlos, a impulsar sus propios proyectos y programas económicos, sociales y culturales; a elegir sus representantes de los órganos autónomos; el derecho a hablar y enseñar su lengua como idioma oficial; a preservar y desarrollar sus culturas y tradiciones, así como al bienestar social entre otros derechos en común.

Ambos países viven en paz con sus leyes autónomas en donde han reconocido los derechos de autonomía a los pueblos, comunidades y regiones indígenas como entes de derecho público.

¹ Ibidem. p. 63.

4. Las Formas Actuales de Organización de las Comunidades Indígenas Zapatistas.

a. "Los Caracoles".

"Los Caracoles" son organizaciones autónomas instaladas en cada comunidad zapatista, anteriormente llamados "Aguas Calientes". Los Aguas Calientes que nacieron en Diciembre de 1994, se extinguieron con el nacimiento de "Los Caracoles" el 10 de agosto de 2003. En total, son cinco las organizaciones existentes de este tipo. Estas son:

"El Caracol de la Realidad", compuesto por zapatistas tojolabales, tzeltales y mames; cuyo nombre es "Madre de los Caracoles del Mar de Nuestros Sueños".

"El Caracol de Morelia" de zapatistas, tzeltales, tzotziles y tojolabales; llamado "Torbellino de Nuestras Palabras".

"El Caracol de la Garrucha", de zapatistas, tzeltales, lo denominaron: "Resistencia hacia un Nuevo Amanecer".

"El Caracol de Roberto Barrios", de zapatistas, Choles, zoques y tzeltales; conocido como "Que Habla Para Todos".

Y finalmente, "El Caracol de Oventik", de zapatistas tzotziles y tzeltales; se le denominó: "Resistencia y Rebeldía por la Humanidad". Todos los Caracoles fueron nombrados en asambleas de cada región.¹ Una de sus funciones principales de estas organizaciones es lo que venían realizando los llamados "Aguas Calientes", el de ser elemento de contacto con las organizaciones sociales, gubernamentales y de la sociedad civil para el ingreso de estas a las comunidades indígenas, así como recibir la solidaridad moral, política y económica de las organizaciones citadas. Con esta forma nueva de

¹ Muñoz Ramírez Gloria, Op. Cit. p. 246.

organización de Los Caracoles, habrá una mejor redistribución de los recursos hacia las comunidades indígenas.

b. Las Juntas de Buen Gobierno

Con el objeto de la reorganización interna de los municipios autónomos zapatistas el EZLN anunció la creación de las Juntas de Buen Gobierno. Estos órganos tienen como propósitos: contrarrestar el desequilibrio en el desarrollo de los municipios autónomos y de las comunidades indígenas; mediar en los conflictos entre municipios autónomos, y de estos con los municipios gubernamentales; recibir y atender las denuncias contra Consejos Autónomos por violaciones de derechos, así como inconformidades; vigilar y promover proyectos comunitarios de los municipios autónomos zapatistas, y atender a la sociedad civil nacional e internacional, guiándola para las visitas a las comunidades; desarrollar proyectos productivos e instalar campamentos de paz; promover y aprobar junto con el CCRI-CG del EZLN la participación de compañeros fuera de las comunidades indígenas.¹

Son cinco las Juntas de Buen Gobierno, las cuales se encuentran instaladas en las diferentes zonas y regiones zapatistas de Chiapas, a manera de cabeceras municipales. Son nombradas por los consejos autónomos correspondientes. Son un total de treinta municipios autónomos zapatistas asignados a las cinco Juntas de Buen Gobierno. Con estas medidas organizativas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se está ejerciendo el derecho a la libre determinación y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, firmado en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los Pobres en Febrero de 1996.

c. Perspectivas futuras de solución.

No se alcanza a observar propuestas de alternativas reales que permitan empezar a promover la solución del conflicto.

¹ Ibidem p. 247-248.

A menos que haya un cambio democrático real en el país, donde los diferentes sectores de la sociedad participen libre y democráticamente, y se pudiera lograr la instalación de un Gobierno honesto, y progresista, al cual le interesara atender los derechos esenciales de las comunidades y pueblos indígenas pasando por la atención y el reconocimiento de los Acuerdos de San Andrés.

CAPÍTULO V. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA INDÍGENA EN MÉXICO.

1. Convenio 169 de La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

El Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT adoptado por México el 27 de junio de 1989 y posteriormente, ratificado por el senado de la República.

Parte I. Política General.

Este convenio se aplica a los pueblos tribales, a los considerados indígenas en países independientes que descienden de poblaciones que habitaban en el país o una región geográfica, a la que pertenecía el país en la época de la Conquista o de la Colonización y que cualquiera sea su situación jurídica conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales o una parte de ellas. Es fundamental que los grupos a que nos referimos, materia de este convenio, tengan la conciencia de su identidad indígena.

Los gobiernos asumen la responsabilidad de proteger los derechos de esos pueblos y de garantizar su integridad mediante una acción coordinada con la participación de los pueblos interesados, (En cada referencia de pueblos interesados nos referiremos a los pueblos indígenas). Dicha acción debe asegurar a los pueblos interesados, en términos de igualdad, de los derechos que la Constitución Nacional otorga a los demás de la misma nacionalidad; promover la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, y culturales de dichos pueblos, respetando sus costumbres y sus instituciones; y ayudar a estos pueblos a eliminar las diferencias socioeconómicas que existen entre ellos y los demás miembros de población nacional.

Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación. No se debe emplear la fuerza o coerción de tal forma que violen sus derechos humanos. Se deben tomar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (art. 4).

Se deben proteger y respetar los valores sociales y culturales, religiosos y espirituales (art.5).

A los pueblos interesados, se les debe de consultar de buena fe y a través de sus instituciones representativas, en el momento de la aplicación de este convenio (art.6).

Los pueblos interesados tienen el derecho de decidir el orden de la atención de sus problemas, sobre todo, en el proceso de desarrollo, cuando afecten sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, así como a las tierras que ocupan; en lo posible, que controlen su propio desarrollo económico social y cultural. Los gobiernos deben impulsar el mejoramiento de vida y de trabajo, el nivel de salud y educación de los pueblos interesados.

Estos últimos deben participar en la formulación, de aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional que les puedan afectar; se deben de evaluar las incidencias en el aspecto social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente, siempre en cooperación con los pueblos interesados (art. 7).

Al aplicar este convenio se debe tomar en cuenta las costumbres o los derechos consuetudinarios de los pueblos interesados (art.8).

Las autoridades y los tribunales en asuntos penales deben tomar en cuenta las costumbres de los pueblos referidos (art. 9).

Cuando se aplique la sanción penal a los miembros de los pueblos indígenas se tomará en cuenta sus condiciones económicas, sociales y culturales. Se deberá aplicar sanciones distintas al encarcelamiento (art.10).

Se debe prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos indígenas, la prestación de servicios personales obligatorios, ya sea pagados o no, a excepción de lo que prevenga la ley nacional (art.11).

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, poder iniciar procedimientos para ser efectivos esos derechos; podrán nombrar intérpretes en los procesos penales con la finalidad de hacerse entender (art.12).

Parte II. Tierras

Los gobiernos deben de respetar la importancia especial que los pueblos interesados tienen sobre las tierras o territorios, o de ambos que ocupan o utilizan. Con el término "tierras", se deben considerar los territorios, porque cubren la totalidad del hábitat de las regiones que ocupan o utilizan los pueblos indígenas.

Se debe de reconocer el derecho a la propiedad y de posesión a las tierras que regularmente ocupan los pueblos indígenas. Para el caso de los nómadas y agricultores itinerantes, también, se les debe dar la garantía de tener acceso a otras tierras para sus actividades tradicionales y de subsistencia. Los gobiernos deben de determinar las tierras de los pueblos interesados que ocupan y garantizar sus derechos a la propiedad y posesión; debe haber procedimientos adecuados de acuerdo a la ley nacional para solucionar los asuntos de reivindicación de tierras (art.14).

El derecho a la utilización de los recursos naturales, como a la administración y conservación de los pueblos interesados, debe ser protegido especialmente. En el caso de que dichos recursos pertenezcan al Estado, el Gobierno Nacional debe hacer consultas a los pueblos interesados para saber si son afectados sus intereses y en que medida, antes de emprender el programa de explotación. Estos pueblos deben participar en lo posible en los beneficios que reporten la explotación de dichos recursos y recibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como consecuencia de la explotación de los recursos (art.15).

