

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGIA JURIDICA

Estudio socio-jurídico de los Derechos Humanos indígenas

TESIS

QUE PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:
Rocío Jiménez Pineda

ASESORA:
Lic. Juana del Socorro Ugalde Ramírez



Ciudad de México, Junio de 2005.



m346917



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVANZADA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L /20/05

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E .

La pasante de la licenciatura en Derecho JIMENEZ PINEDA ROCIO, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:-

“ESTUDIO SOCIO-JURIDICO DE LOS DERECHOS HUMANOS INDIGENAS”,
asignándose como asesor de la tesis a la LIC. JUANA DEL SOCORRO UGALDE RAMIREZ.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envió a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoyado en éste y el Dictamen firmado por la Profesora Revisora, LIC. MARCELA SOSA Y AVILA ZABRE; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESIÓN, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

ATENTAMENTE.
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F. a 9 mayo de 2005.

LIC. JOSÉ DÍAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.
NOMBRE: Rocio Jiménez Pineda

FECHA: 11 / agosto / 2005
FIRMA: Rocio Jiménez Pineda

346917

Ciudad de México, a 29 de agosto de 2003.

MTRO. JORGE ISLAS LÓPEZ
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA GENERAL,
FACULTAD DE DERECHO, UNAM.
P R E S E N T E

De acuerdo a la autorización del Seminario a su cargo, he venido dirigiendo la tesis de licenciatura de la alumna ROCIO JIMÉNEZ PINEDA, denominada: ***"Estudio socio-jurídico de los Derechos Humanos Indígenas"***.

A juicio de la suscrita este trabajo de investigación se encuentra debidamente concluido, por lo que me permito anexarlo, y solicito a usted, que en el momento oportuno se autorice a la alumna Rocío Jiménez Pineda, continuar con sus trámites recepcionales.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"


Lic. Juana del Socorro Ugalde Ramírez

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA

Ciudad Universitaria a 5 de Mayo de 2005.

**LIC. JOSÉ DÍAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO
DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA**

Por medio del presente, me permito comunicarle que la alumna Rocío Jiménez Pineda, con número de cuenta 9215949-9, cuya tesis se denomina "Estudio socio-jurídico de los Derechos Humanos Indígenas", en mi opinión cumple con los requisitos estipulados en el Reglamento para el Funcionamiento de Seminarios de esta Facultad.

En virtud de lo anterior, manifiesto a Usted, que trabajé directamente en la revisión del trabajo elaborado por la tesista, del capítulo primero al cuarto, haciendo las correcciones pertinentes y aprobándolos uno a uno hasta su conclusión, así como la bibliografía, las conclusiones, el índice y la introducción.

Razón por la cual, con esta fecha, autorizo el presente trabajo para que la tesista continúe con el procedimiento que Usted tenga a bien ordenar.

ATENTAMENTE



LIC. MARCELA SOSA Y ÁVILA ZABRE
PROFESORA ADJUNTA AL SEMINARIO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO PRIMERO	6
RESEÑA HISTÓRICA	6
A. ETAPA PRECOLONIAL	7
1. <i>Los Olmeas</i>	8
2. <i>Los Mayas</i>	9
3. <i>Los Azteas</i>	10
B. DOMINACIÓN ESPAÑOLA	11
1. <i>Condiciones de vida</i>	13
2. <i>Organización social y política</i>	16
3. <i>Administración de Justicia</i>	19
4. <i>Economía</i>	20
C. INDEPENDENCIA DE MEXICO (1810)	24
1. <i>Posible causa que la provocó</i>	24
2. <i>Leyslación</i>	25
3. <i>Tenencia de la tierra</i>	26
D. REVOLUCIÓN MEXICANA (1910)	27
E. CONFLICTO EN CHIAPAS (1994)	29
1. <i>Causas</i>	30
2. <i>Posibles subversivos</i>	30
3. <i>Efectos</i>	33
CAPÍTULO SEGUNDO	35
PUEBLOS INDÍGENAS	35
A. INDÍGENA	35
B. ETNIA	36
C. CULTURA	38
1. <i>Alimentación</i>	41
2. <i>Indumentaria</i>	42
3. <i>Habitación</i>	43
4. <i>Tradiciones</i>	43
5. <i>Arte</i>	43

6.	<i>Lengua</i>	44
D.	PRESENCIA INDÍGENA EN LA REPÚBLICA MEXICANA	48
1.	<i>Censo general de población de 1990</i>	48
2.	<i>Censo general de población y vivienda de 2000</i>	51
E.	PRESENCIA INDÍGENA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	53
F.	MIGRACION DE LOS INDIGENAS	54
1.	<i>Migración laboral temporal</i>	55
2.	<i>Migración definitiva o indefinida</i>	55
3.	<i>Causas de la migración</i>	56
4.	<i>Propuestas para detener la migración</i>	58
5.	<i>Migración en el Distrito Federal</i>	59
	CAPÍTULO TERCERO	60
	EL ESTADO, EL DERECHO Y LOS INDÍGENAS	60
A.	USOS Y COSTUMBRES.....	60
1.	<i>Usos</i>	60
2.	<i>Costumbre</i>	61
3.	<i>Derecho indígena</i>	63
4.	<i>Diferencia entre norma jurídica y costumbre indígena</i>	65
B.	DERECHOS DE LOS INDÍGENAS	67
1.	<i>La libre determinación</i>	68
2.	<i>La autonomía</i>	69
3.	<i>A la no discriminación</i>	72
4.	<i>Igualdad</i>	72
5.	<i>Derecho a la identidad</i>	74
	<i>Identidad cultural</i>	74
6.	<i>Status legal considerado como una colectividad</i>	75
7.	<i>Derecho a las tierras y a los territorios indígenas</i>	77
8.	<i>Derecho al reconocimiento de los sistemas normativos indígenas</i>	79
9.	<i>Derecho alternativo</i>	81
10.	<i>A un desarrollo desde la perspectiva propia</i>	83
C.	REFERENCIA JURIDICA	83
1.	<i>Reforma constitucional</i>	84
2.	<i>Controversia constitucional</i>	96
3.	<i>Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>	101

4.	<i>Derecho internacional</i>	105
5.	<i>Normatividad internacional en relación a los indígenas</i>	111
CAPITULO CUARTO		128
INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA		128
A.	ANTECEDENTES.....	128
B.	CONVENCIÓN SOBRE EL INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO 130	
	1. <i>Congreso Indigenista Interamericano</i>	130
	2. <i>Instituto Indigenista Interamericano</i>	131
	3. <i>Instituto Indigenista Nacional</i>	132
C.	INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA.....	132
	1. <i>Integración</i>	132
	2. <i>Estatuto Orgánico</i>	133
	3. <i>Alcances del instituto</i>	139
D.	COMISION NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS.....	140
	1. <i>Características</i>	141
	2. <i>Integración</i>	142
	3. <i>Órgano de vigilancia</i>	145
CONCLUSIONES		146
BIBLIOGRAFÍA		148

INTRODUCCIÓN

Esta investigación pretende plasmar algunas características de los indígenas, abarca cuestiones sociales y jurídicas fundamentalmente. Se comienza con los antecedentes de nuestra civilización, desde el mundo olmeca, maya, azteca, la Conquista, la Independencia, la Revolución y hasta nuestros días, reflejado en movimientos sociales, de indignación como ejemplo, lo que sucedió en 1994 en Chiapas, protagonizado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno mexicano.

La cultura indígena, que se expresa en su cerámica, vestido, folclor, comida, tradiciones, y lengua. Los censos de población de 1990 y 2000 demuestran la variedad de culturas de la República Mexicana.

En un segundo lugar se analizan los derechos por los que pugnan los indígenas, como son: libre determinación, autonomía, respeto a que usen de manera libre su tierra, a que se considere su modo de conducirse en asuntos internos de la comunidad indígena, libertad, igualdad, no discriminación, reconocimiento a su identidad, sin que se trate de cambiar.

Por otra parte, se compara la forma en que el gobierno legisla el derecho de estos grupos. Se estudia la reforma de los artículos: 1°, 2°, 4°, 18° y 115 ° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se expone la controversia constitucional interpuesta en contra de la reforma indígena, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001. Se analiza, si la modificación a la Constitución fue legal, o en su caso, se transgredió el contenido del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas

y Tribales en países independientes, conocido como Convenio 169 de la OIT, al no tomar en cuenta la opinión de la comunidad indígena.

Se estudian algunos instrumentos internacionales que regulan los derechos de los indígenas.

En tercer lugar está el papel que tiene el Instituto Nacional Indigenista, en relación con los indígenas, la composición administrativa del mismo, y la competencia que se tiene para proteger, ayudar, apoyar y fomentar el progreso de los grupos indígenas. Se menciona su antecedente, la justificación de su creación y las funciones que tiene.

Cabe aclarar que actualmente, ya no existe este organismo y en su lugar está la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (cni).

CAPÍTULO PRIMERO

RESEÑA HISTÓRICA

A causa de datos inciertos, de múltiples interpretaciones respecto a los mismos hechos y tantas teorías que tratan de explicar el nacimiento y el desarrollo de la civilización indígena, esta investigación se limita a empezar en la etapa de mesoamérica.

El maestro Guillermo Floris Margadant menciona que según estudios realizados, existe la probabilidad que, anteriormente a la conquista de nuestro país, hubiera pobladores hace unos 20000 o 15000 años a.C., porque hace unos 10000 años a. C., el centro del país no era relativamente seco, abundaba la humedad y por ende la vegetación. En su obra dice que se ha comprobado la existencia del homo sapiens, conocido como el hombre de Tepexpan, llegado de Siberia, según hallazgos de la relación mongoloide.¹

El mismo catedrático señala, que los estudios antropológicos revelan que los nativos se ocupaban en la cacería de animales como el mamut, entre 7000 y 5000 años a.C. cambiaron de ser simples cazadores a ser agricultores, en aproximadamente 3000 años a. C. ya domesticaban a los animales y en 2000 años a. C., aparece el maíz.²

¹ Floris Margadant, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano* 18ª ed. Esfinge, México, 2001, pág. 13.
² Idem.

A. ETAPA PRECOLONIAL

Aunque por diversas causas no se tenga la certeza de lo que pasó con nuestros predecesores indígenas, los vestigios encontrados por especialistas, ayudan a conocer la historia, y en particular a la mexicana.

Es muy poco lo que realmente sabemos de los elementos que constituían el derecho indígena, así como la forma en que operaban, debido a su carácter preponderantemente consuetudinario, la destrucción de la mayor parte de las fuentes de conocimiento y demás testimonios originales, así como por la imperiosa necesidad en que se encontraron obligados los indios de ir abandonando sus costumbres para adoptar las europeas.³

Las grandes obras arquitectónicas que las culturas teocráticas de los mayas, mixtecas, zapotecas, matlatzincas, toltecas, tarascos, aztecas e incluso chichimecas han dejado a la República Mexicana, explican la combinación de costumbres, religión, arte, y cultura que tenían y lo difícil que puede ser en la actualidad entender este sector de la población.

Las variadas civilizaciones que se sucedieron en el territorio ocupado, hoy en día, por México y por los países centroamericanos derivan de la olmeca, y su florecimiento fue durante los últimos siglos anteriores a la era cristiana; luego simultáneamente la teotihuacana y la del antiguo imperio maya, de los siglos III a IX de nuestra era. Después la tolteca en el siglo X, que fertiliza los restos de la primera civilización maya y da origen, en Yucatán, al nuevo imperio maya y, finalmente, la azteca, ramificación de la chichimeca, con influencia tolteca y en íntima convivencia con la texcocana.

³ Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, 9ª ed. Porrúa, México, 2002, pág. 29.

Los aztecas surgen desde el siglo XIV d.C., y su decadencia empieza cuando inicia la conquista. Entre estas culturas encontramos otras dispersas, como la totonaca en la zona costera del golfo, la zapoteca y la mixteca en el sureste, y la tarasca del lado del pacífico.⁴

Con el desarrollo viene el declive, aparece la figura de la migración, la cual ocurre por la necesidad en la persona o comunidad, de salir del lugar de origen y dirigirse a otro, con la esperanza de encontrar mejores condiciones de vida. En este caso, tal vez el mal uso del sistema de cultivo, las guerras, epidemias o invasiones, provocaron los movimientos migratorios de los antiguos indios y la repentina decadencia de varias ciudades precortesianas.

1. Los Olmecas

En el primer milenio a.C. había una comunidad de 350000 habitantes aproximadamente, comprendidos en un área de 18000 kilómetros cuadrados, sobre una región distinguida por el nombre olmeca, cuya derivación refiere el náhuatl, que significa habitante del país del hule.⁵

Una característica del territorio olmeca, es que era una región húmeda, con frecuentes lluvias lo que les permitió a sus pobladores aprovechar su clima. Dedicándose a la agricultura, cacería, pesca y recolección.

Pocos datos se obtienen de esta civilización, sin embargo su grandeza se plasma en sus esculturas como las cabezas mongoloides o figuras representativas de su fisonomía. Importantes sitios explotados, la Venta, San Lorenzo y Tres Zapotes, abarcan estados hoy reconocidos constitucionalmente como: Veracruz, Tabasco, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, y Morelos.

4 Floris Margadant, Guillermo, op.cit., pág. 14.

5 Cosío Villegas, Daniel, et al., *Historia mínima de México*, 2ª ed. El Colegio de México, 1994, pág. 20.

Esta cultura abre paso a otras e influye en sus rasgos a la culturas maya, teotihuacana, zapoteca y totonaca.

2. Los Mayas

Los mayas, surgen entre los años 325 y 925 d.C. Vivían cerca de 10 000 personas llegando a la cantidad de 200,000 habitantes en su apogeo (350 a 650 d. C.), en las actuales regiones de Tabasco y Honduras, se extienden a Oaxaca, Veracruz, Guatemala, Puebla, Tlaxcala, Tulancingo y Tehuacán. Lograron crear un conjunto de ciudades-estado, dirigido por nobles y sacerdotes, dedicados a la actividad del trueque y la guerra.⁶

La expresión de su belleza cultural, se encuentra en su arquitectura. Que consistía en construcciones a base de piedra y recubiertos de cal, cuyos signos jeroglíficos demuestran su estabilidad y desarrollo.⁷

Las clases sociales se estratificaban de la siguiente forma:

a) El grupo menor, formado por la familia que vive en su casa o departamento.

b) El barrio, que reúne a varias familias.

c) La Imperial, detentadora del poder, los conocimientos y el prestigio sacerdotal.⁸

Además existieron tres grandes grupos cuya relevancia se debe destacar:

El primero se componía de los mercaderes, aquellos que iban de una ciudad a otra a traer y llevar productos varios, perecederos como el cacao,

6 Ibidem., pág. 29.

7 Ibidem., pág. 30.

8 Ibidem., págs. 31 y 32.

algodón e incluso plumas de quetzal, objetos de lujo hechos de jade y demás piedras finas.

El segundo integrado por los militares. Cuya función principal era la de ganar encuentros de guerra, sacrificando a los prisioneros obtenidos en honor a su dios.

El tercero formado por los sacerdotes que aportaban la religión, la cultura y los grandes conocimientos. Dirigían los planos de los edificios, señalaban los días de fiesta y de las ceremonias, sabían de astronomía y matemáticas.⁹

Famosas ciudades como Copán, Tikal, Piedras Negras, Palenque, Tulum y Chichén-Itzá fueron destruidas por los colonizadores.¹⁰

3. Los Aztecas

A causa del imperio tolteca, se formaron varios grupos, entre los cuales se encontraban los aztecas, también conocidos como mexicas.

Los mexicas o aztecas, habitaban en un principio en Chapultepec, pero se vieron obligados por las condiciones de guerra, a retornar hacia Texcoco, donde construyeron la civilización de Tenochtitlán.

A través de sus encuentros militares, de la unión con otros poderes (integraron una triple alianza con los de Texcoco y Tacuba, vencen a los tepanecas y logran extender su poder hasta Veracruz y Oaxaca (1428-1433)).¹¹

Pero:

9 Ibidem., págs. 33 y 34.

10 Floris Margadant, Guillermo, op.cit., pág. 15.

11 Bernal, Ignacio., et al. *Historia General de México*. 1º Reimp. El Colegio de México, 2000, México, pág. 143.

La Conquista española se efectuó logrando la alianza de Tlaxcala y la captura de los centros claves de la Triple Alianza. La Colonia comenzó mediante la integración al imperio español de pueblos que bajo la Triple Alianza ya estaban organizados con formas de dominio y tributación que los nuevos conquistadores pudieron utilizar.¹²

Moctezuma I, fundó en 1469 el imperio mexica y lo organizó de tal forma, que se refleja en sus construcciones. Las antiguas chinampas o sea balsas que sostenían hortalizas, se remplazan por edificios de piedra construidos por notables arquitectos de Chalco.¹³

En 1502 se elige como emperador a Moctezuma II, quien reinaba varias regiones de indígenas, que en su expresión oral eran hablantes de una catividad de lenguas, y así se convirtió esta población en la cabeza del Anáhuac, el círculo del mundo entre los mares. En 1519 ocupaban un área de 13 kilómetros cuadrados, donde habitaban cerca de 80000 personas.¹⁴

Se debe aclarar que a la llegada de los españoles, Tenochtitlán incluía una diversidad de pueblos con distintos antecedentes culturales y que no habían logrado su unificación política ni cultural. Sin embargo el elemento de cada población era básicamente semejante y la región en su totalidad formaba una unidad desde el punto de vista de sus componentes culturales y sus instituciones sociales.¹⁵

B. DOMINACIÓN ESPAÑOLA

Se sabe que cada región y pueblo, cada tribu y barrio, tenían costumbres, religión, forma de organización política, económica, social y cultural basada

12 Ibidem., pág. 160.

13 Cosío Villegas, Daniel, op.cit., págs. 38, 39, 42 y 43.

14 Ibidem., págs. 39-41.

15 Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 159.

en creencias divinas. Tal fue el caso de Moctezuma II, quien de presagios conocía de la llegada de otra gente, los españoles, y esto debilitó su imperio, ocasionando la destrucción de Tenochtitlán.

Ni la habilidad política, ni la economía, ni la geografía explican la grandeza de Tenochtitlan. Es la religión, esa misión mesiánica, de los aztecas, esa creencia en su destino, lo que parece haberles dado un sello distinto al de los pueblos que los rodeaban.

La creencia profunda en la promesa de Huitzilopochtli es la seguridad que desde las raíces más profundas de su pasado oscuro, les demostraba que ellos eran los escogidos, el pueblo a quien el dios había hecho la promesa suprema; eran la base de su visión del mundo.¹⁶

Reflexionar tal argumento en el estudio de los derechos indígenas, es una parte del análisis de las improntas, de la cultura, del respeto a la forma de pensar, de los dogmas, para establecer y definir nuestro presente. Analizando estas creencias se puede entender el porqué de la conquista.

El conjunto de conocimientos adquiridos a través de la vida, permite considerar que se debe respetar cada idea, esté basada en algo lógico o no. Porque ¿quién determina lo racional o irracional, quién tiene la autoridad de juzgar la calidad de la cultura?

Dadas las circunstancias y modos de vida, en particular se confirma que es tal la fuerza de los mexicas en mantener una creencia fija, al grado de admitir su propio declive. Es justificable, considerando cada tiempo, cada espacio y lugar, sin embargo, se admite que la historia se repite, una y otra vez, como en el caso de los indígenas.

¹⁶ Cosío Villegas, Daniel, op.cit., pág. 48.

La historia de la conquista española es imposible de determinar sobre una misma corriente, por la contrariedad de versiones. Por una parte, la de los conquistados (los indígenas). Por otra, la de los conquistadores (los españoles).

La presencia indígena demuestra que los mexicanos tienen un doble origen, el mesoamericano y el occidental. Diferentes y antagónicas al iniciarse las guerras de conquista y durante la dominación colonial, historias ligadas a nuestro acontecer inmediato.

En la vida de los pueblos no existe un pasado absoluto, lo que en la actualidad son los indígenas, representa lo que fueron en el pasado. La historia se concreta en las expresiones culturales de los pueblos.

La historia nacional se interpreta de forma fragmentaria y tendenciosa, justificando la dominación y ocupándose de los indígenas sólo cuando conviene.¹⁷

La historia de los pueblos indios o se mantiene ignorada o se distorsiona en función de los requisitos de la historia de los grupos dominantes que crearon la idea de la nación mexicana [...] Se acepta la historia india como un antecedente común, pero como la historia propia y exclusiva de los pueblos indios (Bonfil 1980)¹⁸

1. Condiciones de vida

La etapa de la conquista se distingue por el triunfo de los intereses particulares de los conquistadores sobre el mundo natural. Así los además de encontrar la fortuna perteneciente a Mesoamérica, se ganaban como premio a su

17 Warman, Arturo, et al., *Matrimonios indígenas contemporáneos en México*. Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, pág. 38.

18 Ibidem., pág. 39.

invasión determinado número de indios para emplearlos en diversas labores: tributos, encomiendas, mercedes de tierras o de solares urbanos, proporción fijada por ellos mismos, siendo pocos lo que realmente se beneficiaron de éstas, apenas un 4% se enriquecieron. Ejemplos claros como el de Hernán Cortés, los hermanos Ávila, Alvarado, Nuño de Guzmán, Vázquez de Tapia y Diego de Ordaz.¹⁹

La conquista fragmento a la población de la Nueva España, en relación a la aplicación de las leyes, por las diversas clases de habitantes. Distinguiéndose los españoles nacidos en Europa y en naturales de América, a quienes por esta razón, se dio el nombre de criollos, denominación que con el transcurso del tiempo fue considerado como insulto, pero en su origen significaba *nacido y criado en la tierra*. De la mezcla de los españoles e indios procedieron los mestizos. Otras clases eran la de los negros, mulatos, zambos, pardos. A los españoles nacidos en Europa se les llamaba gachupines que en lengua mexicana significa *hombres que tienen calzados con puntas o que pican*, en alusión a las espuelas, término que también se convirtió en ofensivo.²⁰

Las leyes, habían hecho de los indios una clase privilegiada y separada absolutamente de la población, la protección especial derivó de la opinión de algunos, que los consideraban incapaces de razón e inferiores a la especie humana, por lo que querían condenarlos a perpetua esclavitud.²¹

Incluso por su debilidad de fuerzas físicas, se deducía que necesitaban ser protegidos contra su misma inferioridad. Por ello se les sustituyó por

19 Bernal, Ignacio, op.cit., págs. 336-343.

20 Idem.

21 Alamán, Lucas, *Historia de México*, tomo 1, 4ª ed. Jus, México, 1990, págs. 23 y 24.

africanos en las labores que encomendaban los conquistadores, por considerar a los africanos más fuertes y vigorosos.

Los Reyes de España, cuyas intenciones fueron la de conservar y proteger a los indios, crearon leyes que les dio excepciones y privilegios, y les permitió conservar las costumbres que antes de la conquista tenían, para su buen gobierno y policía, con tal de que no fuesen contrarias a la religión católica. Se mandó y reiteró que fuesen tratados como hombres libres y vasallos dependientes de la Corona de Castilla.²²

Se les impuso un moderado tributo personal que pagaban una vez al año. En la Real Ordenanza de Intendentes publicada en 1786, en su artículo 137, se impuso una cuota fija a 16 reales (dos pesos) desde la edad de 18 años a 50 años. De la cual, una parte se invertía en la manutención de hospitales destinados a su socorro. De este pago, estaban exentos tlaxcaltecas, caciques, mujeres, niños, enfermos y ancianos.²³

En la ciudad de México las comunidades y pueblos indígenas no parecen tener voz propia y constante a lo largo y ancho de la realidad histórica, y sin embargo han estado allí. La verdad es que no se les escucha, pues se ha puesto la atención en otros protagonistas de la historia, donde destaca la urbanización como eje y centro de toda actividad y de explicación histórica.²⁴

En esta etapa de la historia, la variedad de lenguas, razas, religiones, estructuras sociales, culturales y políticas de los conquistados, se sustituyó por

22 Idem.

23 Idem.

24 Lira González, Andrés, *Comunidades indígenas frente a la ciudad de México*. 2ª ed. Colegio de México-Centro de Estudios Históricos, México, 1995, pág. 14.

una visión única. Se estableció un régimen jurídico, cuyos fundamentos se basaban en la desigualdad, porque se estimaba que cada grupo social cumplía un rol específico dentro de la comunidad, sin tener voz ni voto, todo se basaba en la conciencia de los conquistadores. De esta manera al indígena se le consideró como incapaz, necesitado de la tutela de autoridades y de las normas.

Los indios, vasallos miserables, según la definición de la época, eran sujetos especialmente y preferidos en el sistema protector. El virrey, entre sus principales funciones, tenía la de protegerlos y ampararlos.²⁵

2. Organización social y política

En la Nueva España se destinaban dos derechos a la población.

El primero era el derecho español, de aplicación común, empleado supletoriamente. El segundo de carácter específico, aplicado a los indígenas, llamado *orden de república*, dentro de él hubo dos repúblicas, la de indios y la de españoles.

El fin de la república de los indios, era protegerlos de la transformación, respetar sus costumbres, su forma de gobernarse, pero incorporarlos a la cristiandad, objetivo que no se cumplió. La realidad fue contraria al propósito piadoso de la dominación y no se logró conservar estos estratos sociales. Las autoridades tradicionales fueron desplazadas, en varias regiones, de los pueblos indios.

²⁵ Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 354.

La república de los españoles, correspondía a la legislación general del Reino de Castilla, que era al que los nuevos reinos americanos se habían agregado.²⁶

Aparte de las comunidades que fundaban los españoles y los pueblos indios, que eran municipios o ayuntamientos, también prevalecían grupos de indígenas dispersos por el territorio, que se retiraban intencionalmente de los españoles, para evitar el pago de tributos y la participación en los servicios personales y públicos.²⁷

Pero el Reino de Castilla trataba de integrarlos a las comunidades indígenas, con el fin de que aprendieran a vivir el modo cristiano-español, fomentar su incorporación a la economía de la colonia, y contribuir con el pago del tributo respectivo.

Desde la ciudad a ciertos barrios o pueblos indígenas se les llamó parcialidades, esto es, organizaciones apartadas del común, aunque en estrecha relación con éste, pues el común era la ciudad.

Los conquistadores establecieron la encomienda, que era una asignación oficial de comunidades indígenas (pueblos encomendados) a un conquistado (encomendero). Este último tenía obligaciones tutelares, militares y religiosas a favor de la población nativa, labor que le otorgaba a cambio el derecho al trabajo y al tributo de los indios.²⁸ Debido a los abusos sufridos por los indígenas, en 1570 se abolió el régimen de la encomienda, creándose como sustituto el repartimiento. Este último era el servicio que los indí-

26 *Ibidem.*, págs. 344-347.

27 *Ibidem.*, pág. 321.

28 Bernal, Beatriz, "La encomienda" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, México, 2002, pág. 746.

genas le proporcionaban a los empresarios españoles, agricultores, ganaderos y mineros, que necesitaban mano de obra a cambio de un salario.²⁹

Según la concepción de los hombres que hicieron entrar a los indígenas en una historia que había de interpretarse como un designio universal o inevitable, todo debía entenderse en función de la pertenencia o separación del orden propio de la ciudad. Los conquistadores y pobladores del siglo XVI pasaron a estas tierras con una concepción del mundo material y espiritual bien definido.

Para ellos noblecer la tierra, era poblar, dar forma de organización urbana a los vastos que se ofrecían a sus ojos y a sus empresas...[sic]³⁰

En la colonia la distribución del poder iba de la Corona al Consejo de Indias, de éste al virrey y a la Audiencia, para descender a un nivel provincial y distrital a los gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y menores y tenientes de corregidor, último eslabón político-administrativo de los gobiernos indígenas. Mediante esta estructura, el gobierno colonial se aseguraba la recaudación del tributo, la administración y el empleo de los bienes de la comunidad, el repartimiento de mano de obra indígena y la implantación de orden moral y religioso. El régimen de intendencias introducido en 1786 substituyó parte de esta estructura por intendentes y subdelegados de las mismas.³¹

Hacia 1560 estaban organizados definitivamente el gobierno y la administración a nivel local a través de cabildos o ayuntamientos indios con apego a la concepción

29 Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 338.