En principio los pueblos interesados o indígenas no deben ser trasladados de sus tierras que ocupan o utilizan; sin embargo, cuando no haya otro recurso podrán cambiarlos, pero, con su pleno consentimiento y mediante procedimientos adecuados que determine la ley nacional. Siempre que sea posible, estos pueblos tienen el derecho de

regresar a sus tierras, una vez que haya desaparecido el motivo de la reubicación. Cuando el regreso no sea posible, estos pueblos tienen derecho a recibir tierras de la misma calidad que antes tenían, que les permita satisfacer sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Las personas que hayan sufrido daño por el traslado o reubicación, deben ser indemnizadas (art. 16).

Sobre la transmisión de los derechos de las propiedades entre los miembros de la población indígena, deben ser respetadas las formas que ellos acostumbran. Referente a la enajenación de las tierras debe consultarse a los pueblos interesados. Se debe impedir que personas extrañas a la población indígena se aprovechen de sus costumbres y del desconocimiento de las leyes y, que por este motivo, se adjudiquen las tierras de los pueblos interesados (art. 17).

Se debe sancionar a toda persona intrusa en las tierras de los pueblos interesados o a todo uso no autorizado de las mismas (art. 18).

Los miembros de los pueblos interesados deben tener los mismos derechos que los demás ciudadanos, tratándose de asignación de tierras adicionales por ser insuficientes o por el crecimiento de la población y el otorgamiento de los medios para su desarrollo (art. 19).

Parte III. Contratación y condiciones de empleo.

Los gobiernos deben garantizar una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo a los miembros de los pueblos interesados (indígenas), se debe evitar la discriminación en el acceso al empleo, incluidos los empleos calificados, los de promoción y ascenso, remuneración igual por trabajo igual. Dichos gobiernos deben garantizar a los trabajadores de los pueblos referidos todas las prestaciones de seguridad social, incluyendo asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, y la vivienda; derecho de asociación a la sindicalización, derecho a realizar convenios colectivos con empleadores y con las organizaciones de éstos. Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluyendo los eventuales inmigrantes, deben estar protegidos por las leyes nacionales, igual que los demás trabajadores; no deben

estar sometidos a contratos coercitivos, ni a trabajos peligrosos para su salud, como la exposición a los plaguicidas o sustancias tóxicas; deben gozar de igualdad de oportunidades en el empleo hombres y mujeres, así como la protección contra el hostigamiento sexual; debe haber especial cuidado en implantar servicios de inspección del trabajo en las regiones donde haya contratación de trabajadores de los pueblos interesados (indígenas) con el fin de hacer cumplir con el ordenamiento de esta parte del convenio. (art.20).

Parte IV. Formación Profesional, Artesanía e Industrias Rurales.

Los miembros de los pueblos interesados deben tener los mismos medios de formación profesional que los demás ciudadanos (art.21).

Los gobiernos deben aplicar medidas para promover la participación voluntaria de los miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional, con la participación de éstos; en la medida de lo posible esos pueblos deben ir tomando progresivamente la responsabilidad de la organización y funcionamiento de dichos programas especiales de formación profesional (art. 22).

La artesanía, las industrias rurales y comunitarias, así como las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados son factores importantes del mantenimiento de su cultura, de su autosuficiencia y desarrollo económico. A petición de los pueblos interesados, cuando sea posible, se les facilitará asistencia técnica y financiera (art. 23).

Parte V. Seguridad Social y Salud.

La seguridad social debe extenderse a los pueblos interesados sin discriminación con relación a la demás población (art.24).

Los gobiernos deben poner a disposición de los grupos interesados servicios de salud adecuados, o darles los medios que les permita organizar y prestar dichos servicios,

a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental, bajo su propia responsabilidad y control. Estos servicios deben ser organizados a nivel comunitario con la participación de los pueblos interesados, tomando en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como la forma de prevención de medicamentos tradicionales y prácticas curativas; para llevar a cabo la asistencia sanitaria se debe dar preferencia a la formación y al empleo de personal de la comunidad local atendiendo a los cuidados primarios de la salud. Estas prestaciones de salud deben estar coordinadas con las demás medidas que los gobiernos tomen con respecto a las de tipo socio-económico y cultural en todo el país (art.25).

Parte VI. Educación y Medios de Comunicación.

Se deben tomar medidas para garantizar a todos los miembros de los pueblos interesados adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en igualdad del resto de la población nacional (art.26).

Los programas de educación deben desarrollarse en cooperación con los pueblos interesados y abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus valores, y a todas sus aspiraciones sociales, económicas y culturales; los gobiernos deben de reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que estas instituciones cumplan con las normas mínimas de la autoridad en la materia; dichos pueblos deben recibir los recursos económicos suficientes para estos fines (art.27).

Los niños de los pueblos interesados deben aprender a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más hablen; además, deben de llegar a dominar el idioma nacional. Los gobiernos deben tomar medidas para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados (art.28).

Los niños deben recibir conocimientos generales y aptitudes de tal forma que se les permita participar en igualdad al interior de su comunidad y en la comunidad nacional (art.29).

Los gobiernos deben adoptar medidas para que los pueblos interesados conozcan sus derechos y obligaciones en lo que se refiera al trabajo, a las posibilidades económicas, a la educación, a los servicios sociales y a los derechos que otorga este convenio. Para ayudar a lograr estos objetivos se debe recurrir a traducciones escritas y de ser posible a utilizar los medios masivos de comunicación en la lengua que hablen dichos pueblos (art.30).

Se deben tomar medidas de carácter educativo para eliminar los prejuicios que se pudieran tener con respecto a esos pueblos. Para lograr este objetivo se deben apoyar en los libros de historia y material didáctico que ofrezcan una descripción equitativa y exacta de las sociedades y culturas de los pueblos interesados (art. 31).

Parte VII. Contactos y Cooperación a Través de las Fronteras

Los gobiernos deben tomar medidas adecuadas para que por medio de los acuerdos internacionales se les faciliten los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas a través de las fronteras (art.32).

Parte VIII. Administración.

La autoridad gubernamental responsable de este convenio, debe asegurarse contar con las instituciones apropiadas, que le permita administrar los programas que van a afectar a los pueblos interesados, tales como la planificación, coordinación , ejecución y evaluación en cooperación con dichos pueblos; también se debe apoyar con las propuestas legislativas (art. 33).

Parte IX. Disposiciones Generales.

Las medidas que se adopten para la aplicación de este convenio, deben ser flexibles, de acuerdo a las condiciones de cada país (art. 34).

Mediante este convenio se ratifican los derechos y las ventajas asignadas a los pueblos interesados por otros convenios, recomendaciones, tratados o acuerdos internacionales siempre que les sean favorables (art.35).

Parte X. Disposiciones Finales.

Este convenio revisa el existente sobre poblaciones indígenas y tribales de 1957 (art.36). Las ratificaciones de este convenio serán comunicadas para su registro al director general de la oficina internacional del trabajo (art. 37).

Este convenio obligará sólo a los miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que sus ratificaciones hayan sido registradas por el director general. También describe la vigencia (art.38).

Cada miembro que haya ratificado este convenio podrá denunciarlo o retirarse de él en un periodo de 10 años y si no hace uso de este derecho al término de este periodo, deberá pasar otro periodo de 10 años para poder denunciar al Convenio (art.39).

Más adelante, en el capítulo respectivo, se profundizará en los artículos de éste convenio sobre los derechos y cultura indígenas.

2. Proyecto de Ley de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).

Después de la firma de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, que correspondió a la mesa uno, en febrero de 1996, hubo varios años de espera para que estos acuerdos fueran llevados a las instancias del debate nacional. En noviembre del mismo año se reunieron los miembros de la COCOPA, representantes del Gobierno Federal, del EZLN y de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI). Como resultado de esta reunión acordaron las partes en conflicto que los miembros de la COCOPA redactaran un proyecto de ley para ser enviado al Congreso de la Unión, y que dicho proyecto no podría ser modificado unilateralmente por ninguna de las partes. A pesar de que las partes en conflicto expresaron su acuerdo de que la COCOPA redactara el

proyecto de ley, el Ejecutivo Federal representado por Ernesto Zedillo, rechazó dicho proyecto.

El proyecto de ley de la COCOPA, es un documento que recoge los puntos más importantes de lo firmado en los Acuerdos de San Andrés, y aunque dejaba algunas cuestiones fuera de dichos acuerdos, el EZLN aprobó el proyecto de ley.

Entre los aspectos más relevantes contenidos en el proyecto de ley de la COCOPA se tenían:

a. El reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho.