30 Lira González, Andrés, op.cit.

31 Alamán, Lucas, op.cit., pág. 27.

estamentaria de la segregación de la república de indios. Los gobernadores, alcaldes, regidores, jueces, alguaciles y demás oficiales de la república cumplían funciones asignadas por el orden legal dominante, por lo demás desarrollado en grado extremo por los conquistadores. La corporación municipal administraba justicia menor, emprendía obras públicas, fomentaba la fe religiosa, cobraba los tributos reales y manejaba los bienes de comunidad. Los encargados del cabildo eran a este respecto, funcionarios políticos con los roles de intermediarios entre la comunidad y el Estado, papel todavía vigente en la estructura municipal actual.³²

En el caso de los usos y costumbres indígenas se dispuso el reconocimiento de éstos, su respeto y vigencia, siempre y cuando no trasgredieran la religión católica ni la legislación real, mandato que no se cumplió en la práctica, según orden del 6 de agosto de 1555 que dictaron el Emperador Carlos V y la princesa Juana, contenido en la Ley 4, Título I, Libro segundo de la Recopilación de las leyes de los reynos de las Indias, 1680: Que se guarden las leyes que los indios tenían antiguamente para su *gouierno* y las que se hicieren de *nauo*. [sic]³³

3. Administración de Justicia

La impartición de justicia estaba a cargo de tribunales especiales, que se fijaban según el carácter de la controversia o las partes que intervenían en ésta. En el caso de conflictos de poca importancia entre indígenas, un alcalde del respectivo pueblo indio pronunciaba la sentencia de primera instancia, que podía ser apelable ante el cabildo indígena; en asuntos más importantes, un alcalde mayor o corregidor pronunciaba la sentencia de primera instancia,

32 Vázquez León, Luis, "Gobierno indígena y estructura de poder municipal en dos jurisdicciones de Michoacán" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 22, n. 22, México, 1998, pág. 98.

33 *Idem*.

incluso en algunos asuntos se llegó al Consejo de Indias, para una decisión final. Este Consejo, era un cuerpo colegiado creado en 1524, que actuaba como legislador, administrador y juzgado de última instancia.³⁴

Por las condiciones desiguales que había entre los indígenas y los españoles, el obispo Zumárraga creó un sistema de audiencias especiales para acoger las quejas de los primeros, las cuales se continuaron con el virrey Antonio de Mendoza, estableciéndose en 1591 un Juzgado General de Indios, destacando la figura de un protector de indios.³⁵

4. Economía

En el transcurso del siglo XVII se determinan las principales estructuras económicas de la Nueva España, la agricultura, el arte de confeccionar textiles y la minería.³⁶

a) Producción agrícola

La hacienda se constituye como la principal unidad de producción. En un principio el comercio constituía la base del ingreso, para obtener productos agrícolas, porque sólo los habitantes españoles y mestizos consumían los cereales derivados de la hacienda.

En el caso de los habitantes indígenas, que representaban la mayoría en población, no adquirían tales frutos, porque consumían lo cosechado por ellos, productos que cultivaban en las tierras de su comunidad.

Bajo estas circunstancias, además de afrontarse a las condiciones del medio ambiente, climas helados, granizadas, trombas, inundaciones y sequi-

34 Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 353.

35 Floris Margadant, Guillermo, op.cit., pág. 74.

36 Cosío Villegas, Daniel, op.cit., pág. 67.

as, los ricos agricultores de la colonia planearon un sistema de producción agrícola que les permitiera obtener lucro de estas situaciones desfavorables. Este plan se acentuó con la acumulación de tierras, con el fin de dedicarse a varios tipos de sembrados, disponer de montes productores de leña y de carbón, tener propiedades para el pastoreo y magueyales. Con este método de dominio se quitaba la posibilidad a otras personas, en lo individual, de tener posesiones en las cuales sembraran. Sobre este contexto se derivaron varios aspectos agravantes a la comunidad aborígen:

- Se monopolizó la actividad productiva, obligando a los indígenas a trasladarse a las ciudades, a consumir de sus productos. Acumulación de tierras en pocas manos.
- Una dependencia de los nativos hacía la hacienda, porque ésta les aseguraba una subsistencia a él y su familia. Esta sumisión a la hacienda, se mantenía gracias al sin fin de endeudamientos que se adquirían por préstamos solicitados, manejados de tal forma que nunca eran cubiertos y obligando al trabajador a permanecer sin término en la hacienda, deudas permanentes que fueron institucionalizadas con las tiendas de raya.³⁷

b) Manufactura

El obraje consistía en la fabricación de textiles, era una actividad con carácter monopólico realizada en el territorio de Puebla y en algunos lugares del Bajío, dirigida por los grandes empresarios españoles e incluso por los gobernantes de la Nueva España.³⁸

37 *Ibidem.*, págs. 67-69.

38 *Ibidem.*, pág. 70.

La mercancía era consumida por pequeñas partes de la población, clases privilegiadas, propiciando un efecto negativo en la economía de los nativos de México, pues al no vender sus artículos no obtenían ganancia alguna por la confección de su mercadería.

Condiciones denigrantes y de esclavitud se mantenían en esta labor, limitando el mercado y la competencia. Los españoles eran los beneficiados, tenían el privilegio de explotar la elaboración de telas de lana, algodón, jergas, frazadas, sombreros e incluso labraban la seda. Los indígenas, eran los perjudicados en su solvencia familiar, puesto que se les limitaba a trabajar para los españoles, porque de otro modo no se venderían sus textiles.

Por el mal tratamiento a los indios, se trató que los obrajeros adquirieran esclavos negros para servirse de ellos exclusivamente, pero tal medida no se llevó a cabo porque resultaba costoso para los empresarios españoles. Con esto los trabajadores eran esclavos, indios naboríos, indios de servicio, chichimecas condenados a trabajo forzoso y comprados por el tiempo de la condena, vagos y delincuentes.³⁹

c) Minería

El desarrollo minero se inicia con su descubrimiento en Zacatecas en 1545, alcanza su auge hacia 1570 y termina en el siglo XVII. Era una base fundamental del ingreso, aportaba ganancias a través de políticas fiscales, recaudación ejemplificada con los impuestos.

Las condiciones de los trabajadores mineros eran diferentes a la de los agricultores de las haciendas y de los productores de la manufactura, debido a que los obreros mantenían su libertad de movimiento. Su actividad les

³⁹ Bernal, Ignacio, *op.cit.*, 343.

permitía satisfacer sus necesidades, la mayoría migrantes de sus regiones natales, evadían los impuestos cargados a las comunidades indígenas. Los salarios eran de sumas grandes, además que la situación les permitía participar en la explotación de vetas que ellos mismos buscaban, recibiendo una retribución proporcional dependiendo del metal que hubieran extraído de la mina.

Sin embargo esto no significaba que el producto extraído de los yacimientos fuera utilizado por los residentes de la Nueva España, porque era mandado al exterior, rumbo a España. La moneda acuñada o el metal en lingotes tomaba camino anualmente hacia España y no era utilizado en el territorio de origen.⁴⁰

d) Comercio

De manera similar ocurrió con la actividad comercial, de carácter monopólica y centralista. Sólo unos cuantos eran los favorecidos, porque pocos tenían la facilidad de comprar grandes lotes de mercancía de origen europeo, mismos que venderían, durante todo el año a precios muy altos con la seguridad de que serían comprados en la colonia.

El exterior de igual manera se beneficiaba de tal escenario. Los productos dados en trueque, partían de la Nueva España a las grandes ciudades, siendo la primera un medio para su importación. Incluso los productos prohibidos, cuyo origen era el francés e inglés, eran introducidos al mercado europeo y se comerciaban en las colonias americanas.⁴¹

40 Cosío Villegas, Daniel, *op.cit.*, págs. 71-73.

41 *Ibidem.*, págs. 73 y 74.

Al considerar este contexto se comprueba que la dependencia de los grupos vulnerables se empieza a definir, se concentra la economía en una clase dominante, en donde el dominado seguirá viviendo en el lugar, tiempo y espacio que le sean definidos, buscando la satisfacción de sus necesidades a un alto precio.

C. INDEPENDENCIA DE MEXICO (1810)

1. Posible causa que la provocó

La estructura de castas sociales impedía subir de un nivel a otro, incluso limitaba los oficios a que tenían derecho la comunidad de la Nueva España. El pueblo trabajador, constituido por indios y castas, base de la pirámide social, sólo compartía la extrema miseria.⁴²

Al no ser infinita tal situación, los individuos considerados inferiores (en sin número de aspectos) mestizos y mulatos, lograron introducirse a las actividades prohibidas para ellos y divulgar la nueva ideología de clases, anexándose los criollos relegados que luchaban por la supremacía de su clase, ideología que impulsó la guerra de Independencia.

En este acontecer la participación de los nativos fue relevante en cuanto apoyaron esta corriente, viéndose reflejada en el levantamiento de armas en contra del mal gobierno, proclamado por el cura Miguel Hidalgo y Costilla el 16 de septiembre de 1810, quien fue testigo constante de los maltratos de que eran objeto los naturales y los mulatos trabajadores de los españoles.⁴³

⁴² Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 497.

⁴³ Cosío Villegas, Daniel, op.cit., pág. 88.

2. Legislación

Época congestionada de luchas sociales de diversos atributos, mientras que unos se enfrentaban a palos, piedras y demás armamento, contra el gobierno virreinal, otros convenían con éste a través de fundamentos legales.

La Constitución Política de la Monarquía Española, dada en Cádiz, conocida como la Constitución de Cádiz de 1812, de índole liberal, declaraba nulas las parcialidades indias, reemplazó la soberanía del rey por la de la nación, protectora de los derechos individuales y resaltó la igualdad jurídica entre los españoles y americanos. El virrey Venegas la promulgó en México en septiembre de 1813, la cual no tardó en perder su vigencia, duró a lo sumo un año, pues los criollos ricos y los españoles se opusieron a ella. En agosto de 1814 el virrey Calleja, sucesor de Venegas la abolió. En 1820 una rebelión de carácter liberal del Coronel Rafael de Riego obliga al virrey Fernando VII a restablecerla, declarada por segunda vez en México el 3 de mayo de 1820. Dicha Constitución fue sustituida con el tiempo, por el Plan de Iguala o de las Tres Garantías proclamado por Agustín de Iturbide el 24 de febrero de 1821, y estipulaba lo siguiente:

- El catolicismo como religión única;
- La unión de todos los grupos sociales; una nacionalidad mexicana, en donde todos los peninsulares, criollos, mestizos e indios gozarían de iguales derechos, e
- Independencia de México con la monarquía constitucional.⁴⁴

⁴⁴ *Ibidem.*, pág. 90.

El 14 de septiembre de 1813 Morelos publicó Los Sentimientos de la Nación, documento que contenía 22 artículos, mismo que declaraba la libertad de América, la soberanía popular depositada en tres poderes, la exclusiva concesión de empleos públicos a americanos, la limitación a la inmigración de extranjeros, la necesidad de moderar la opulencia y la indigencia, la ausencia de privilegios, la abolición de la esclavitud, dictados legales no aplicados aún en la actualidad.⁴⁵

La Constitución de Apatzingán sancionada el 22 de octubre de 1814 creada por Morelos, Quintana Roo, López Rayón y Cos (entre otros) nunca tuvo vigencia. Establecía la soberanía popular, la igualdad de todos ante la ley, el goce de la seguridad, la propiedad y la libertad, un capítulo de derechos individuales, además del detalle de los órganos de gobierno que regirían.⁴⁶

3. Tenencia de la tierra

En este contexto, la situación agraria es un aspecto por definir, a partir de la base de reorganizar su distribución.

- Muchas tierras eran propiedad colectiva de los pueblos indios, situación que no encuadraba en la ideología liberal, proponiéndose que dichas tierras se repartieran a los nativos en forma de propiedad individual.

⁴⁵ Bernal, Ignacio, op.cit., pág. 510.

⁴⁶ Cosío Villegas, Daniel, et al., op.cit., pág. 93.

- Existían latifundios improductivos, a menudo obtenidos por invasión ilegal de terrenos, que correspondían a las comunidades de los indios.
- Los indios solían rentar parte de las tierras colectivas a terceros, operación que se prestaba a abusos.
- Al aumentar la población, muchas familias carecían de tierras necesarias para su existencia, en este caso se proponía aprovechar los terrenos baldíos y los excedentes de los latifundios repartiéndolos.⁴⁷

Sin embargo en el siglo XIX el interés del gobierno se dirigió a las ciudades y poco se hizo por el campo y por los indígenas ignorados, tanto por la corriente de los liberales, como la de los conservadores. La situación de este grupo vulnerable no mejoró con la independencia.

D. REVOLUCIÓN MEXICANA (1910)

Es un levantamiento político, producto de la lucha por el poder, por una reelección presidencial infinita, Porfirio Díaz tuvo una estancia de casi treinta años al mando de México, en donde terminó ofreciendo condiciones de vida estáticas, sin evolución.

Frente a ello surgen ideas encontradas. Los que pensaban que el poder se detentaría con una oligarquía en donde le sucederían a Porfirio Díaz en su gobierno, sin tomar en cuenta la decisión que tenía el mexicano para elegir al gobernante capaz de administrar su país. Democracia, es la otra corriente.

⁴⁷ Floris Margadant, Guillermo, op.cit., pág. 146.

Esta última aceptada por Francisco I. Madero, quien en su libro: *La sucesión presidencial en 1910*, acepta la democracia y se funda en una elección popular, organizada por partidos. Hombre de valor, que tiene el carácter de recorrer amplias zonas del país difundiendo su ideología, en donde se topa con la burla, la alarma y la aceptación; ganándose el apoyo popular. En las elecciones presidenciales de junio de 1910 es arrestado y puesto en prisión, desde dentro contempla el proceso electoral, donde por enésima vez se declara presidente por seis años a Porfirio Díaz, sin embargo, la revolución veía su nacimiento inmediato.⁴⁸

El 5 de octubre, libre bajo fianza, Madero cruza la frontera con Estados Unidos, denuncia fraude electoral, desconoce los poderes constituidos. El 20 de noviembre hace un llamado a las armas, con Madero de caudillo y el Plan de San Luis Potosí, como bandera, cuyo lema es *Sufragio efectivo. No reedición*. De esta manera la revolución comienza.

Sin embargo pese a que en 1911 la lucha maderista triunfó, hubo desavenencias por parte de otros grupos, claro ejemplo se encuentra con Emiliano Zapata quien difería de las ideas de Madero, la disensión obedecía a un interés social, —alejado del político—, el problema de las tierras, su inequitativa distribución, era un planteamiento de Zapata quien siguió en su lucha en contra del gobierno declarado democráticamente.⁴⁹

Legislación

Prevalecen las de carácter social, entre las que destacan las del político Salvador Alvarado, quien promulga un grupo de leyes sociales las cinco her-

48 Bernal, Ignacio, op.cit., págs. 759-821.

49 Idem.

manas: Una ley agraria, una fiscal, una catastral, una sobre la organización del municipio libre y una de trabajo.