Los indígenas, al igual que a todas las personas que se encuentren dentro del territorio nacional, gozan de todos los derechos y de las garantías que otorga la Constitución Federal vigente. Tomando en cuenta esta expresión, los indígenas han contado con esos derechos en forma individual como sujetos de derecho. Pero, lo que aquí se trata es que se les reconozca como sujetos de derecho en forma colectiva, como pueblos indígenas. Al respecto el proyecto de ley de la COCOPA establece:

"La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización o antes que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas".¹

b. El derecho a la libre determinación y autonomía.

Este derecho consiste en que los pueblos indígenas en forma colectiva decidan libremente su vida interna sin que nadie se los impida o se les imponga. Este derecho a la

¹ López Bárcenas Francisco. La Reforma Constitucional en materia de derechos indígenas: Los discursos y los hechos. Revista Alegatos. Edit. UAM-Azcapozalco, mayo-agosto, 1997, p. 226

libre determinación implica la autonomía que se les reconoce a los pueblos indígenas; desde luego esta autonomía reconocida debe ser como parte del Estado, dentro del Estado mexicano. Con relación a este derecho el proyecto de ley, en su fracción uno, artículo cuarto, define: "Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía para decidir sus formas Internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural".¹

1) Los Derechos políticos.

Estos consisten, fundamentalmente, en que los pueblos indígenas puedan organizar su gobierno interno de acuerdo a su propia decisión como mejor les parezca, así como poder participar en las instancias de representación políticas en concordancia con sus especificidades culturales. Así lo establecían las fracciones tres y cuatro del artículo cuarto constitucional del proyecto de ley de la COCOPA: "III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad".

"IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales".

El ejercicio de estos derechos políticos, se hallaba prescrito por las fracc. 9ª y 10ª del art. 115 constitucional del proyecto de ley ya referido.

"IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa".

¹ Ibidem. P.227

"Las comunidades como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar en su caso las funciones y facultades que pudieran transferírseles".

En el primer párrafo de esta novena-fracción, el Estado a través de sus órganos de gobierno tiene la obligación de respetar el ejercicio de la libre determinación que implica la autonomía de los pueblos indígenas.

En el segundo párrafo de la misma fracción se reconoce a las comunidades indígenas como entidades de derecho público, como sujetos de derechos colectivos, teniendo capacidad para adquirir derechos y obligaciones; por esta razón, se les faculta para asociarse y coordinar sus acciones así como a los municipios que pertenezcan a un pueblo indígena. También las autoridades competentes se obligan a transferir a las comunidades indígenas paulatinamente y ordenada de los recursos y funciones que correspondan a sus intereses, para que ellos mismos se administren.

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

Esta fracción faculta a las comunidades indígenas que pertenezcan a un pueblo indígena a elegir a sus representantes o autoridades de acuerdo a sus prácticas políticas tradicionales ante los municipios, comunidades u organismos auxiliares del ayuntamiento que pudieran crearse, con el objeto de ejercer sus formas propias de gobierno interno, dentro de la unidad del Estado nacional.

Y en un último párrafo del artículo 115 del proyecto, se estipulaba: "Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas". Este párrafo permite a los pueblos y comunidades indígenas a la redistribución de sus territorios entre los municipios; pero no dice nada sobre las entidades federativas, porque cuando se hizo esa delimitación se dividió a los territorios que habitaban los pueblos y comunidades indígenas.

Para la integración del Congreso de la Unión el artículo 53 del proyecto dice: "Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales deberán tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional".

Referente a la participación de los indígenas en el poder legislativo de las entidades federativas, el artículo 116 del proyecto dice literalmente: "Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos".

Con los dos textos de los artículos anteriores del proyecto que se comenta, los pueblos indígenas tienen derecho a que los límites de los actuales distritos electorales, tanto federales como estatales, sean modificados para que el voto de los indígenas realmente se vea representado por un lado en el Congreso de la Unión y por el otro en los congresos locales estatales.

2) Derechos económicos.

El reconocimiento de sus derechos económicos es uno de los requisitos de los pueblos indígenas para preservar sus instituciones propias, incluyendo las económicas, las cuales tienen que ver con las formas en que se organizan los indígenas para la

producción, principalmente para la explotación de los recursos naturales, así como la relación que mantienen con ellos.

La fracción V del artículo cuarto constitucional del proyecto establece: "Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos estos como la totalidad del habitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación".

Esta fracción faculta a los pueblos indígenas a acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios con excepción de los que corresponden a la propiedad de la nación.

Otro derecho económico de los pueblos indígenas se encuentra en la adición que se hace al artículo 26 Constitucional, que textualmente prescribe: "El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional".

3) Derecho a la impartición de justicia.

Los pueblos indígenas tienen el derecho a resolver sus conflictos internos, aplicando sus propias normas que ellos han creado a través de generaciones que les permita su organización social y a la vez controlar la conducta de los individuos de sus pueblos y comunidades. Esas normas internas son más que usos y costumbres. Sobre este derecho la fracción dos del artículo cuarto constitucional del proyecto, determina que los pueblos indígenas puedan: "Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado".

Al ejercer el derecho a la impartición de justicia en la solución de sus conflictos internos se debe destacar el respeto a las garantías individuales que otorga la Constitución Federal, a los derechos humanos y la integridad y dignidad de las mujeres. Además, sus

procedimientos, juicios y resoluciones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

4) Derecho al acceso pleno a la justicia.

En relación a este derecho el mismo artículo cuarto estipula: "Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a los indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas".

Este derecho de los pueblos indígenas al acceso pleno a la justicia consiste en que los indígenas en forma individual o colectiva tengan acceso a los tribunales de la jurisdicción del Estado, les sean tomados en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, además los indígenas presuntos responsables de un delito, tienen el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores de oficio o particulares que a la vez éstos tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Después de que los indígenas hayan sido sentenciados, el proyecto de ley contempla que para compurgar sus penas, se haga en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, con el propósito de facilitar su reintegración a la comunidad sirviendo como forma de readaptación social.

A la letra dice: "Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos mas cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su integración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social".

5) Derechos culturales.

Las características culturales de los pueblos indígenas es lo que los hace diferentes del resto de la sociedad mexicana no indígena. La fracción seis del artículo cuarto determina el derecho de: "Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad".

La fracción siete del mismo artículo cuarto define que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de: "Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación".

Esta fracción permite a los pueblos y comunidades indígenas ejercer el derecho a contar con sus propias radiodifusoras, canales de televisión, prensa escrita, de tal forma que propicie el desarrollo de sus culturas y lenguas.

6) Derechos educativos.

El Estado tiene la obligación a través de sus órganos correspondientes de impartir la educación de acuerdo al artículo tercero constitucional vigente, pero para los pueblos y comunidades indígenas el artículo cuarto del proyecto de ley de la COCOPA establece: "Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural".

En este párrafo, las autoridades educativas de los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, tiene la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas para elaborar programas educativos regionales en los cuales se reconocerá los conocimientos de sus culturas.

c. Protección a migrantes indígenas.

El Estado tiene la obligación de impulsar programas de protección de los derechos de los migrantes indígenas dentro del país como en el extranjero, con el objetivo de salvaguardar los derechos esenciales y culturales de los migrantes indígenas. Así lo determina el proyecto de ley de la COCOPA. "El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes tanto en el territorio nacional como en el extranjero".

d. Nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Este tema es de suma importancia debido a que cambia completamente la relación que se venía guardando entre el Estado y los indígenas, ya que esa relación es de sometimiento, imposición, paternalismo, y asimilación, por otra relación que es de igualdad, de consulta.

Dice Francisco López Bárcenas que: "Las instituciones y políticas indigenistas que actualmente tienen como objetivo la protección de los indígenas, como minorías desfavorecidas, no tendrán razón de ser, porque éstos tratarán con los distintos órganos de gobierno en igualdad de circunstancias".¹

3. Reforma Constitucional en materia indígena.

Conforme podrá comprobarse mayormente a continuación, las reformas constitucionales aprobadas, finalmente, en materia indígena por el Congreso de la Unión, estuvieron bastante alejadas del espíritu de los Acuerdos de San Andrés, pactadas por las partes en conflicto.

¹ *Ibidem.* p. 233.

a. Análisis del artículo segundo Constitucional y otros.

1) La Nación indivisible.

El artículo segundo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos con las reformas hechas, empieza con una expresión que dice: "La nación mexicana es única e indivisible". Es sorprendente encontrar este texto junto a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Los mexicanos sabemos de antemano que la nación mexicana es única e indivisible, porque nadie pretende dividirla. Respecto a los pueblos y comunidades indígenas, tampoco han solicitado o propuesto la división de la nación, en ninguna de sus peticiones, ni en los derechos establecidos en esta Constitución.

2) Prohibición de la discriminación

En el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución se establece "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas". Lo que se observa de esta norma, es que este texto es para todas las personas que se encuentren dentro del territorio mexicano y no solo para los indígenas, incluyendo a los extranjeros. Una de las causas de discriminación que se prohíbe es la de origen étnico de las personas, entre varias otras que se anuncian en este texto. En la parte final del párrafo comentado, se determina claramente que para que las conductas discriminatorias sean prohibidas, deben tener el propósito de atentar contra la dignidad humana o menoscabarla, o anular los derechos y libertades de las personas.

3) Los sujetos de derechos

Para efectos de la reforma el artículo segundo constitucional define como sujetos de derechos a los pueblos y a las comunidades indígenas, a las personas que forman parte de ellas y además a las comunidades que sean equiparables o que se asemejen a ellas.

a) Los pueblos indígenas.

En el segundo párrafo del mismo artículo segundo de la Constitución Federal, se expresa el concepto de pueblos indígenas y, al mismo tiempo, su condición de sujetos de derechos, "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". En este párrafo no se contempló lo establecido por el artículo primero del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1989, suscrito por el Ejecutivo Federal y ratificado por el Senado, El art. 1 del Convenio señala que, "1) El presente convenio se aplica: b) a los pueblos en países independientes considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas".

Como se observa la reforma constitucional solo tomó algunos aspectos de lo que define el convenio 169 de la OIT, al describir a los pueblos indígenas, cuando dice que son "aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país", faltó agregar "o en una región geográfica a la que pertenece el país. Otros elementos que la reforma no contempló fue la época en que los pueblos indígenas ocuparon el territorio, al decir sólo "al iniciarse la colonización". Y se debió haber agregado la época de la conquista o del establecimiento de las actuales fronteras actuales para ser acorde con el convenio citado.

b) Las comunidades indígenas.

En el párrafo cuarto del multicitado artículo segundo constitucional, se define textualmente quiénes son las comunidades indígenas: "Son comunidades integrantes de

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

Es importante destacar que las comunidades indígenas integran a los pueblos indígenas, además deben de contar con una unidad social en donde organizan su vida económica y culturalmente; por último, deben de estar asentadas en un territorio y que reconozcan autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

c) Los indígenas como individuos.

El párrafo tercero del art. segundo constitucional determina la característica esencial para que los individuos indígenas se consideren realmente indígenas, esta será su propia conciencia de ello, “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. Esta característica quiere decir que los individuos indígenas tengan identidad cultural con algún pueblo indígena y que ese pueblo los acepte.

d) Las comunidades equiparables.

En el último párrafo del artículo citado se establece: “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”.

Este párrafo reconoce derechos a otras comunidades que no sean pueblos o comunidades indígenas, pero, que sean equiparables con ellos. Estos derechos solo se aplicarán en lo conducente a, que quiere decir sólo en la o las características equiparables, y no en todas.

4) Los derechos autónomos y la libre determinación.

El derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, comprende varios derechos como la organización social, aplicación y organización de la justicia, elección de autoridades propias, derecho a sus lenguas y culturas, derecho a conservar el hábitat y sus tierras, uso y disfrute preferente de los recursos naturales. Todos estos derechos fueron ampliamente explicitados en el capítulo anterior del presente trabajo, por lo que aquí sólo se hace referencia a ellos.

5) Derechos de nueva relación.

Son aquellos que los pueblos y comunidades indígenas pueden ejercer ante los diferentes órganos del Estado en las mismas condiciones y circunstancias que la demás población. Esta relación guarda el mismo derecho de los pueblos y comunidades indígenas con el resto de la sociedad.

Estos derechos comprenden los aspectos siguientes:

a) Representación en los ayuntamientos.

La fracción séptima del artículo segundo constitucional estipula que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a: "elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos". Esta fracción se debe aplicar para los municipios que cuenten con población indígena minoritaria, porque si esta fuera mayoría, elegirían sus propias autoridades de acuerdo con sus normas propias, usos y costumbres. Por lo que se interpreta que, esta elección de los representantes indígenas ante los ayuntamientos, debe ser proporcional. La última parte de ésta fracción dice "las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas". Queda claro que estos derechos serán reconocidos y regulados en las constituciones y leyes de las entidades

federativas; sólo falta agregar que, se debe especificar que tipo de representantes así como sus funciones.

b) Acceso a la jurisdicción del Estado.

El párrafo octavo del mismo art. segundo constitucional establece que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a "acceder plenamente a la jurisdicción del Estado". Esto quiere decir que, cualquier persona indígena que se vea involucrada en un delito, podrá ser juzgado en los tribunales del estado. Continúa diciendo que, "para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sea parte, individual o colectivamente se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución". Esta parte indica que, para garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado de los indígenas, en forma individual o colectiva, se debe tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, al mismo tiempo, respetando esta Constitución. Esta fracción termina señalando: "los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por interpretes y defensores, que tengan conocimiento de su lengua y cultura". La Constitución no dice a cargo de quien estará la prestación de estos servicios, y qué institución será la responsable de contratar a los interpretes y defensores. Debiera aclararse en las constituciones y leyes locales esta situación. También no se especifica si las declaraciones del inculcado deberán ser escritas en su lengua indígena.

c) Compurgación de penas.

En el último párrafo del artículo dieciocho constitucional se establece que: "los sentenciados en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios mas cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social".

Ciertamente este derecho para los sentenciados de poder compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio facilitando su readaptación social, no es solo para los indígenas si no para todos los mexicanos indígenas y no indígenas.

d) Asociación de comunidades dentro de los municipios.

El art. 115 de la Constitución, en el último párrafo de su fracción tercera se refiere al derecho que tienen las comunidades indígenas de coordinarse y asociarse dentro del municipio correspondiente en los términos de la ley. Este párrafo solo otorga el derecho a coordinarse y asociarse a las comunidades indígenas no hace referencia a los pueblos indígenas; textualmente establece: "las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley".

e) Participación en la política nacional.

El artículo tercero transitorio se refiere a la participación de las comunidades indígenas en los procesos electorales para la elección del Poder Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo del Congreso de la Unión; textualmente determina: "para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política". Todo lo que dice el transitorio se diluye con la frase "cuando sea factible", ¿quién determina que sea factible, cuándo y en qué condiciones se tomarán en cuenta a las comunidades indígenas?. Otro punto en contra de éste derecho radica en el hecho de que con una sola vez que se cumpla, desaparecerá dicho derecho.

6) Remisión a los estados del reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

En el segundo párrafo de la fracción ocho del art. segundo constitucional se establece: "las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y de autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público".

Queda claro que, el derecho a la libre determinación y autonomía sólo queda enunciado en la Constitución Federal, pero no es reconocida por ésta si no que se remite a las constituciones y leyes estatales para ser reconocidos y reglamentados. Un aspecto que se observa, que no era el objetivo de los pueblos indígenas, es el reconocimiento como entidades de interés público, en lugar de entidades de derecho público, es decir, como sujetos de derechos para formar parte de los diferentes niveles de gobierno. Referente a estos dos conceptos, Francisco López Bárcenas los define de la siguiente manera: el interés público, "es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado". Mientras que las personas jurídicas colectivas de derecho público son "la existencia de un grupo social con finalidades unitarias permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico".¹ Como se observa, entre estos dos conceptos salta a la vista las grandes diferencias existentes.

7) Reforma institucional del Estado.

En el primer párrafo del apartado B del artículo segundo constitucional se establece: "La Federación, los Estados y los Municipios para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y 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".

Este párrafo especifica que los tres niveles de gobierno, la Federación, las entidades federativas y los municipios deberán crear instituciones particulares que se encarguen de ejecutar las políticas correspondientes para garantizar el cumplimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas definidos en la Constitución Federal. Al mismo tiempo deben garantizar e impulsar el desarrollo integral de dichos pueblos y

¹ Ibidem, p. 35.

comunidades indígenas, a quienes siempre deben consultarse para el diseño de los programas así como para su ejecución.

8) Políticas públicas.

En el segundo párrafo del mismo apartado b del artículo segundo constitucional, se establece las políticas públicas, las cuales deben llevar a cabo las instituciones o autoridades creadas en el párrafo primero de este apartado, las que tienen por objeto de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas.

a) Desarrollo regional.