La ley del 6 de enero de 1915, realizada por Luis Cabrera, la cual prevé restituciones de tierras ilegalmente quitadas a comunidades de campesinos, además de dotaciones mediante la expropiación de haciendas colindantes con grupos de campesinos, que no tuviesen tierras suficientes. Legislación que sirve como eje para dar alcance al artículo 27 de la Constitución de 1917.⁵⁰

E. CONFLICTO EN CHIAPAS (1994)

En cada etapa los indígenas son ignorados por las clases pudientes, que por lo general se preocupan en la detentación del poder.

El estallamiento social en Chiapas, el 1º de enero de 1994, protagonizado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) hizo tomar conciencia de la situación de pobreza de los indígenas. Y a través de la *Declaración de la Selva Lacandonra* manifestaban:

Hoy decimos ¡Basta! Somos los herederos de los verdaderos forjadores de nuestra nacionalidad, los desposeídos somos millones y llamamos a todos nuestros hermanos a que se sumen a este llamado como el único camino para no morir de hambre ante la ambición insaciable de una dictadura de más de 70 años encabezada por una camarilla de traidores que representan a los grupos más conservadores y vendepatrias [...] recurrimos a nuestra Constitución para aplicar el Artículo 39 Constitucional [...] Por tanto, en apego a nuestra Constitución, emitimos la presente al ejército federal mexicano, pilar básico de la dictadura que padecemos, monopolizada por el partido en el poder y encabezada por el ejecutivo federal que hoy de-

50 Floris Margadant, Guillermo, op.cit., pág. 204.

tenta su jefe máximo e ilegítimo, Carlos Salinas de Gortari. [...] Rechazamos de antemano cualquier intento de desvirtuar la justa causa de nuestra lucha acusándola de narcotráfico, narcoguerrilla, bandidaje u otro calificativo que puedan usar nuestros enemigos. Nuestra lucha se apega al derecho constitucional y es abanderada por la justicia y la igualdad...⁵¹.

1. Causas

En esas fechas los periódicos publicaban el porqué de este galimatías estatal. Manejaban que era fruto del mal gobierno que existía en nuestro país, de la inconformidad de las comunidades indígenas, de la pobreza en la que viven, el analfabetismo, la discriminación racial, del trato de esclavos que se les daba, cosechas mal pagadas, del despojo de las tierras, en suma de la miseria de este sector.

Chiapas, entidad federativa, distinguida por la riqueza natural. Donde Europeos, Alemanes, Norteamericanos, y demás obtienen el beneficio que produce la tierra, por lógica no en manos de quien la trabaja.⁵²

2. Posibles subversivos

Se manejaban tres sectores en lucha:

- a) Personas influenciadas por catequistas de la Teología de la Liberación, indígenas usados como carne de cañón en la lucha contra el ejército nacional.

51 Montemayor Aceves, Carlos, *Chiapas. La rebelión indígena de México*, 2ª Reim. Joaquín Mortiz, México, 2001, págs. 38 y 39.

52 *Ibidem.*, págs. 60-64.

- b) Guerrilleros con ideas y tácticas marxistas, armados y entrenados con la convicción de enfrentar al ejército, pero una vez que estuvieran en dificultad dejarían a los indígenas al frente.
- c) Periodistas, intelectuales, religiosos y políticos, capaces de influir en la decisión de cada ciudadano sobre la imagen de sus gobernantes. A través de diversos medios de comunicación acusaban al gobierno de matanza y violación de los derechos humanos.⁵³

Para solucionar el conflicto, el 10 de enero de 1994, el presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari nombró como comisionado para la paz en Chiapas a Manuel Camacho Solís.

El 12 de enero después de llevar a cabo una reunión, el Secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, el comisionado por la paz, y el presidente de México. Este último otorgó una amnistía a los beligerantes de Chiapas. Se determinaba las facilidades otorgadas a los rebeldes para integrarse a sus comunidades, apertura de espacios de participación política, buscando la unidad de los chiapanecos en la seguridad, la justicia y la democracia. Como respuesta el subcomandante Marcos, líder del EZLN, mandó un comunicado que decía:

¿De qué tenemos que pedir perdón? ¿De qué nos van a perdonar? ¿De no morirnos de hambre? ¿De no callarnos en nuestra miseria? ¿De no haber aceptado humildemente la gigantesca carga histórica de desprecio y abandono? ¿De habernos levantado en armas cuando encontramos todos los otros caminos cerrados? ¿De no habernos atendido al Código Penal de Chiapas, el más absurdo y represivo del que se tenga memoria? ¿De haber demostrado al resto del país y al mundo en-

53 *Ibidem.*, págs. 44, 72-75.

tero que la dignidad humana vive aún y está en sus habitantes más empobrecidos? ¿De habernos preparado bien y a conciencia antes de iniciar? ¿De haber llevado fusiles al combate, en lugar de arcos y flechas? ¿De haber aprendido a pelear antes de hacerlo? ¿De ser mexicanos todos? ¿De ser mayoritariamente indígenas? ¿De llamar al pueblo mexicano todo a luchar, de todas las formas posibles por lo que les pertenece? ¿De luchar por libertad, democracia y justicia? ¿De no seguir los patrones de las guerrillas anteriores? ¿De no rendirnos? ¿De no vendernos? ¿De no traicionarnos?

¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo? ¿Los que durante años y años se sentaron ante una mesa llena y se saciaron mientras con nosotros se sentaba la muerte, tan cotidiana, tan nuestra que acabamos por dejar de tenerle miedo? ¿Los que nos llenaron las bolsas y el alma de declaraciones y promesas? ¿Los muertos, nuestros muertos, tan mortalmente muertos de muerte "natural", es decir, de sarampión, tos ferina, dengue, cólera, tifoidea, mononucleosis, tétanos, pulmonía paludismo, y otras lindezas gastrointestinales y pulmonares? ¿Nuestros muertos, tan mayoritariamente muertos, tan democráticamente muertos de pena porque nadie hacía nada, porque todos los muertos, nuestros muertos, se iban así nomás, sin que nadie llevará la cuenta, sin que nadie dijera, por fin, el "¡YA BASTA!" que devolviera a esas muertes su sentido, sin que nadie pidiera a los muertos de siempre, nuestros muertos, que regresaran a morir otra vez pero ahora para vivir? ¿Los que nos negaron el derecho y don de nuestras gentes de gobernar y gobernamos? ¿Los que negaron el respeto a nuestra costumbre, a nuestro color, a nuestra lengua? ¿Los que nos tratan como extranjeros en nuestra propia tierra y nos piden papeles y obediencia a una ley cuya existencia y justeza ignoramos? ¿Los que nos torturaron, apresaron, asesinaron y desaparecieron por el grave "delito" de querer un pedazo de tierra, no un pedazo grande, no un pedazo chico, sólo un pedazo al que se le pudiera sacar algo para completar el estómago?

¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo?

¿El presidente de la República? ¿Los secretarios de Estado? ¿Los senadores? ¿Los diputados? ¿Los gobernadores? ¿Los presidentes municipales? ¿Los policías? ¿El ejército federal? ¿Los grandes señores de la banca, la industria, el comercio y la tierra? ¿Los partidos políticos? ¿Los intelectuales? ¿Los medios de comunicación?

¿Los estudiantes? ¿Los maestros? ¿Los colonos? ¿Los obreros? ¿Los campesinos?
¿Los indígenas? ¿Los muertos de muerte inútil?
¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo? ⁵⁴

3. Efectos

Un conflicto, que amenazó la detentación continua del poder político del Partido Revolucionario Institucional (PRI), despertó la conciencia en el ámbito mundial hacia la discriminación racial, la violación de derechos humanos sobre comunidades étnicas e involucró a México en cuidar esta cuestión social.⁵⁵

A la fecha el problema en Chiapas no se soluciona, los acuerdos entre el EZLN y el gobierno federal siguen en pláticas, claro que el gobierno se legitima con la nueva reforma a la Constitución, pero el tema está aparentemente dormido. Aunque siguen los problemas sociales en este Estado de la República y es difícil que mejore la situación su población.

Esta muestra histórica revela las condiciones en la que viven las comunidades indígenas. El gen humano permite predecir la personalidad y ésta se incluye en el cimiento de una comunidad.

Se repite la historia, se pretende abatir la indigencia y opulencia, pero combatiendo la cultura que no conviene al desarrollo social, imponiendo una educación que sólo a los complejos de algunos, es válida.

54 Ibidem., págs. 56-58.

55 Ibidem., págs. 50, 195 y 196.

No se debe disponer de la vida de otros, sino acoplarse a las circunstancias que ésta ofrece, porque la solución no abarca la destrucción, sino el respeto y la garantía de proteger y preservar el derecho natural.

CAPÍTULO SEGUNDO

PUEBLOS INDÍGENAS

A. INDÍGENA

El término indígena, deriva del vocablo etnia, de esta manera se tiene que indígena deriva del latín indigenam, de inde allí, y genitum engendrado, significando originario del lugar de nacimiento.⁵⁶ Este ser humano se encuentra relacionado con un conjunto de hombres y mujeres con los que se identifica, es decir pertenece a una etnia o comunidad autóctona.

El indio es aquel individuo involucrado en una comunidad indígena, aceptando la cultura de su núcleo de población, compartiendo ideales éticos, estéticos, sociales y políticos; participando en la admisión y rechazo de su gremio, colaborando siempre en las actividades que se realizan en conjunto.

Existen cuatro razones para determinar al indígena:

1. Biológica.- el carácter orgánico de su descendencia nativa, sin ser europea.
2. Cultural.- cuenta con técnicas, ideas, creencias y dogmas originarios del grupo al que pertenece.
3. Lingüístico.- habla un idioma distinto al español o enlazado con él.
4. Psicológico.- el individuo se siente parte de la comunidad indígena.⁵⁷

Tales características provocan su aislamiento y falta de convivencia, en este caso particular, México. Se crea una falta de comunicación material y espiritual con el medio que lo rodea, vgr. carece de conocimientos científicos y

⁵⁶ Gran Enciclopedia Larousse, 2ª ed. Tomo XII, Planeta, Barcelona, 1991, pág. 220.

⁵⁷ Díaz Müller, Luis, "Etnia y Relaciones Internacionales" en *Crítica jurídica. Revista Latinoamericana de política, filosofía y derecho*, número 11- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992, págs. 20 y 21.

técnicos para la mejor utilización de su medio ambiente, la tierra, la siembra, la cosecha, e incluso para la previsión y curación de enfermedades.

B. ETNIA

La palabra etnia deriva del griego *ethnos*, pueblo, raza, grupo humano, que significa, perteneciente a una misma cultura. Poseedor de una estructura familiar, económica y social homogénea, cuya unidad se basa en una comunidad establecida con conciencia de grupo.⁵⁸

Los términos étnico, etnia o *ethnos* se emplean indistintamente, y se refieren a grupos sociales (lacandones o huaves), a grandes conglomerados humanos (mexicanos o noruegos), y a grupos adscritos a una diversidad enorme de identidades constituidas en el marco de múltiples relaciones sociales y procesos históricos.

Yu. V. Bromley, exponente de la etnografía teórica rusa, señala que el término *ethnos* coincide con la noción de grupo étnico como:

[...]grupo estable de personas que tienen en común características relativamente duraderas de cultura —incluido lenguaje— y psicología, así como una conciencia de su unidad y diferencia de otras formaciones similares que se expresan en un etnonimo.⁵⁹

Las etnias surgen antes de las naciones, desde el punto de vista de su aparición histórica en las formaciones sociales, sin embargo una vez que inicia el proceso de nacionalidad, las etnias sufren diversas transformaciones que provocan lo siguiente:

58 Gran Enciclopedia Larousse, op.cit., pág. 620.

59 López y Rivas, Gilberto, *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, 2ª ed. Plaza y Valdés, México, 1996, pág.14.

1. Extinción (etnocidio);
2. Incorporación a nuevos procesos de evolución.
3. Participación en la formación de nacionalidades.

De estos procesos, de naturaleza dinámicos y contradictorios, surgen las etnias y los grupos nacionales actuales. Las diferencias entre éstos, se instituye a partir de la relación que tienen con el país y con el sistema de clases.

La diversidad de grupos étnicos y estatales que se manifiesta políticamente en los países contemporáneos del mundo, proviene de múltiples experiencias históricas. El reconocimiento de sus orígenes y la inserción en la sociedad del gobierno, es punto de partida para comprender porqué ciertos grupos reivindican derechos colectivos, autonomía en sus expresiones y significados, o autodeterminación y establecimiento de un Estado propio.⁶⁰

La etnicidad puede operar como elemento de apoyo para reforzar la hegemonía de las clases dominantes y del Estado, o bien actuar como una fuerza contrahegemónica, en particular cuando la adscripción étnica y la subordinación económica y política también tienden a darse en correlación.⁶¹

El investigador en materia indígena, Alfonso Caso y Andrade, explica que las etnias tienen varias características particulares y con el concepto individual de indígena, coincide en los siguientes criterios:

- Biológico o ancestral consistente en descender de la población nativa del país.

60 Idem.

61 Idem.

- Cultural perteneciente al predominio de ciertos conocimientos, en el modo de vida de un individuo con relación a su comunidad o grupo.
- Lingüístico establecido a partir del uso de una lengua vernácula por los pobladores de una región indígena.
- De pertenencia al grupo, aplicado a los individuos identificados plenamente a la comunidad en donde viven.
- De residencia, contemplando la capacidad de los pueblos a regirse sobre un territorio determinado para el establecimiento de su forma de vida social.⁶²

De ahí, que etnia es una población que se perpetúa por medios biológicos, es decir, descendencia, pertenencia al núcleo de población, etc. Comparte valores que se expresan en su cultura y se integra a través de la comunicación e interacción con los miembros de su comunidad, que a su vez se identifican entre sí, en comparación con otros, constituyendo una categoría distinta. Es un grupo *sui generis*, dependiendo, incluso de cada región.

De esta manera los vocablos etnia y comunidad indígena están en estrecha relación, se tiene un grupo social, reconocido a sí mismo, asentado históricamente en un territorio, y que comparte una lengua y valores culturales comunes, rigiendo autónomamente su vida en comunidad.

C. CULTURA.

La cultura es una parte de la comunidad indígena que se debe entender. Esta palabra proviene del latín *culturam*, y significa el conjunto de modos

62 Caso y Andrade, Alfonso, *La comunidad indígena*, Diana-SEP, México, 1980, pág. 245.

de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social, etc.⁶³

Enfocada como el arte de aprender, de cultivar los conocimientos humanos, es la suma total de usos, costumbres, técnicas, creencias, leyes, moral, de conocimientos conformadores de un patrimonio perteneciente a un grupo social.⁶⁴

Pero cuando se considera a la cultura como la manifestación más alta de conocimiento del arte, ciencia, filosofía, literatura, involucrando aspectos de las normas sociales, o de etiqueta, se opone el vocablo inculto, ignorante o mal educado, noción que la lógica calificaría como errónea, porque no es posible la existencia de hombres sin cultura.

Como término antropológico o científico, es entendido como el conjunto de ideas, métodos, prácticas, instrumentos y objetos que la sociedad elabora para satisfacer sus necesidades próximas. Se deduce entonces que la cultura es parte de la sociedad y el hombre forma parte de ésta; creador de ideas, sentimientos, normas, técnicas, métodos, etc. por lo tanto al no haber ser humano capaz de vivir fuera de la sociedad, no existe entonces hombre sin cultura.

El mismo investigador, Alfonso Caso y Andrade manifiesta que existe una clasificación de la cultura:

Por una parte, la cultura material que comprende métodos, procedimientos e instrumentos con los que obtiene la satisfacción de sus necesidades materiales: alimentación, vestido, habitación, etc.

⁶³ *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed. Real Academia Española, Tomo 1, Espasa Calpe, Madrid, 2001, pág. 624.

⁶⁴ Echánove, Trujillo Carlos A., *Diccionario de sociología*, 3ª ed. Jus, México, 1976, págs. 58 y 59.

Por la otra, la cultura espiritual, la cual abarca ideas, sentimientos, reacciones, prejuicios y normas con las que la sociedad satisface sus necesidades subjetivas y morales.

Ejemplos de lo anterior son:

- El conjunto de reglas que la sociedad practica para castigar al delincuente, para defenderse de su atacante, incluyen las normas de respeto.
- Los ideales que se tienen acerca de la divinidad, la supervivencia del alma, la creación del mundo y origen del universo forman su conocimiento religioso o filosófico.
- Sus ideas sobre la intervención de los órganos de la autoridad, la represión interna o externa, su enfoque acerca de la propiedad privada y pública.
- La organización de la familia, del gremio, de la clase, la forma como se nombran y se suceden los órganos de la autoridad, sus facultades, derechos y obligaciones forman parte de la organización social y política.
- Su estilo en exteriorizar sus atributos, dones o virtudes, reflejado en la artesanía, pintura, belleza estética, en conjunto la manera de exponer su arte.
- Moral, religión, ciencia, derecho, arte, política, son aspectos fusionados, dando como resultado la cultura espiritual de una comunidad.

La cultura es la síntesis que tiene la capacidad humana de expresar su contacto con la vida que le rodea. Es la realidad histórica, material y espiritual de una sociedad. Deriva de las relaciones entre el hombre y la naturaleza.⁶⁵

Los grupos indígenas tienen una cultura material y espiritual, basta estudiar los hallazgos, el análisis e investigaciones que profesionales en la materia realizan día con día, así como con visualizar la gama de lenguas con las que se cuenta en el ámbito nacional, con el colorido de sus vestiduras, el gusto por sus comidas, el espectáculo de sus bailes, lo melódico de su música, el folklor visto en todas sus dimensiones.

1. Alimentación

La comida varía, depende de la región geográfica, de la que se hable.

En pláticas que se tuvo con indígenas migrantes, pertenecientes a la Organización de Traductores, Intérpretes Interculturales y Gestores en Lenguas Indígenas, A. C., de la ciudad de México, se supo que el maíz, por ejemplo, lo consumen de diversos guisos.

Hay regiones en donde lo toman tostado, en otras molido, agregándole sal o piloncillo, pinole. Preparado como tortilla, atole (agrio, de granizo, chilatole), tamales (los de Oaxaca y de frijol, de maíz tierno). Y en el Guisado (el Huaxmole preparado con pollo, salsa, hierba santa y masa de maíz mezclada en agua). La masa del maíz es preparada incluso como agua refrescante y alimenticia (en la región mazateca de Oaxaca le llaman agua de cuchi, porque es la que le preparan a los animales de engorda como el cerdo, y a éste le llaman así, cuchi).

⁶⁵ Caso y Andrade, Alfonso, op.cit.

Las bebidas embriagantes suministradas de acuerdo a la flora de cada región, caña de azúcar, maíz, diversas clases de agave. De estos se obtienen bebidas fermentadas y alcohólicas, como el mezcal, aguardiente, tequila, pulque y tepache de caña.

No son alimentos, pero por su tradición consumen sustancias tóxicas y excitantes. Alucinógenas, como el peyote y los hongos alucinantes. La marihuana y delirógenos como el toloache y el tabaco. Asociados con rituales y ceremonias de purificación, magia, hechicería, etc.⁶⁶

2. Indumentaria

El vestido, también se distingue según la región y por tanto es de una variedad infinita. El atuendo caracteriza cada parte de la República Mexicana. Se define en cuanto al clima, la temperatura, la altitud, en suma, las condiciones de vida de cada comunidad indígena. En las fiestas, es de gran colorido. En la guelaguetza por ejemplo se manifiesta la belleza de sus atuendos.

En los hombres se define a través de camisa y calzón de manta, sombrero de palma, huaraches y sarape.

En las mujeres se exterioriza con enagua larga y ancha, de manta o de percal, blusa o saco, camisa y rebozo, por lo general se les distingue descalzas.

Por ejemplo las mujeres huastecas del Estado de San Luis Potosí, usan blusas bordadas y sus tocados, son de estambre de brillantes colores.⁶⁷

66 Masferrer Kan, Elio, "Los alucinógenos en las culturas contemporáneas. Un patrimonio cultural" en *Revista Antropológica Mexicana*, vol., número 59, enero-febrero, Raíces- Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2003, págs. 16, 50-55.

67 González de la Vara, Fernán, *Las 100 Manillas de México*, Tomo 1, Clío, México, 2000, pág. 41.

3. Habitación

El inmueble es creado según los materiales que ofrece cada zona geográfica y al clima principalmente. En general la casa de los nativos expresa pobreza, va desde la caverna natural, cabaña de troncos de árbol y techos de palma; chozas, paredes de adobe techadas con tejas, hasta llegar a las de loza.⁶⁸

Sus inmuebles son pequeños para la inmensidad de seres que lo habitan; no son sólidos, lo cual constituye un riesgo en la seguridad de sus habitantes.

Por lo general no tienen condiciones de higiene, hacen letrinas, que son un punto de contagio de enfermedades.

4. Tradiciones

El folclor indígena es riquísimo en tradiciones de carácter histórico y social, basados en mitos y leyendas.

Establecidos a partir del origen de la comunidad indígena, de la ascendencia, de ídolos en los cuales la reverencia es obligatoria, prevaleciendo los de carácter religioso.

5. Arte

El arte, el modo de expresión de cada cultura autóctona. En el que se conjugan varios estilos, en el vestido, las tradiciones, la lengua.

Se tiene a la música viva, personificada con bandas y orquestas. Danzas festivas y de ritual acopladas con las túnicas peculiares de la región. Las de la sierra norte de Puebla, como el Volador, los Negritos, los Quetzales y los

⁶⁸ Idem., Tomo XIII, págs. 962, 968.

Huehues. Las Jaranas, Arpas, Zapateados, Fandangos, sones Jarochos de Tlacotalpan, Veracruz.⁶⁹

La escultura, la pintura, la decoración, cerámica, artesanías hechas en barro, plata, madera, tela, papel, etc.

La literatura indígena, que se plasma en mitos, cuentos, novelas y poesía. Las canciones en nahuatl, mixteco, mixe, mazateco, zapoteco, etc., rescatan el valor literario de las lenguas indígenas. En los municipios del Istmo de Tehuantepec y partes de Oaxaca, han generado literatura y poesía en el idioma originario.⁷⁰

6. Lengua

a) Importancia

La palabra, como medio de comunicación, crea el sentimiento de superioridad del hombre sobre los animales y las cosas. Gracias a la creación de los símbolos del lenguaje articulado, el hombre puede ligar el pasado con el presente, conservar lo adquirido y transmitir las experiencias obtenidas, a las generaciones futuras. De ahí la importancia de la comunicación oral. Es un sistema de comunicación y expresión de un pueblo o sociedad.⁷¹

El ideal al desarrollo social, económico y cultural, expresado en sus formas, religiosa, moral, científica, etc., es el gran estímulo del progreso. Tal vez no hubiera podido existir, sin el lenguaje.

El carácter regional del lenguaje está expresado en los múltiples dialectos que de él se originan. La lengua es la fuerza que da unidad a un grupo y

69 Idem., Tomo XI, págs. 818, 870-880.

70 Warman, Arturo, *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pág. 104.

71 Echánove, Trujillo Carlos A., op.cit., págs. 97 y 98.

el don de pertenencia a cada individuo. La formación de las grandes nacionalidades coincide con la creación definitiva de sus lenguas.

La conquista que funde grupos heterogéneos va uniendo sus lenguas primitivas, consolidándose así el lenguaje.

La nación mexicana se caracteriza por su diversidad lingüística.

Considerado como un país plurilingüe, en México, coexisten con el español 62 lenguas indígenas. Son poseedoras de un sistema de comunicación con una estructura y gramática específica, que permiten a los pueblos construir su pensamiento, expresar y transmitir su cultura y forjar su identidad.

De las más conocidas son las siguientes:

Aguacateco	Kanjobal	Pápago
Amuzgo	Kekchi	Papabuco
Cakchiquel	Kikapu	Pima
Cochimi	Kiliwa	Popoloca
Cora	Kumiai	Popoloca
Cucapá	Lacandón	Popoloca de la Sierra.
Cuicateco	Mame	Popoloca de Oluta.
Chatino	Matlatzinca	Purépecha
Chichimeca jonaz	Maya	Quiché
Chinanteco	Mayo	Seri
Chinanteco de Lalana	Mazahua	Solteco
Chinanteco de Ojitlán	Mazateco	Tacuate
Chinanteco de Petlapa	Mixe	Tarahumara
Chinanteco de Usila	Mixteco	Tepehua
Chinanteco de Valle Nacional.	Mixteco de la costa	Tepehuán
Chocho	Mixteco de la mixteca alta.	Tlapaneco
Chol	Mixteco de la mixteca baja.	Tojolabal
Chontal	Mixteco de la zona Mazateca.	Totonaca
Chontal de Oaxaca	Mixteco de Puebla	Triqui
Chontal de Tabasco	Motocintleco	Tzeltal
Chuj	Náhuatl	Tzotzil
Guarujio	Ocuilteco	Yaqui
Huasteco	Ópata	Zapoteco
Huave	Otomí	Zapoteco de Cuixtla.
Huichol	Paipai	Zapoteco de Ixtlán
Ixcateco	Pame	Zapoteco del istmo
Ixil		Zapoteco del rincón
Jacalteco		Zapoteco sureño
		Zapoteco vallista. ⁷²

b) Dialecto

Se discrimina a las lenguas indígenas llamándolas dialectos, creyendo que son idiomas inferiores o sin desarrollo. Pero no hay idiomas superiores, porque son sistemas lingüísticos que definen un medio de comunicación abstracto, simbólico, metafórico, imperativo, expresivo y lúdico que se expresa con un método fonológico particular.

72 Warman, Arturo, *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, op.cit., págs. 88-107.

El dialecto es un concepto lingüístico que es aplicado al uso regional de una lengua. Es la variación de un idioma.

Sobre un mismo lenguaje, se cambia la versión al exteriorizarlo. El dialecto expresa cada una de las variantes de una lengua.

Es la forma de un idioma peculiar, de una provincia, reino o Estado, que se diferencia en la ortografía y pronunciación.

La alteración del idioma, sea por la mezcla con otros, sea por el curso del tiempo o por diversas circunstancias forman un dialecto.

Por ejemplo los usos regionales de la lengua española tienen diferencia en cuanto al léxico, fonética y sintaxis en Andalucía, Buenos Aires, Bogotá, Yucatán o la ciudad de México.⁷³

A continuación se muestra a las familias lingüísticas, con expresión de lenguas y dialectos:

<p>YUMANOS Cucapás Kilihuis Huaipais</p> <p>SERIANA Kunkaks o Seris</p> <p>PIMANA Pápagos Opatas Pimas Yaquis Mayos Ocoronis Tarahumaras</p>	<p>NAHUATLANA Coras Huicholes Tepecanos (Tepehuán Mexicano) Mexicanos (Nahoas) Cuitlatecos Chontales de Oaxaca</p> <p>OTOMIANA Otomíes Mazahuas Chichimecas pames</p> <p>MIXTECO- ZAPOTECANA Mixtecos</p>	<p>TOTONACA Totonacos Tepehuas</p> <p>ZOQUE-MIXEANA Zoques Mixes Yavanas Tlapanecos Chochos Popolocas Huaves</p> <p>MAYA-QUICHEANA Huastecos Chontal de Tabasco Mayas</p>
---	--	--

⁷³ Pimentel, Francisco, *Leguis indígenas de México o tratado de filología mexicana*, 2ª ed., Tomo I, Epstein, México, 1874, pág. 15.

Guarigias Tepehuanes	Zapotecas Amuzgos Triques Chatinos Mazatecos Cuicatecos Chinantecos Ojitecos Ixcatecos	Choles Tzotziles Zeltales Tojolabales Mames Lacandones ATAPASCANA Chichimecas jonaces. ⁷⁴
TARASCANA Tarascos		
ALGONQUINIANA Kikapoos		
MATLATZINCANA		

D. PRESENCIA INDÍGENA EN LA REPÚBLICA MEXICANA

1. Censo general de población de 1990⁷⁵

De acuerdo a los datos aportados por el censo de 1990, la población total hablante de lengua indígena era de 6'411,972 hab., que representa el 7.89% de la población total del país, registrada en 1990, que fue de 81'249,645 mexicanos. De esos indígenas el 17.62 % era menor de 5 años, esto es, 1'229,625 niños, por lo que tenemos 5'828,347 hablantes de lenguas indígenas mayores de cinco años.

a) Porcentaje de bilingüismo y monolingüismo

El 80.2% es bilingüe, mientras que el 15.8% es monolingüe. A nivel nacional, el bilingüismo aumentó con respecto a 1980, ya que el censo de dicho año arrojaba un 71.4% de hablantes de castellano-lengua indígena.