Las instancias de autoridades creadas para llevar a cabo estas políticas deberán impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas a objeto de fortalecer las economías locales, para que de esta forma mejoren las condiciones de vida de estos pueblos. Esta política de desarrollo regional deberá ser coordinada entre los tres órdenes de gobierno, incluyendo la participación de las comunidades. Además, las autoridades municipales determinarán las asignaciones presupuestales equitativamente a las comunidades indígenas para su propia administración.

b) Aumento en los niveles educativos.

Una de estas políticas será garantizar el aumento en los niveles de escolaridad. Se favorecerá la educación bilingüe e intercultural, la terminación de la educación básica, la alfabetización, capacitación para el trabajo y la educación media superior, así como establecer un sistema de becas para todos los estudiantes indígenas y en todos los niveles educativos. También se definirán y desarrollarán programas educativos regionales, reconociendo la cultura de los pueblos y comunidades indígenas, participando éstos en dichos programas. Además, se impulsará "el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación".

c) Acceso a los servicios de salud.

Para lograr este objetivo se ampliará la cobertura del sistema nacional de salud, así como aprovechar adecuadamente la medicina tradicional y habrá programas de alimentación, en especial, a la infantil para apoyar la nutrición de los indígenas.

d) Acceso al financiamiento público y privado.

Los pueblos y comunidades indígenas tendrán mecanismos que les permita el acceso a los financiamientos públicos y privados para mejorar sus condiciones, espacios de convivencia y de recreación, la construcción y mejoramiento de la vivienda además de los servicios básicos.

e) Incorporar a las mujeres indígenas al desarrollo.

Mediante el apoyo a los proyectos productivos se facilitará la incorporación al desarrollo a las mujeres indígenas, se protegerá su salud, se impulsará su educación y participación en las decisiones que tengan que ver con la vida comunitaria.

f) Ampliación de la red de comunicaciones.

Los Acuerdos de San Andrés, contemplaban impulsar programas de acción que permita la construcción y ampliación de vías de comunicación, con el objetivo de integrar a las comunidades; además, se establecerán las condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación de acuerdo al a ley de la materia. Con respecto a este punto, la reforma constitucional no dice nada acerca del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a adquirir y operar sus propios medios de comunicación para difundir su cultura.

g) Apoyo a las actividades productivas.

Se impulsarán programas y acciones de apoyo a las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, con la finalidad de alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos. Habrá estímulos a las inversiones públicas y privadas, quienes faciliten la creación de empleos y la implementación de nueva tecnología para que logren una mejor capacidad productiva; se asegurará el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

h) Protección a migrantes.

Se establecerán programas de políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el interior del país como en el extranjero. Se garantizarán los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, se mejorará la salud de las mujeres, se apoyará con programas especiales a niños y jóvenes, se vigilará el respeto a los derechos humanos y se difundirá su cultura. Esta octava política de acción que se refiere a la protección a los migrantes, se olvida de los demás migrantes indígenas que no sean jornaleros agrícolas. Por lo que se debería proteger, también, a los migrantes indígenas que llegan a las ciudades del país y que en el extranjero presten sus servicios en múltiples actividades que no son agrícolas.

i) Consulta previa al elaborar planes de desarrollo.

En el primer párrafo de la fracción nueve del apartado B del artículo segundo constitucional, textualmente se establece: "consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y en los planes estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen". Esta norma determina que al elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, así como en los estatales y municipales, se tiene que consultar a los pueblos y comunidades indígenas y, también, en su caso, se tomarán en cuenta sus recomendaciones y propuestas.

Con esta última frase "en su caso", se legisló fuera del contenido del artículo del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. En este se determina que se debe "consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".

j) Partidas específicas presupuestales.

Para dar garantía de cumplimiento de las obligaciones que determinan las ocho primeras fracciones de este apartado B, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas estatales y los ayuntamientos establecerán las partidas específicas de su propia competencia en los presupuestos de egresos que aprueben. Y, además, crearán los procedimientos para que las comunidades indígenas participen en el ejercicio y vigilancia de dichas partidas presupuestales. El párrafo segundo de la fracción nueve, del apartado B del artículo segundo constitucional, dice: "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".

4. Las Diferencias existentes entre la Reforma Constitucional Indígena y los Acuerdos de San Andrés.

a. Sujetos de derechos.

1) Pueblos indígenas.

Los Acuerdos de San Andrés define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país o parte de él, al iniciarse la colonización o antes de la delimitación de los Estados Unidos Mexicanos y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, políticas y culturales o parte de

ellas. La reforma constitucional sobre la materia estipula que, los pueblos indígenas "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 reforma, como se observa, deja fuera a las poblaciones que habitaban el territorio o parte de él, porque las poblaciones indígenas podían o pueden ocupar sólo una región del país y no todo. Otro punto que deja fuera la reforma, es la época en que aquellas poblaciones indígenas ocuparon el territorio. Los Acuerdos de San Andrés definen que, además de ocupar el territorio al inicio de la colonización, también define antes de la delimitación de los Estados Unidos Mexicanos; la reforma solo estipula al iniciarse la colonización.

2) Comunidades indígenas

Las comunidades indígenas son las que integran a los pueblos indígenas, además tienen las características de conformar una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres.

Los Acuerdos de San Andrés al caracterizar a las comunidades indígenas como sujetos de derechos, las determina como entes de derecho público. La reforma constitucional las define como entes de interés público. En otro apartado se ha explicado lo que significa entes de interés público, muy diferente a lo que significa entes de derecho público. En pocas palabras, la reforma no reconoce como sujetos de derechos a las comunidades indígenas, en el término estricto de esa definición.

En lo que respecta al reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas, en el párrafo V del art 2do de nuestra Constitución Federal estipula: "El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía. 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 éste artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico".

Los Acuerdos de San Andrés definen que el estado respetaría el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que harían valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menos cabo de la soberanía nacional.¹ A la vez, los Acuerdos de San Andrés determinan que este reconocimiento se hará en la Constitución Federal, y en un documento de pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional en el punto 3.1 . En los mismos Acuerdos de San Andrés en el documento Propuestas Conjuntas, se estipula que se creará un nuevo marco jurídico sobre una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, en 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. Se hace referencia, también, a las características de los pueblos indígenas y como tales se constituyen en sujetos de derecho a la libre determinación; que la autonomía es la expresión concreta del derecho a la libre determinación, que se expresa como un marco conformado dentro del Estado Nacional. En los Acuerdos de San Andrés no se dice nada acerca de que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se haga en las constituciones y leyes de las entidades federativas, tal como lo establece la reforma constitucional en la materia.

b. El derecho a la libre determinación y a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.

La reforma constitucional establece en el apartado A del artículo segundo de nuestra Carta Magna: "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:

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

¹ Documento Pronunciamiento Conjunto... en el punto 4.5 libre determinación.

"II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos ... la ley establecerá los casos y procedimiento de validación por los jueces o tribunales correspondientes".

En relación a este último párrafo los Acuerdos de San Andrés especifican que, la autoridad jurisdiccional del Estado convalidará los juicios, los procedimientos y resoluciones de las autoridades de las comunidades y pueblos indígenas, mediante juicios simples.

c. Sus culturas y sus lenguas.

La reforma constitucional indica: "preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad".

Los Acuerdos de San Andrés estipulan que la educación para los mexicanos debe ser pluricultural, que se debe difundir la historia, las costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas. Además, señalaban que, las lenguas indígenas de cada estado tengan el mismo valor social que el español, por lo que no habría discriminación en los tramites administrativos y legales. Por otra parte, el gobierno federal se obligaba a la promoción, desarrollo, preservación y práctica en la educación de las lenguas indígenas, a que la enseñanza escrito-lectura sería en su propio idioma, y se aseguraría que dichos pueblos indígenas dominen el español. El conocimiento de las culturas indígenas, aparte de que significan un enriquecimiento de nuestra identidad nacional, es necesario para eliminar incomprendiones y discriminaciones en contra de los indígenas.

Como puede observarse la reforma constitucional en este punto se quedó muy pobre.

d. Las Tierras y el Hábitat.

En materia de tierras y hábitat, la reforma constitucional establece que, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a la libre determinación, para: "conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en ésta Constitución. 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, en términos de ésta constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley".

Los Acuerdos de San Andrés, al referirse a estos rubros, establecía que, todo pueblo indígena se asienta en un territorio y que éste es la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera; el territorio es la base material de su reproducción y representa la unidad inseparable hombre-tierra-naturaleza.