Chiapas cuenta con el mayor porcentaje de monolingüismo, con un 32% del total de hablantes de lengua indígena mayores de cinco años; le sigue Guerrero con un 28.9 %, Durango con el 20.8%, Oaxaca con el 18.95,

74 Basauri, Carlos, *La población indígena de México* 2ª. ed., Instituto Nacional Indigenista, México, 1990, págs. 129 y 130.

75 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Indicadores socioeconómicos de México, 1930-2000*, INEGI, México, 2001, págs. 29-90.

Chihuahua con el 17.3%, Hidalgo y Nayarit con un poco más del 16%, Puebla y Veracruz con 15.2% y 13.3% de monolingüismo, respectivamente.

Los censos nacionales muestran una disminución del porcentaje de población indígena en relación con el total de los habitantes: en 1930 tenemos el 16%, en 1940 el 14.8%, en 1950 el 11.2%, 1960 el 10.4%, en 1970 el 7.8%, en 1980 el 9.0% en 1990 el 7.9%.

b) Porcentaje de hablantes en lenguas indígenas

El Estado donde se concentra el mayor número de personas que hablan lengua indígena, mayor de cinco años, es Oaxaca con 1'018,106 individuos, le sigue Chiapas con 716, 012, Veracruz con 580,386, Yucatán con 525,264, Puebla con 503,277 concentrándose en estos Estados de la República el 63.28%. En los Estados de Hidalgo, México, Guerrero, San Luis Potosí, Quintana Roo, Distrito Federal y Michoacán, el 28.08% de la población de ese origen. Lo que significa que en las regiones centrales y en el sureste del territorio nacional se concentra el 91.36% de la población indígena hablante de mayor de cinco años.

c) Lenguas indígenas predominantes

El náhuatl es la lengua que más personas hablan, en todo el país, con el 22.67% del total. Le sigue el maya con el 13.51%, el mixteco con el 7.26%, el zapoteco con el 7.21%, el otomí con el 5.31%, el tzeltal y el tzotzil con el 4.94% y 4.34% respectivamente, el totonaco con el 3.94%. Esto significa que 8 lenguas indígenas son habladas por el 69.78% del total de los hablantes indígenas mayores de cinco años.

Las siguiente lenguas son habladas por 1% de la población: mazateco 3.19%, chol 2.43%, mazahua 2.42%, chinanteco 1.97% , mixe y purepecha 1.80%, respectivamente, tlapaneco 1.30% y tarahumara 1.03% que en su

conjunto conforman el 18.23% de los hablantes de lengua indígena mayores de cinco años. Asimismo, hay 22 lenguas o variedades lingüísticas (dialectos de una lengua hablada por menos de 100 personas), por lo que se consideran en franco proceso de extinción.

d) Lengua que habla la población de cada Estado, además del español

ESTADO	LENGUA
Aguascalientes	náhuatl, maya, mazateco
Baja California	mixteco, purépecha, zapoteco
Baja California sur	mixteco, náhuatl, zapoteco
Campeche	maya, chol, janobal
Coahuila	náhuatl, kikapu, mazahua
Colima	náhuatl, purépecha, zapoteco
Chiapas	tzetzal,tzotzil, chol
Chihuahua	tarahumara, tepehuan, mazahua
Distrito Federal	náhuatl, otomí, zapoteco
Durango	tepehuan, huichol, náhuatl
Guanajuato	chichimeca, jonaz, otomía, náhuatl
Guerrero	náhuatl, mixteco, tlapaneco
Hidalgo	náhuatl, otomí, tepehua
Jalisco	huichol, náhuatl, purépecha, cora
México	mazahua, otomí, náhuatl
Michoacán	purépecha, mazahua, náhuatl
Morelia	náhuatl, mixteco, tlapaneco
Nayarit	cora, huichol, tepehuan
Nuevo León	náhuatl, otomí, huasteco
Oaxaca	zapoteco, mixteco, mazateco
Puebla	náhuatl, totonaca, chocho
Querétaro	otomí, náhuatl, zapoteco
Quintana roo	maya, mame, kanjobal
San Luis Potosí	náhuatl, huasteco, pame
Sinaloa	mayo, mixteco, zapoteco
Sonora	mayo, yaqui, tarahumara
Tabasco	chontal, chontal de tabasco, chol
Tamaulipas	náhuatl, huasteco, totonaco
Tlaxcala	náhuatl, otomí, totonaca
Veracruz	náhuatl, totonaca, huasteco
Yucatán	maya, zapoteco, náhuatl
Zacatecas	tepehuan, náhuatl, huichol

2. Censo general de población y vivienda de 2000 ⁷⁶

En el censo general del 2000, la población mexicana que hablaba alguna lengua era de 6,044,547. De esos habitantes, 2,985,872 eran hombres y 3,058,675 mujeres.

a) Lengua predominante

El náhuatl (1,448,936 en total abarcando a hombres y mujeres), maya (800,291), mixteco (437,873), zapoteco(421,796), tzotzil (297,561), otomí (291,722), tzeltal (284,826), totonaca (240,034), mazateco (214,477) descendiendo hasta finalizar con el chinanteco de lanana (3), chinanteco de petlapa (1) y zapoteco vijano (1)

b) Lenguas predominantes por Estado

Entre las entidades federativas que cuentan con mayor población indígena se encuentran: Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Yucatán, Guerrero, Estado de México, Hidalgo, San Luis Potosí, Quintana Roo, Distrito Federal y Michoacán de Ocampo.

Oaxaca	1,120,312 de hombres y mujeres, Zapoteco (347,020), Mixteco (241,383), Mazateco (174,352), Mixe (105,443), Chinanteco (104,010) y Zapoteco sureño (25,357)
Chiapas	809,592 en total, Tzotzil (291,550), Tzeltal (278,577), Chol (140,806), Zoque (41,609) y Tojolabal (37,667)
Veracruz	633,372 en total, Náhuatl (338,324), Totonaca (119,957), Huasteco (51,625) Popoluca

⁷⁶ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Tabulados básicos Estado Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, INEGI, México, 2001, págs. 5-100.

Puebla	(36,642) y Zapoteco (20,678) 565,509 en total, el Náhuatl (416,968), Totonaca (100,423), Popoloca (14,499) y Mazateco (11,892)
Yucatán	549,532 en total, el Maya (547,098), Chol (474) y Zapoteco (319)
Guerrero	367,110 en total, el Náhuatl (136,681), Mixteco (103,147), Tlapaneco (90,443) y Amuzgo (34,601)
Estado de México	361,972 en total, el Mazahua (113,424), Ocuilteco (104,357), Náhuatl (55,802), Mixteco (26,615), Zapoteco (16,704), Mazateco (8,796) y Totonaca (8,479)
Hidalgo	339,866 en total, el Náhuatl (221,684) Otomí (114,043) y Tepehua (1,842)
San Luis Potosí	325,253 en total, el Náhuatl (138,523), Huasteco (87,327) y Pame (7,975)
Quintana Roo	173,592 en total, el Maya (163,477), Kanjobal (1,286), Náhuatl (1,213) y Tzotzil (1,164)
Distrito Federal	141,710 en total, Náhuatl (37,450), Otomí (17,083), Mixteco (15,968) y Zapoteco (14,117), Mazahua (9,631), Mazateco (8,591) y Totonaca (4,782)
Michoacán de Ocampo	121,849 en total, el Purépecha (109,361), Náhuatl (4,706) y Mazahua (4,338)

c) Estados que tiene menor índice de hablantes, en lenguas indígenas.

Aguascalientes	(1,244 de hablantes en lenguas indígenas), destacando el Náhuatl (268), Mazahua (109), Otomí (107) y Zapoteco (84)
----------------	--

Zacatecas	(1,837), destacando el Tepehuán (358), Náhuatl (330) y Huichol (330)
Colima	(2,932), destacando el Náhuatl (1028) y Purépecha (506)
Coahuila de Zaragoza	(3,032), destacando el Náhuatl (750) y Mazahua (314)
Baja California Sur	(5,353), destacando el Mixteco (1955) y Náhuatl (987)

Los indicadores muestran un constante aumento de la población que habla alguna lengua indígena al pasar de 2.3 millones en 1930 a 3.1 millones en 1970 y 6.3 millones en 2000.

Las lenguas indígenas con más de 250 mil hablantes en 1995 eran náhuatl, maya, zapoteco, otomí, tzeltal, tzotzil, que representaban el 68.3% del total de hablantes del país.

Las lenguas indígenas persisten, entre 1970 y 2000 se duplicó el número absoluto de hablantes de lenguas indígenas. Sin embargo, algunas de ellas están en peligro de extinción como el cuicateco o el ixcateco, y el tapachulteco, que ya no se menciona como dialecto siquiera, recordado por alguno ancianos indígenas.⁷⁷

E. PRESENCIA INDÍGENA EN EL DISTRITO FEDERAL⁷⁸

En la sede de los poderes de la Unión, existen mayoritariamente las lenguas autóctonas siguientes: El náhuatl, otomí, mixteco, zapoteco, mazahua, mazateco, totonaca, hasta llegar con el zapoteco del rincón, el tacuate, el moto-

77 González de la Vara, Fernán, *Las 100 Maravillas de México* Tomo XIII, op.cit., pág. 970.

78 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Tabulados básicos Distrito Federal. XII. Censo General de Población y Vivienda 2000*. INEGI, México, 2001, págs. 10-45.

cintleco, el jacalteco, el ixil, el guarijio, el cucapá, y el aguacateco, donde según reporta el Censo General de Población 2000 una persona lo habla.

A continuación se representa aquellas delegaciones políticas que cuentan con más de 10,000 hablantes de lengua indígena.

DELEGACIÓN	HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA	LENGUAS
Iztapalapa	32,141	Náhuatl 7,561, Mixteco 5,768, Otomí 3,264, Mazahua 2,516, y Mazateco 2,426.
Gustavo A. Madero	17,023	Náhuatl 4,630, Otomí 2,788, Zapoteco 2,061, Mixteco, 1,370 y Mazateco 1,044.
Coyoacan	11,232	Náhuatl 3,059, Otomí 1,066 y Mixteco 1,096
Tlalpan	10,976	Náhuatl 3,305, Mixteco 1,409, Otomí 1,009 y Zapoteco 982.
Alvaro Obregón	10,374	Náhuatl 2,645, Otomí 1,376, Mixteco 1,130 y Mazahua 1,111.

F. MIGRACION DE LOS INDIGENAS

Existe una estrecha relación entre el contenido migratorio y el nivel de desarrollo económico, de las regiones y comunidades del país.

1. Migración laboral temporal

Esta forma de emigrar de los indígenas, se da cuando sus tierras son de mala calidad o poco productivas. Se van a otro lugar para obtener mejores ingresos económicos, pero tienen un motivo para regresar a su lugar de origen.

Sus tierras son un recurso abierto, y les permite mantener los lazos con la comunidad.⁷⁹

Existe una ida y vuelta mensual entre la población indígena, de este modo no abandona su familia ni su parcela. Pero este método no mejora sus condiciones de vida, perciben los más bajos sueldos de la escala salarial, no cuentan con seguro social, ni prestación alguna. Los indígenas requieren de esta flexibilidad, que les permite, por una parte, la continuidad de la organización social propia a la comunidad y, por otra, a los empleadores, mantener una población fluctuante de mano de obra barata.⁸⁰

2. Migración definitiva o indefinida

Se da cuando al destino al que se dirige el migrante, se localizan grupos de parientes. Es decir, se encuentra con sus paisanos, aunque en un medio diferente al de la comunidad indígena. En ese entorno mutuo, comparte sus costumbres indígenas y aplica sus tradiciones. Pero esta migración altera herencia y sucesión, desplaza a quienes pertenecieron a la comunidad y cambia las instituciones tradicionales del individuo, por la adaptación al nuevo contexto social.⁸¹

79 Alarcón Olgún, Víctor, et al., "Derechos de los pueblos indígenas: combate a la pobreza" en *Revista Bien Común y Gobierno*, año 6, N. 65, abril 2000, México, pág. 46.

80 Warman, Arturo, *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, op.cit., pág. 242.

81 *Ibidem.*, págs. 243 y 244.

3. Causas de la migración

El fenómeno migratorio obedece a diversas causas, la principal es la escasez de recursos dentro de los grupos impactados por el crecimiento demográfico, lo que pone en desequilibrio la estructura socioeconómica de una comunidad productiva y los intercambios sociales y familiares de grupos indígenas con formas tradicionales de organización.

Sobre este contexto existen dos factores que ocasionan los movimientos migratorios al interior del país. El primero, corresponde a la explosión demográfica y el segundo, a la crisis en la economía nacional.

Nuestro país sufre de una elevada tasa de explosión demográfica, el crecimiento de la población está determinado por su comportamiento reproductivo en relación directa a las condiciones económicas locales. En las zonas rurales se mantiene la práctica matrimonial prematura, ya que se casan a una edad promedio de 16 años.⁸²

De ahí que la migración se deba a varios factores. En relación a que los indígenas quedan impedidos para tener una producción económica suficiente en sus comunidades de origen. Por la falta de acceso a la tierra, tecnología en desuso, poca productividad, dificultad en concertar con proveedores, venta de productos a bajo precio, pérdida de los bienes o frutos por catástrofes (incendios, terremotos), condiciones climatológicas desfavorables, etc.

La migración se da por la industrialización de las entidades federativas de la República Mexicana, es el caso del Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Monterrey, Puebla y Guadalajara.

82 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Indicadores sociodemográficos de México, 1930-2000*, pág. 89.

El monopolio industrial que detentan las ciudades agrava las desigualdades regionales y mantiene la pauperización indígena y campesina dentro de las regiones agrícolas-rurales, provocando la miseria de la enorme masa de emigrados que forman asentamientos irregulares en las zonas urbanizadas.

Con la finalidad de mejorar sus precarias condiciones de vida, los indígenas salen en busca de un trabajo asalariado. Esta movilidad espacial de personas y comunidades se caracteriza por su temporalidad, en migrantes de retorno y permanentes.⁸³

Sin embargo, se pueden diferenciar algunas actitudes entre los emigrados de una zona rural y los que provienen de una zona indígena.

- a) En la zona rural las posibilidades de acceso a la tierra se establecen bajo el criterio del rendimiento productivo, no en función del sistema ancestral de asentamiento histórico de un grupo.
- b) Al emigrar de su lugar de origen, la mayoría de los indígenas buscan empleos agrícolas y ello está determinado por:
 - i. El vínculo que las poblaciones indígenas establecen con su hábitat es históricamente muy fuerte, marcado por relaciones sagradas, en especial con la tierra.
 - ii. La baja escolaridad de estas poblaciones los ha colocado como fuerza de trabajo con bajos ingresos, generalmente como ya se mencionó, en empleos temporales.