Los Acuerdos de San Andrés especificaban que es urgente asegurar y garantizar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan los pueblos indígenas. Si el Estado al explotar los recursos naturales se causara daños al hábitat y vulnerase la reproducción cultural, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a una indemnización; cuando ésta sea insuficiente para la reproducción cultural y cuando el daño se hubiera causado habrá una comisión conformada por ambas partes para una revisión del caso en particular. En los dos casos la compensación buscará asegurar el desarrollo sustentable de las comunidades y pueblos indígenas. Además, de común acuerdo entre las partes, se llevarán a cabo acciones de rehabilitación de esos territorios afectados, para crear las condiciones de sustentabilidad de los pueblos referidos. Los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho al uso sostenible y a todos los beneficios que se desprendan del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera; así lo especifica el documento Propuestas Conjuntas en el punto 3.6.

e. La representación Política de las comunidades y Pueblos indígenas.

Sobre este punto, la reforma constitucional estipula; "elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas, reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas".

Obsérvese que no dice nada de la representación de las comunidades y pueblos indígenas a nivel estatal y nacional.

Los Acuerdos de San Andrés estipulan o definen que el Estado debía impulsar cambios jurídicos y legislativos para que se amplíen la participación y representación políticas, tanto local como nacional, de los pueblos indígenas. Además, los indígenas podrían nombrar sus representantes en las propias comunidades indígenas, como en los ayuntamientos de sus municipios, para lo cual se determinarían sus funciones y cargos. Asimismo, se modificarán las delimitaciones de los distritos electorales uninominales en los que habitan los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de que éstos, participen nombrando a sus representantes en las legislaturas locales y en el Congreso de la Unión; así como en los poderes ejecutivos, local y federal. Para el caso de este último punto, la reforma constitucional lo determina en el artículo tercero transitorio como una cuestión secundaria porque con una sola vez que se cumpla deja de existir como norma constitucional.

f. El acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

La reforma constitucional establece que la constitución reconoce y garantiza el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, para: "acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán, tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los

preceptos de esta constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura”.

Los Acuerdos de San Andrés determinan que el Estado debe garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado de los pueblos y comunidades indígenas así como de sus miembros, reconociendo a sus sistemas normativos internos, y garantizando el respeto a los derechos humanos. Señalan, también, que el derecho positivo mexicano reconocerá a las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos de las comunidades indígenas, y que mediante procedimientos simples sus juicios y decisiones serían convalidados por las autoridades jurisdiccionales. Además, se reconocía los espacios jurisdiccionales de las autoridades designadas en las comunidades y pueblos indígenas y en los municipios a través de una redistribución de competencias del fuero estatal, con el objeto de resolver las controversias internas de convivencia.

Las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas se reconocerían como fuente de derecho y como garantía constitucional para tomarse en consideración en los procedimientos y en las resoluciones de controversias a cargo de sus autoridades, así también en los juicios de carácter federal y local en que los indígenas se vean involucrados. Cuando se impusieran sanciones a los miembros de los pueblos indígenas, se privilegiarían sanciones distintas al encarcelamiento; se tomarían en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los procesados. Además, en el momento de nombrar a sus defensores e intérpretes éstos deberían ser aceptados por los inculcados o procesados.

g. Compurgación de penas.

La reforma constitucional, en el último párrafo del artículo 18, estipula: “los sentenciados en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social”.

El derecho que garantiza este párrafo es para todos los sentenciados y no solo para los indígenas como lo especifica los Acuerdos de San Andrés.

Por otro lado, el apartado B del mismo artículo segundo constitucional –tal como ya se vio anteriormente- establece que, la Federación, los Estados, y los municipios, crearán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus comunidades y pueblos. Dichas políticas deberán ser diseñadas y operadas de mutuo acuerdo con ellos.

Este apartado constitucional guarda un total silencio en lo referente a la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la conformación de las instituciones correspondientes.

Para abatir las carencias y rezagos de los pueblos y comunidades indígenas, los diferentes niveles de gobierno tienen la obligación de reimpulsar un programa de desarrollo social, económico y cultural. Así se estipula en las ocho primeras fracciones de este apartado B que, mas bien, es un programa de actividades de desarrollo social y económico.

En este ámbito se debe impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas a través de acciones coordinadas de los tres niveles de gobierno y con la participación de las comunidades indígenas. En lo educativo, se incrementará los niveles de escolaridad, se favorecerá la educación bilingüe e intercultural, la terminación de la educación básica, la capacitación productiva, la educación media superior y superior, y se establecerá un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles.

Los Acuerdos de San Andrés, en cuanto atañe a la educación, establecían que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho a una educación bilingüe e intercultural. No dicen que "se favorecerá". Además dichos acuerdos, dicen que el Estado haría efectiva el derecho a una educación gratuita y de calidad, fomentaría la participación de dichos pueblos y comunidades para seleccionar, ratificar y remover a sus docentes, se tomaría en cuenta los criterios académicos y de calidad profesional, los cuales serían convenidos con las autoridades de la materia, y se crearía un comité de vigilancia de la

calidad de la educación. Las entidades federativas, en consulta con los pueblos indígenas, definirían y desarrollarían programas educativos de contenido regionales en los cuales se reconocería la herencia cultural y que, por medio de la educación, se aseguraría el uso y desarrollo de las lenguas indígenas.

Con respecto al rubro de la salud, la reforma constitucional determina que, para asegurar el acceso efectivo a este servicio, se ampliará la cobertura del sistema nacional, se aprovechará la medicina tradicional, y se apoyará a la nutrición con programas de alimentación a los indígenas en especial a los infantes.

Los Acuerdos de San Andrés establecían que el Estado debe impulsar mecanismos para garantizar a los pueblos indígenas las condiciones que les permitan ocuparse de su alimentación, salud y vivienda en forma satisfactoria por lo menos a un nivel de bienestar adecuado; también hablaba del aprovechamiento de la medicina tradicional. La reforma constitucional agrega que para mejorar las condiciones de los espacios de convivencia, recreación, mejoramiento de la vivienda y de los servicios sociales básicos deben hacerse a través de la inversión pública y privada.

Otro punto importante de la reforma constitucional sobre el programa de acciones, se refiere a las mujeres indígenas. Se debe facilitar la incorporación de estas al desarrollo, a través del apoyo a los proyectos productivos, la protección a su salud, estimulando su educación y su participación a la vida comunitaria.

Los Acuerdos de San Andrés estipulan que las mujeres indígenas tienen el derecho de participar en forma equitativa con relación al varón, en todos los niveles de representación a que haya lugar. Se realizarían tareas de capacitación para que se amplíe su participación en la organización y desarrollo de la familia, así como en la comunidad; se daría prioridad en las decisiones sobre sus proyectos de desarrollo en materia económica, política, social y cultural.

En materia de comunicaciones, la reforma constitucional define que las autoridades federales, estatales y municipales tienen la obligación de extender la red de

comunicaciones con el objeto de integrar a las comunidades, construyendo y ampliando las vías de comunicación y telecomunicación. Asimismo, establecían condiciones para que los pueblos y comunidades puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Los Acuerdos de San Andrés establecen que a fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hasta el nacional, lo que permitiría una nueva relación entre los pueblos indígenas de éstos con la demás población, es necesario e indispensable de que a dichos pueblos y comunidades se les dote de sus medios de comunicación propios, para impulsar y fomentar sus culturas. Por lo tanto, se propone al Congreso de la Unión la creación de una nueva Ley de Comunicaciones en donde se permita a los pueblos indígenas adquirir, operar, y administrar sus medios de comunicación propios. Los medios de comunicación indigenistas se convertirían en medios de comunicación indígena a propuesta de los propios pueblos indígenas. Las diecisiete radiodifusoras del Instituto Nacional Indigenista (INI) se entregarían a las comunidades indígenas de sus regiones, a solicitud expresa de éstas. Se consideraba indispensable un nuevo marco jurídico en materia de comunicaciones, que tome en cuenta la pluriculturalidad nacional, el derecho al uso de las lenguas indígenas en los medios de comunicación, el derecho de réplica, que garantice el derecho de expresión, de información y comunicación, y que las comunidades y pueblos indígenas participen en las instancias de decisión en materia de comunicación. Se prevía la creación del Ombudsman de la comunicación.

Con relación a las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas, la reforma constitucional estable que el apoyo a estos dos aspectos se hará mediante la aplicación de estímulos a las inversiones públicas y privadas, propiciando la creación de empleos, integrando nuevas tecnologías para incrementar la productividad, y asegurando el abasto y comercialización.