Además, el indígena migrante como tal, sigue prolongando su existencia en la reproducción social del grupo étnico, porque en la elección de pareja, el

83 Méndez y Mercado, Leticia Irene, *Migración decisión involuntaria*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1987, pág. 271.

indígena escoge personas originarias de su mismo pueblo, y es difícil que el matrimonio se establezca con personas de otra región del país.

Entonces, se debe buscar el modo de aumentar su calidad de vida, a través de realizar un análisis socioeconómico y político, en el que se estudien las comunidades indígenas con relación a sus formas tradicionales de organización.⁸⁴

4. Propuestas para detener la migración

El investigador Víctor Alarcón Olguín, propone ciertos aspectos para inhibir la migración:

Para la población migrante temporal o de retorno:

1. Animar expectativas de desarrollo en sus propios pueblos con el fin de evitar o mitigar la migración de la población indígena que busca otros lugares para mejorar sus condiciones de vida; de ahí la importancia del desarrollo económico de los pueblos indígenas.
2. Acercar los centros escolares, además de impartir carreras técnicas de acuerdo a las características regionales, ya que otra de las causas que influyen en los procesos migratorio es la falta de instituciones educativas en sus localidades. Los jóvenes salen de sus pueblos para contar con la educación media superior y superior y son muy pocos los que regresan.
3. Crear mecanismos de coordinación interinstitucional e interestatal para atender las necesidades de las poblaciones indígenas migrantes en las áreas de salud, educación y vivienda.

Coordinar un programa que apoye la ruta de la población migrante con flujos migratorios definidos y detectados para orientar esta fuerza laboral hacia regiones y mercados que demanden trabajadores indígenas.

84 *Idem.*, págs. 272-275.

4. Ofrecer asesoría en materia laboral a través de centros de orientación cercanos a las zonas de trabajo o asentamientos de poblaciones indígenas para que conozcan sus derechos y obligaciones laborales.

Para la población indígena migrante hacia los Estados Unidos:

1. Generar mecanismos de coordinación entre los dos gobiernos para asegurar que no se violen sus derechos humanos, laborales y sociales en el país receptor.
2. Otorgar facilidades para que las poblaciones retornen a sus lugares de origen, temporal o definitivamente.⁸⁵

5. Migración en el Distrito Federal

La presencia indígena del Distrito Federal se establece bajo dos aspectos, en pueblos originarios y migrantes.

Los primeros constituidos por pueblos descendientes de aquellos asentados ancestralmente en el Valle de México, ubicados en el sur de éste, Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan y Tláhuac.

Los segundos provienen de desplazamientos de población hacia el Distrito Federal, y se ubican principalmente en las Delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Coyoacán, Tlalpan, Alvaro Obregón y Cuauhtémoc.

⁸⁵ Alarcón Olguín, Víctor, et al., op.cit., pág. 48.

CAPÍTULO TERCERO

EL ESTADO, EL DERECHO Y LOS INDÍGENAS

A. USOS Y COSTUMBRES

En el ámbito indígena se pugna por el reconocimiento de ciertos derechos, como todo ente que convive en una sociedad. De este modo conocer el sentido de sus usos y costumbres y considerar si éstos concuerdan con un sistema normativo alterno, genera su legitimidad para respetar, reconocer y no interferir en su aplicación.

1. Usos

El uso se entiende como el modo en que un grupo se comporta. La repetición colectiva de ciertos actos, ajena a toda sanción especial interna y externa forman este concepto. Cuando el uso se garantiza por la sanción interna de un deber y la aprobación o censura de la comunidad, se transforma en costumbre.⁸⁶

Los usos sociales tienen tres características:

- a) Son imperativos. Porque al tener la aprobación de la gente, el individuo se ve forzado a cumplir con tal conducta en relación con la de los demás.
- b) Se ejecutan automáticamente y se reflejan en la repetición de actos aprendidos.

⁸⁶ Echánove Trujillo, Carlos, op.cit., pág. 183.

- c) Soluciona los problemas. Es una adaptación en la relación con los demás.⁸⁷

2. Costumbre

La costumbre deriva del latín *consuetudinem*, derecho o conjunto de normas jurídicas establecidas por una comunidad. Surge en el ejercicio y en el uso de los hechos constantes y repetitivos.⁸⁸

La costumbre establece pautas de conducta y creencia. Rutinas de la vida cotidiana y rasgos distintivos, permitiendo separar una cultura de otra.⁸⁹

En el campo de la vida social se dan una serie de normas que regulan la conducta, particularmente la social, pero que no pertenecen ni al derecho ni a la moral. Es lo que se llama costumbres, usos o convencionalismos sociales.

Se trata de un conjunto de normas, por ejemplo, la decencia, el pudor, la urbanidad, la buena educación, las maneras correctas, la gentileza, la cortesía, el respeto, la consideración, los preceptos sobre la manera de hablar, la forma de vestirse, la camaradería, la nobleza de sentimientos, la galantería, etc.

Son reglas sociales que no son morales *strictu sensu*, ni jurídicas, aunque son semejantes a ellas, tales convencionalismos o usos, se presentan bajo el aspecto de una costumbre.⁹⁰

La costumbre es la forma primitiva más antigua de reglamentación de la vida colectiva, en ella se hallan la organización jurídica, los imperativos de la

87 *Idem*.

88 Serrano Gómez, Miguel, *Diccionario de términos sociológicos*, Everest, España, s/f., pág. 30.

89 Abercrombie, Nicholas, et al., *Diccionario de sociología*, 2ª ed. Cátedra, España, 1992, pág. 22.

90 Echánove Trujillo, Carlos A., *op.cit.*, págs. 57 y 58.

moral y los preceptos religiosos. El hombre primitivo regula su vida con base en la costumbre, expresada en la moral, en lo jurídico y religioso, sin instituir distinciones claras sobre cada aspecto.

Al principio, la norma primitiva, constituye la conducta homogénea y regular de una masa, es una imitación irreflexiva, elaborada por un simple hábito, siguiendo la ruta por la que siempre se marchó, por la que se vio seguir a los ancestros y por la que avanza el resto de los contemporáneos del grupo. Prácticas sin coacción especial, debido a la relación que con el grupo guardaba, sin ser necesaria tal fuerza para cumplirla.

Pero cuando la práctica se propone a grupos antagónicos a su aplicación y una situación crítica se presenta, es cuando nace la conciencia de que la costumbre es algo normativo, viviendo a partir de ese momento, no desde el hábito irreflexivo, sino de acuerdo con una norma que se siente como expresión de un deber.⁹¹

Ulpiano decía:

Es el consentimiento tácito del pueblo inveterado (arraigado) por un largo uso. Es un uso existente en un grupo social que expresa un sentimiento jurídico de los individuos que lo componen.⁹²

Eduardo García Máynez analiza:

Para que surja la costumbre es indispensable que a una práctica social más o menos constante se halle unida la convicción de que dicha práctica es obligatoria [...] la

91 Ibid.

92 Serrano Gómez, Miguel, op.cit., pág. 30.

repetición de determinadas formas de comportamiento acaba por engendrar, en la conciencia de quienes la practican, la idea de que son obligatorias.⁹³

García Máynez agrega que si bien la costumbre es considerada como fuente del derecho, ésta no puede derogar la ley nacional, ni puede ser fundamento para alegar desuso, costumbre o práctica en contrario.

Jurídicamente la costumbre es una fuente del derecho y se compone de dos elementos:

- a) Material externo.- consistente en la repetición de un proceder o comportamiento subjetivo.
- b) Material interno.- basado en la convicción de que la observancia de la práctica responde a una necesidad jurídica.⁹⁴

Entonces, las expresiones normativas, propias de las comunidades indígenas, son consuetudinarias en el sentido de que son producto del uso y la repetición de pautas de conducta, las cuales tienen que ver con el control social al interior del grupo. Se trata de normas generalmente elaboradas y transmitidas por vía oral y compartida por una colectividad.

3. Derecho indígena

Se entiende por derecho consuetudinario el uso uniformemente practicado por un determinado grupo de personas durante largo tiempo, reconociéndole dicho grupo un carácter jurídico. El derecho consuetudinario es el que surge de la costumbre, con trascendencia jurídica.⁹⁵

93 Valdivia, Dounce, *Usos y costumbres de la población indígena de México*, INI, México, 1994, pág. 379.

94 Soto Álvarez, Clemente, *Selección de términos jurídicos, políticos, económicos y sociológicos*, Limusa, México, 1990, pág. 40.

95 Beller Taboada, Walterio Francisco (coord), *Las costumbres jurídicas de los indígenas en México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1994, págs. 9-21.

Hablar del derecho indígena, remite al conjunto de normas que regulan la organización social de las comunidades. Junto con la lengua, el derecho consuetudinario indígena, constituye uno de los referentes centrales de la identidad de un pueblo autóctono.

Existen referentes normativos no escritos que definen el deber ser y señalan lo permitido y lo prohibido, lo justo y lo injusto. Dada su existencia como derecho oral, no escrito, resulta difícil reconstruir las normas en abstracto, sin su contexto.

El aspecto normativo del derecho indígena se refiere a lo siguiente:

- a) Son normas relacionadas con el comportamiento público de los miembros de la comunidad.
- b) Definen derechos y obligaciones de los individuos.
- c) Y tienen como objetivo el mantenimiento del orden interno y la cohesión del grupo.⁹⁶

De ahí que las normas operen en el manejo, control y solución de conflictos y disputas entre los miembros.

Las normas regulan el acceso y la distribución de diversos recursos como el agua, tierras, productos del bosque. La transmisión e intercambio de bienes y servicios, como la herencia, trabajo, productos de cacería, dotes matrimoniales, etc. Definición y tipificación de delitos, distinguiéndose generalmente entre los delitos contra otros individuos y contra la comunidad o el bien público, así como la sanción a que se hacen acreedores los indivi-

96) Ibid.

duos por su conducta delictiva, y la competencia de la autoridad pública o autoridad tradicional.⁹⁷

4. Diferencia entre norma jurídica y costumbre indígena

Entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas, se pretende reconocer las formas tradicionales de organización social de esas comunidades. Procurando vincular los usos y costumbres de las comunidades indígenas con las estructuras políticas municipal, estatal y nacional.

Las normas se encuentran dispuestas en un conjunto de leyes, en códigos, en la Constitución Política, es decir, la norma, es plasmada en la escritura, permitiendo el desuso de la arbitrariedad en cuanto a su aplicación y la posibilidad de ser analizada, criticada y modificada. A contrario sensu de la costumbre indígena, elaborada y transmitida por lo general de manera oral, limitada a que los miembros de la comunidad pudieran estar expuestos a decisiones de ilegalidad.

Toda norma debe responder a intereses generales.

Uno de los factores que intervienen en la transformación de la costumbre indígena, es el conocimiento de lineamientos normativos provenientes del sistema nacional, con vistas a la maximización de los fines y los intereses de la colectividad indígena. Pero hay costumbres arraigadas que conforman la identidad cultural del grupo, y como tales, responden a la exigencia de la supervivencia grupal. En este sentido el Estado Mexicano asume la obliga-

97 Valdivia, Dounce, op. cit., pág. 380.

ción de preservar la identidad y riqueza cultural de las poblaciones indígenas.⁹⁸

El reconocimiento de las costumbres autóctonas no implica eliminar o excluir los principios de igualdad formal, no se trata de crear fueros especiales, (prohibidos en el artículo 13 de nuestra Carta Magna) ni de darle a los naturales el trato de inimputables.

Por su origen y funcionamiento son desiguales. Desde el punto de vista del derecho, se concibe a la costumbre bajo tres parámetros:

Primero.- Cuando ésta sustituye al derecho (*proter legem*). Se ve a la costumbre como aquellas conductas que se refieren a una materia no regulada o sobre aspectos no previsto por la ley, en cuyo caso cumple su función llenando las lagunas legales y representa, en este aspecto, una de las fuentes del derecho.

Segundo.- Cuando lo complementa (*secundum legem*). Coincide con lo establecido por la ley, sirve para corroborar y desarrollar los preceptos legales, de tal modo que viene a reforzar a la ley.

Tercero.- Cuando va en contra del derecho (*contra legem*). Se refiere a los casos en que la costumbre se aparta de lo dispuesto por una ley antigua, inconveniente o perjudicial. En este sentido la doctrina tradicional suele negar este postulado.⁹⁹

En este contexto se plantea un problema fundamental para el Derecho: establecer los criterios que permitan incorporar, coincidir y armonizar las

⁹⁸ Beller Taboada, Walterio Francisco, op.cit. págs. 9-21.

⁹⁹ Orozco Henríquez, Jesús, "Costumbre" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002, págs. 664 y 665.

prácticas consuetudinarias con las normas jurídicas estatales, cuando aquéllas se contraponen a éstas.

Para el campo etnológico, la costumbre y el orden normativo nacional no son más que dos modalidades que responden a procesos análogos de conformación cultural. En este orden de ideas, ambos órdenes encuentran su asimilación, porque su relación estriba en la pluralidad de conductas que confluyen en una nación.

La costumbre indígena es un repertorio de normas o convenciones normativas que las comunidades indígenas reproducen en las conductas individuales y colectivas, con el fin de afianzar la cohesión, pero son diferentes en cada grupo.

Cada cultura étnica tiene sus propias normas e instituciones. Sin hacer diferencia entre las materias civil, penal, administrativa, etc., las toman como un conjunto de normas tradicionales.

Se debe entender que es necesario un equilibrio entre la costumbre y el orden jurídico nacional. Por lo tanto, ninguna costumbre indígena puede ir en contra de las garantías individuales otorgadas por la Ley Fundamental.

B. DERECHOS DE LOS INDÍGENAS

El derecho crea mecanismos para que la persona, sea respetada en su □ alidad de ser humano. Instituye cánones jurídicas, por medio de los cuales ciertas inmunidades y libertades se inscriben como derechos, con provisiones para su posible alineación y para su aseguramiento. Además confiere una filosofía de la persona y de la sociedad que brinda una gran importancia al individuo.

Los derechos por los que pugnan los indígenas, según esta investigación, son los siguientes:

1. La libre determinación

Históricamente, la autodeterminación tiene sus orígenes en el principio de las nacionalidades, el cual encuentra las mismas bases doctrinales que dieron lugar al nacimiento de la nación moderna y al principio de la soberanía nacional.