Los Acuerdos de San Andrés sobre estos puntos determinan que para impulsar la producción y el empleo se debe fomentar el aprovechamiento de las potencialidades de los sistemas productivos de los pueblos indígenas. Y sobre la sustentabilidad de los

mismos pueblos y comunidades indígenas, se señalaba que el sistema jurídico federal y estatal reconocerían el derecho al uso sostenible de todos los beneficios derivados del uso y el aprovechamiento de los recursos naturales que ocupan o utilizan de alguna manera, para que de una forma global se supere el atraso económico y su aislamiento, incrementando y reorientando el gasto social. El Estado debe comprometer a fomentar el desarrollo económico de los pueblos indígenas y se garantizaría su participación en el diseño de las estrategias que persigan el mejoramiento de sus condiciones de vida y su otorgamiento de servicios básicos.

Conclusiones:

PRIMERA.- El problema indígena en México, tiene sus orígenes en la conquista y colonización de los pueblos aborígenes por el imperio español. La colonización ha significado el despojo violento de las tierras, metales preciosos y otras riquezas naturales, así como el sometimiento, por más de tres siglos, de la población indígena a un férreo régimen de la esclavitud y explotación. En otro orden, la colonización ha implicado, también, el cercamiento cultural de las sociedades subyugadas y la imposición de la cultura del colonizador.

SEGUNDA.- La obtención de la independencia política de México no se tradujo en la emancipación social, económica y política de las comunidades indígenas. Su situación de pobreza y marginación se proyecta sobre un periodo bastante prolongado de la historia del país, y, en algunos aspectos, hasta nuestros días.

Sin embargo, la situación de los indígenas no ha sido ajena a los objetivos de justicia de los fundadores de nuestra nación. El Decreto de Guadaluajara de Miguel Hidalgo, de 5 de diciembre de 1814, y los Sentimientos de la Nación de José María Morelos, de 1814, proscriben la esclavitud y la diferencia de castas.

TERCERA.- A pesar de su importante participación en el movimiento de la Reforma, las guerras contra las invasiones norteamericana y francesa, respectivamente, así como la Revolución Mexicana, a los indígenas no se les ha reconocido sus derechos a plenitud. Por el contrario, la usurpación de sus tierras de propiedad comunitaria ha sido permanente a lo largo de la historia del país.

CUARTA.- Hasta el presente, muy poco ha cambiado la difícil situación de los pueblos indígenas de México. Continúan siendo el sector de la población con los más altos índices de pobreza y marginación socio-económica. Este hecho se traduce en graves rezagos en sus sistemas productivos, en materia de vivienda, educación, salud y otros servicios públicos.

La creación del Instituto Nacional Indigenista y las procuradurías de defensa de los indígenas de Oaxaca (1986) y de la Montaña de Guerrero (1987) y la suscripción por México del Convenio 169 de la O.I.T., no tuvieron mayor incidencia en la situación de abandono y abusos de que son víctimas los indígenas.

QUINTA.- La implementación en México del modelo económico "neoliberal", ha derivado, entre otras, en la agudización de las condiciones de extrema pobreza y marginación de las comunidades indígenas. Es frente a esta situación que se produce el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 1º de enero de 1994.

En la primera Declaración de la Selva Lacandona, las fuerzas insurgentes expresan como reivindicaciones esenciales de su movimiento el derecho de los indígenas al trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.

SEXTA.- La movilización de diversas instancias de la sociedad civil en solidaridad con el E.Z.L.N., fue un factor decisivo para que se detuviera la guerra entre los insurgentes y el Ejército Mexicano. En este sentido, también jugó un papel importante las muestras de simpatía de organizaciones internacionales con las causas indígenas.

SÉPTIMA.- Entre sus aspectos positivos, el alzamiento armado de los indígenas del Estado de Chiapas tuvo a bien despertar la conciencia de importantes sectores del país acerca del problema indígena, hasta entonces olvidado.

Asimismo, pudo advertir a los representantes gubernamentales y de la política en general, que cualquier modelo o proyecto de desarrollo socio-económico nacional es inviable si se excluyen los derechos y reivindicaciones de las diversas etnias indígenas que integran la nación mexicana.

OCTAVA.- En búsqueda de una solución pacífica al conflicto, los representantes acreditados por el Gobierno Federal de México y del E.Z.L.N., respectivamente, suscribieron los Acuerdos de San Andrés en febrero de 1996. Dichos acuerdos eran el resultado directo de un prolongado periodo de negociaciones entre las partes.

NOVENA.- Los Acuerdos de San Andrés vinieron a instituir un conjunto de derechos económicos, sociales y políticos a favor de las comunidades indígenas, sobresaliendo por su importancia el derecho a la libre determinación y a la autonomía.

DÉCIMA.- Durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, no pudieron aprobarse los Acuerdos de San Andrés, al negarse la parte gubernamental a presentarlos ante el Congreso de la Unión con el texto original en que fueron pactados por sus propios representantes oficiales.

DÉCIMA PRIMERA.- Ha sido durante la actual administración federal que se ha procedido a realizar la reforma constitucional en materia indígena. Sin embargo, el contenido de esta reforma aprobada por el Congreso de la Unión y de las legislaturas estatales, no corresponde a lo estipulado en los Acuerdos de San Andrés.

DÉCIMA SEGUNDA.- El argumento principal expuesto por el gobierno mexicano y opositores al texto original de los Acuerdos de San Andrés, ha sido con respecto al derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas. Se señala que tal derecho sería atentatorio a la unidad nacional del Estado y contravendría al marco constitucional vigente.

DÉCIMA TERCERA.- La experiencia internacional demuestra que la concesión de los derechos de libre determinación y autonomía a favor de las etnias indígenas, es totalmente compatible con la unidad política del Estado; es decir, no implica ningún riesgo de la división o separación de la unidad nacional. Los ejemplos de Nicaragua y Groenlandia, -expuestos en el presente trabajo de investigación- confirman lo aseverado.

Es más, la legislación federal mexicana en vigor, instituye el régimen de autonomía para el Banco de México y para la Universidad Autónoma de México.

DÉCIMA CUARTA.- La reforma constitucional en materia indígena aprobada recientemente en México, al no traducir el espíritu y el texto de los Acuerdos de San Andrés, no ha satisfecho las reivindicaciones sostenidas por los indígenas del Estado de

Chiapas. Consiguientemente, dicha reforma no ha constituido una solución definitiva al conflicto armado. En otros términos, el conflicto se mantiene vigente.

Propuestas:

1.- Para resolver el conflicto armado en Chiapas es necesario que se cambie la mentalidad discriminatoria que predomina en los tres poderes federales del Estado, así como en los poderes de las entidades federativas, y en muchos sectores de la sociedad civil.

2.- Es indispensable una reforma profunda del Estado que reconozca los derechos de los pueblos y comunidades indígenas firmados en los Acuerdos de San Andrés.

3.- Se propone una nueva reforma constitucional en materia indígena, para que se modifiquen los art. 1°, 2°, 3°, 27 y 115 constitucionales y leyes federales que tengan que ver con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, para mejorarlos, perfeccionarlos, no para disminuir derechos.

4.- Se propone que, una vez reconocidos los derechos de los indígenas contenidos en los Acuerdos de San Andrés, se convoque al diálogo con el EZLN para continuar con las demás mesas de negociación pendientes: Democracia y Desarrollo; Reforma del Estado, Derechos de las mujeres indígenas; Medidas de distensión.

5.- Por último, es importante la acción solidaria que puede ser moral, política y/o económica de las organizaciones sociales, sindicatos obreros, cooperativas, organizaciones de colonos, de campesinos, y otras. El apoyo del Congreso Nacional Indígena, de los partidos políticos consecuentes y de la sociedad civil nacional e internacional, será fundamental e imprescindible para lograr el reconocimiento de los derechos, incluyendo la autonomía y la cultura de los pueblos y comunidades indígenas, firmados de común acuerdo entre las partes en conflicto en los acuerdos de San Andrés Sacamch'en, Chis, en febrero de 1996.

Bibliografía:

Borja Martínez, Francisco EL BANCO DE MÉXICO, Edit. Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 152 pp.

Carlsen Laura. AUTONOMÍA INDÍGENA, USOS Y COSTUMBRES: LA INNOVACIÓN DE LA TRADICIÓN EN CHIAPAS NO. 7, coeditada IIES-UNAM y ERA, México 1999.

De la Torre Villar, Ernesto. et. al. HISTORIA DOCUMENTAL DE MÉXICO T. II, coeditada por la UNAM y el Instituto de investigaciones Históricas, México 1974.

Díaz González, Tania, AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, Universidad de Navarra 1974, 304 pp.

Díaz Lilia et alt, HISTORIA GENERAL DE MÉXICO T.2, Edit. El Colegio de México, México 1976

Díaz Polanco, Héctor, AUTONOMÍA REGIONAL. LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS, 3 ra ed. Edit. SXXI Editores SA de CV, México 1999. 266 pp.

Díaz Polanco, Héctor, LA REBELIÓN ZAPATISTA Y LA AUTONOMÍA, Edit S. XXI editores SA de CV., México 1998 243 pp. 2da ed.

Elorriaga, Javier, DECLARACIONES DE LA SELVA LACANDONA DECLARACIONES DE LA REALIDAD, Ediciones del Frente Zapatista de Liberación Nacional., 7ª reimpresión Agosto 2002, 48 pp.

Gilly Adolfo, CHIAPAS: LA RAZÓN ARDIENTE, Edit. ERA Colección, problemas de México, 2 da reimpresión, México 2002 126 pp.

Lara Ponte, Rodolfo , LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO., Edit Porrúa – UNAM , México, 1997, 238 pp.

López Bárcenas, Francisco, LEGISLACIÓN Y DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO, Ediciones Casa Vieja – La Guillotina y Centro de Orientación y asesoría a pueblos indígenas AC México, 2002, Serie: Derechos Indígenas N 3 401 pp.

López Bárcenas, Francisco et.al., LOS DERECHOS INDÍGENAS Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MÉXICO, Offser Universal, SA, 142 pp. México 2002, Serie derechos Indígenas N 1.

Manero, Antonio, EL BANCO DE MÉXICO, SUS ORÍGENES Y FUNCIÓN Edit. Banco de México, México 1992, 285 pp.

Montemayor, Carlos, LOS PUEBLOS INDIOS DE MÉXICO HOY, Edit . Planeta, México, 2000, 167 pp.

Muñoz Ramírez, Gloria, EZLN 20 y 10 EL FUEGO Y LA PALABRA, Edit. La Jornada-Revista Rebeldía México 2003 298 pp.

Pinto Mazal, Jorge. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA ANTOLOGÍA. Edith. UNAM, México 1974.

Sánchez, Consuelo, LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL INDIGENISMO A LA AUTONOMÍA , Edit. S. XXI Editores, SA de CV, México 1999, 247 pp.

Sotelo Inclán Jesús. RAÍZ Y RAZÓN DE ZAPATA, Edit. CFE, México 1970.

Stavenhagen Rodolfo. EN ANALISIS INTERDISCIPLINARIO DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. Edit. UNAM, México 2001.

Tena Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1992, Edit. Porrúa, México 1992.

Ulloa Berta. et. al. HISTORIA GENERAL DE MÉXICO T. 2, 3ra ed. Edit. El Colegio de México, México 1981.

Legislación Mexicana.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas, D.O. del 11- 03- 1995.

Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la OIT de 1989.

Revistas.

Sociedad y municipio mexicano No. 12, mayo 1998.

Ce-Acatl. No. 78 y 79 de marzo-abril 1996.

Alegatos, edit. UAM-Azcapotzalco, mayo-agosto 1997.

Diario.

La Jornada, días: 2,5,8,9,13 de febrero de 1994.

Documentos

Los acuerdos de San Andrés Sacamch'en, febrero de 1996.

Proyecto de Ley de la COCOPA, noviembre de 1996.

Boletín informativo, situación en Chiapas de la Cámara de Diputados, del 5 al 19 de enero de 1994.

ÍNDICE

	Pág
Introducción.....	1
CAPÍTULO I. BREVE RESEÑA HISTÓRICO POLÍTICO CONSTITUCIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS	5
1. El Decreto de Guadalajara de Miguel Hidalgo (1810), y los Sentimientos de la Nación de José Ma. Morelos y Pavón (1814).	5
2. Ponciano Arriaga y la Procuraduría de los Pobres de 1847.	6
3. La Constitución Política de 1857 y omisión de los Derechos Sociales.	6
4. Plan de Ayala y el reclamo indígena por la recuperación de sus tierras. a) Antecedentes	8
b) El problema de la repartición de tierras	
5. La Revolución Mexicana y el art. 27 constitucional	13
6. La Procuraduría para la Defensa del Indígena en Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero	17
CAPÍTULO II. EL LEVANTAMIENTO ARMADO DEL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL, (ENERO DE 1994.)	18
1. Algunos contextos previos al movimiento zapatista de 1994	18
2. La Declaración de Guerra del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) al Ejército Federal Mexicano.	22
3. Primeras Comisiones con miras al diálogo	26
a. Comisión especial del Ejecutivo Federal	27
b. Comisión Plural del Poder Legislativo Federal.	
c. Comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas.	

d. Los Obispos del Estado de Chiapas	28
4. La marcha-mitin de la Sociedad Civil (12 de enero de 1994)	28
5. Las Declaraciones de la Selva Lacandona	31
a. Primera declaración.	
b. Segunda declaración	
c. Tercera declaración	36
d. Cuarta declaración	40
6. Repercusión Nacional del conflicto.	45

CAPÍTULO III: LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS Y LA CULTURA DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS 48

1. Las Partes Intervinientes:	48
a. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).	
b. La Comisión Nacional de Intermediación (CONAI).	
c.. El Poder Ejecutivo Federal.	49
d. Representantes del estado de Chiapas.	
e. La Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.	
f. El Comité Clandestino Revolucionario Indígena de la Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG del EZLN).	50
2. Las Mesas de Negociación.	50
3. Análisis de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, (Mesa 1).	51
a. Documento 1	53
b. Documento 2	65
c. Documento 3.1	78
d. Documento 3.2	85
4. Rompimiento del diálogo y el silencio del EZLN.	93

CAPITULO IV: LA AUTONOMÍA DE LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. OTRAS FORMAS DE AUTONOMÍA	96
1. Análisis doctrinal	96
2. Análisis jurídico de la Autonomía Indígena en México.	99
3. Otras formas de autonomía en México y en el extranjero.	107
a. En México.	
b. La Autonomía indígena en la zona Atlántica de Nicaragua.	113
c. La Autonomía en Groenlandia.	116
4. Las Formas Actuales de Organización de las Comunidades Indígenas Zapatistas.	119
a. Los caracoles.	
b. Las Juntas de Buen Gobierno.	120
c. Perspectivas futuras de solución.	
CAPÍTULO V. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA INDÍGENA EN MÉXICO.	122
1. Convenio 169 de la Organización del Trabajo (OIT).	
2. Proyecto de Ley de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA).	129
a. El reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho.	130
b. El derecho a la libre determinación y autonomía.	130
1) Derechos políticos.	131
2) Derechos económicos.	133
3) Derechos a la impartición de justicia.	134
4) Derecho al acceso pleno a la justicia.	135
5) Derechos culturales.	136
6) Derechos educativos.	136
c. Protección a migrantes indígenas.	137
d. Nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas.	

3. Reforma Constitucional en materia indígena.	137
a. Análisis del artículo segundo Constitucional y otros.	138
1) La Nación indivisible.	
2) Prohibición de la discriminación.	
3) Los sujetos de derechos.	
a) Los pueblos indígenas.	139
b) Las comunidades indígenas.	
c) Los indígenas como individuos.	140
d) Las comunidades equiparables.	
4) Los derechos autónomos y la libre determinación.	141
5) Derechos de nueva relación.	141
a) Representación en los ayuntamientos.	
b) Acceso a la jurisdicción del Estado.	142
c) Compurgación de penas.	
d) Asociación de comunidades.	143
e) Participación en la política nacional.	
6) Remisión a los estados del reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.	143
7) Reforma institucional del Estado.	144
8) Políticas públicas	145
a) Desarrollo regional	
b) Aumento a los niveles educativos	
c) Acceso a los servicios de salud	146
d) Acceso al financiamiento público y privado	
e) Incorporar a las mujeres indígenas al desarrollo	
f) Ampliación de la red de comunicación	
g) Apoyo a las actividades productivas	147

h) Protección a migrantes	147
i) Consulta previa al elaborar planes de desarrollo	
j) Partidas específicas presupuestales.	148
4. Las Diferencia existentes entre la Reforma Constitucional Indígena y los Acuerdos de San Andrés.	148
a. Sujetos de derechos	
1) Pueblos indígenas	
2) Comunidades indígenas	149
b. El derecho a la libre determinación y a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.	150
c. Sus culturas y sus lenguas.	151
d. Las Tierras y el Hábitat	152
e. La representación Política de las comunidades y Pueblos indígenas	153
f. El acceso pleno a la jurisdicción del Estado.	
g. Compurgación de penas.	154
Conclusiones.....	159
Propuestas.....	163
Bibliografía.....	164