El principio de las nacionalidades expone que cada nación tenía derecho a contar con un Estado propio. El principio de nacionalidad surge de las ideas que acompañan a la Revolución Francesa y forma parte de varias declaraciones de la Asamblea Nacional, y de la Constitución de 1791, en la que se señala que pueblos y Estados gozarán de iguales derechos naturales y estarán sometidos a las mismas normas de justicia.¹⁰⁰

El principio de autodeterminación se entiende como el derecho de pueblos y naciones a elegir libremente su régimen político, económico y cultural (incluida la formación de un Estado independiente) para resolver todas las cuestiones relacionadas con su existencia.

Este concepto se consolida como un elemento fundamental del marco jurídico internacional, al menos formalmente, a partir de la Segunda Guerra Mundial, cuando el artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas, especifica la igualdad de derechos entre las naciones y la autodeterminación de los pueblos. Mismo que se encuentra asentado en varios documentos internacionales, como la Carta del Atlántico de 1941, la Declaración de la Naciones Unidas de 1942 y la Conferencia de Yalta de 1945, entre otros.¹⁰¹

100 Consejo Permanente de la Organización de los Estado Americanos, "Proyecto de declaración americana sobre los derechos de las poblaciones indígenas" en *Revista Bien Común Gobierno*, año 6, nº 65, abril 2000, México, pág. 35.

101 Ibid.

Por libre determinación se entiende el derecho de los [pueblos/poblaciones] indígenas de desarrollar libremente y ejercer sus formas de organización política, económica, social y cultural, y de garantizar el acceso a la jurisdicción del Estado, en un marco de autonomía y autogobierno compatible con la unidad nacional y con la organización jurídica de los Estados.¹⁰²

Las organizaciones indígenas ahora no solo reclaman mayor representación política en las instituciones gubernamentales (consejos municipales, legislaturas estatales, congresos nacionales), sino también tratan de obtener el derecho a la autonomía, el autogobierno local y regional, excluyendo el concepto de minoría.

2. La autonomía

La noción de la autonomía se encuentra entre el derecho a la libre determinación interna de los pueblos y el derecho constitucional soberano de los Estados.

La libre determinación, se entiende como forma del ejercicio de la autodeterminación, como derecho a la independencia política y al establecimiento de un estado nacional propio. Aquí la autonomía se reserva para los casos en que se aceptan ciertas facultades especiales (v.gr. autogobierno), pero sin acceder a la independencia estatal.

La autonomía es la delegación de competencias mutuamente acordadas entre sujetos políticos. No es una renuncia a la soberanía estatal nacional, sino una distribución de atribuciones y funciones que pueden ser comple-

102 Ibid.

mentarias, exclusivas o restrictivas de poderes federales, estatales, regionales, municipales y comunales.¹⁰³

La esencia básica de la autonomía es que los pueblos indios puedan decidir los proyectos económicos a poner en práctica, el tipo de gobierno, las formas de participación en los órganos de jurisdicción del Estado, el destino y las condiciones de la explotación de sus recursos naturales, en suma, la forma de incorporación igualitaria y democrática a la sociedad nacional. Libertad para poseer, controlar y gestionar en sus territorios, para normar su vida política, económica, social y cultural.

Una de las propuestas de la autonomía es reconocer la capacidad de los pueblos indios para autogobernarse, por lo que la tutela indigenista debe desaparecer.¹⁰⁴

La autonomía y el autogobierno no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales, de acuerdo con su cultura y bajo unas reglas pactadas con el estado, expresada en formas propias de organización social y política, promoción y desarrollo de sus culturas, sistemas normativos, definición de estrategias para su desarrollo, acceso al uso y disfrute de recursos.

La autonomía para los pueblos indígenas implica reconocer el derecho a la diferencia con rango constitucional, de manera que, así como cada derecho individual termina donde empieza el de otra persona, el derecho de una cultura termine donde empieza el de la otra.¹⁰⁵

103 Castellanos Guerrero, Alicia y Gilberto López y Rivas, *El debate de la nación: cuestión nacional, racismo y autonomía*, claves latinoamericanas, México, 1992, pág. xxi.

104 *Ibidem.*, pág. 29.

105 Gómez Rivera, María Magdalena, *Debate indígena*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1997, pág. 10.

La autonomía de los pueblos indios, formulada como la libre autodeterminación, es vital para su existencia como sujetos y actores político-sociales. Se desea una libertad como límite al poder para:

- Darse el gobierno local-comunal y/o regional de acuerdo a sus usos y costumbres, o sistemas normativos internos, siempre bajo la perspectiva de una articulación con la estructura jurídico-política del Estado Mexicano,
- Explotar los recursos naturales en su provecho, no se trata de apropiarse de ellos, sino más bien que se cumplan con los criterios de una distribución justa de la riqueza.
- Hablar su propia lengua y practicar sus costumbres y tradiciones; participar políticamente de acuerdo a su historia e intereses y defender su tierra.¹⁰⁶

Su autonomía radica entonces en todo aquello inherente a su identidad cultural y que los mantiene vivos y hace existir y participar como pueblos indios, como sujetos en la creación de su propio destino como en el de la nación en conjunto.¹⁰⁷

Un ejemplo de autonomía otorgada a los pueblos indígenas, es el de Oaxaca, cuya legislación acepta la autonomía como la expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Estos integran el sistema jurídico de Oaxaca, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra,

¹⁰⁶ Ramírez Casillas, Manuel, "Estado de derecho, autonomía y derechos indígenas en México" en *Revista Bien Común y Gobierno*, año 4, N. 43, Junio 1998, México, pág. 13.

¹⁰⁷ Ibid.

recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura, siempre que no contravengan con la Constitución Política de nuestro país.¹⁰⁸

3. A la no discriminación

Por discriminación se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, religión o creencia, descendencia, origen étnico, idioma o sexo. Lo cual anula o menoscaba el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquiera otra esfera de la vida.

De ahí que no debe discriminarse a los indígenas. Por su color de piel, por la lengua que hablan, por la forma de expresarse, por su modo de vestir y por su comportamiento. Se tiene la obligación de respetarlos y no tratarlos como extranjeros en su país.

4. Igualdad

Los derechos de las poblaciones nativas se ajustan en las frases: todos son iguales frente a la ley o la ley es igual para todos.

Se distinguen tres tipos de igualdad: ante la ley, en los derechos y la jurídica.¹⁰⁹

- a) La igualdad ante la ley se refiere a algo específico, v.gr. el derecho de todos a acceder a la jurisdicción del Estado.

108 *Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca*, <http://www.oaxaca.gob.mx>

109 Beller Taboada, Walterio Francisco, op.cit., págs. 97-103.

- b) La igualdad en los derechos se relaciona con la no discriminación, como se desprende del primer artículo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*: Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Este tipo de igualdad comprende todos los derechos que son reconocidos y recogidos por el Estado mediante la acción legislativa reflejadas en el orden normativo. Abarca los Derechos Humanos.

La noción de derecho humano se entiende como el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.¹¹⁰

- c) La igualdad jurídica incluye el derecho que tiene todo individuo a pertenecer a una sociedad, todo miembro que posee capacidad jurídica para hacerla valer ante cualquier autoridad.

Estas tres formas de igualdad deben preservarse en las relaciones entre la norma consuetudinaria indígena y la ley nacional. Y en este caso el reconocimiento de las normas consuetudinarias indígenas constituye una medida tendiente a impedir todo modo de desigualdad frente a la ley.

La igualdad jurídica debe admitir la personalidad jurídica indígena en el ámbito del Derecho Público. La igualdad en los derechos indica la consideración tanto de sus Derechos Humanos generales como de los peculiares. Las normas del Derecho Internacional en materia de procuración y promo-

110 Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "Derechos humanos" en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002, pág. 421.

ción de las prerrogativas y las libertades fundamentales de los indígenas, defienden el derecho a preservar su identidad cultural, sus lenguas, sus formas de organización social y sus costumbres. Son derechos culturales y de convivencia pacífica, incluyendo la norma de la no-discriminación social y cultural. La igualdad significa una libertad para todos los miembros de la especie humana.¹¹¹

5. Derecho a la identidad

Entendida como el ejercicio pleno por parte de los pueblos indios, de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y territoriales, es decir, su expresión como pueblos en el marco de la nación mexicana.

Identidad cultural

El cambio cultural espontáneo y el proceso de aculturación, así como las políticas estatales de asimilación de los pueblos indígenas, se han considerado como etnocidas, es decir, ponen en peligro la sobrevivencia de las culturas indígenas.

A través de una cultura pasiva de resistencia, numerosos pueblos indígenas han logrado preservar elementos de su cultura y mantener su identidad étnica, la cual se ha visto fortalecida en años recientes por el renacimiento cultural consciente fomentado por las elites indígenas y los militantes culturales.

111 Beller Taboada, Walterio Francisco, op.cit., pág. 130.

Como resultado de las demandas indígenas y de la reevaluación de las políticas indigenistas por parte de maestros y científicos sociales, algunos gobiernos han aplicado programas de educación bilingüe en las regiones indígenas. Por ejemplo, aquel difundido en la radio y la televisión, donde se promueve la participación de jóvenes con estudios de secundaria que saben hablar alguna lengua indígena, los cuales son canalizados a comunidades indígenas para que den una educación bilingüe, programa que es implementado por el CONAFE (Consejo Nacional para el Fomento Educativo).

En los procesos jurisdiccionales donde intervengan los indígenas, se debe permitir el uso de las lenguas indígenas, como lo prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 2, apartado A, fracción VIII.

...

VIII Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar este 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 de ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

6. Status legal considerado como una colectividad

Derecho al reconocimiento como pueblos o el derecho a la diferencia. Ello constituye el punto de partida para que se admita que tienen derechos colectivos. Obtener identidad en tanto que son miembros de una familia y de una comunidad y no de una manera aislada como individuos separados.

Los derechos y obligaciones individuales derivan de los adquiridos por ser miembros de una colectividad

El derecho indígena al ser considerado como el conjunto de exigencias y demandas planteadas por los pueblos autóctonos ante el Estado mexicano para dar solución a los añejos problemas de la desigualdad, exclusión, marginación, discriminación y en general la colonización a la que se les han sometido tienen una naturaleza esencialmente colectiva.¹¹²

Actualmente el sentido de pertenencia a una comunidad es la vivencia más cercana y profundamente arraigada de los indígenas. La razón de pueblo es un sentimiento que viven y defienden con fuerza.

Al ser herederos de los pobladores originales, siguen siendo pueblo, en cada caso, reúnen las características objetivas que se atribuyen tradicionalmente a los pueblos, idioma, historia, cultura común y distintiva. Y subjetivas, identidad y voluntad de seguir unidos.

El movimiento indígena reclama un nuevo status para los pueblos indígenas en el marco de una sociedad democrática.

Los derechos grupales deben ser considerados como humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueven a su vez, los derechos individuales de los miembros de esa colectividad. Por el contrario no deben ser considerados como derechos humanos aquellos que violen o disminuyan las facultades individuales de sus miembros.

Los derechos colectivos de los pueblos indígenas son difusos porque no pueden ser individualizados, por ejemplo todos los integrantes de una

112 Concha O. P., Miguel, "Derechos colectivos" en *Raíces, Justicia y Paz*, mayo-diciembre 1998, números 48-49, año XII, suplemento cuatrimestral, México, pág. 8.

comunidad son sujetos de las mismas prerrogativas, pero no pueden contrariarla porque violarían los derechos del resto de los miembros de su comunidad. Su violación o desconocimiento condiciona el ejercicio de los derechos individuales tradicionales. Cuando se impide a los pueblos indígenas el acceso a lugares sagrados, se viola el derecho colectivo del pueblo y el de libertad de creencias de los individuos que lo integran.

El reconocimiento a los pueblos indígenas implica otorgarles un status de derecho público como entidades políticas con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los individuos. Estos derechos tienen como fuente el principio de legalidad en la medida en que son formalizados en el orden jurídico y no entrañan violación al principio de igualdad, porque este implica que a cada quien, en igualdad de circunstancias reguladas por la ley, se aplique la misma norma. Así el principio de igualdad y el de legalidad pueden expresar muy bien el derecho a la diferencia.¹¹³

7. Derecho a las tierras y a los territorios indígenas

La pérdida de sus tierras, esencial para su modo de vida, ha sido una constante en la historia indígena y también la lucha por la preservación o la restitución de sus derechos agrarios. Está es la causa por la cual los indígenas se organizan para defender el acceso a las tierras.

Los pueblos indígenas reclaman sus derechos territoriales, el reconocimiento a la delimitación legal de sus territorios ancestrales, ocupados en forma continua por un grupo indígena a lo largo del tiempo, y que general-

113 Gómez Rivera, María Magdalena, "El derecho indígena ante el cincuentenario de la declaración universal de derechos humanos" en *Revista Derechos Humanos y Ciudadanía*, noviembre 1998, número 26, suplemento mensual, México, pág. 18.

mente representan el espacio geográfico necesario para la reproducción cultural y social del grupo.¹¹⁴

Sin su propio territorio, la sobrevivencia social y cultural de los pueblos indígenas se ve seriamente amenazada.

Es básico seguir conservando íntegramente sus territorios y continuar manteniendo la tenencia comunal de sus tierras, sólo así preservaran su cohesión social, las formas de trabajo gratuito y colectivo en beneficio de toda la comunidad y aseguran el patrimonio y el futuro de las próximas generaciones.¹¹⁵

La propiedad de tierra se debe dar sin contravenir lo dispuesto por el artículo 27 constitucional que a la letra dice:

La Propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Un ejemplo de dotar de propiedad está plasmado en la Ley Agraria, que previene que existen los núcleos de población ejidal y comunal. Y que a través de ellos se designan las tierras ejidales que por su destino de dividen en: tierras para el asentamiento humano, de uso común y parceladas.

Las tierras del asentamiento humano son inalienables, imprescriptible e inembargables.

114 Concha O. P., Miguel, *op.cit.*, pág. 10.

115 Gómez Rivera, María Magdalena, "El derecho indígena ante el cincuentenario de la declaración universal de derechos humanos", *op.cit.*, pág. 19.

Las de uso común. Son aquellas que no han sido designadas para el asentamiento humano, ni han sido parceladas y constituyen el sustento económico de la vida en comunidad, también son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Y las parceladas son aquellas cuyo aprovechamiento, usufructo y beneficio corresponde a los ejidatarios en lo individual y han sido delimitadas y asignadas por acuerdo de asamblea en los términos que fija la ley.

Los ejidatarios son los titulares de derechos agrarios y tienen derecho a usar y disfrutar de su parcela, de la tierras de uso común y de las demás que correspondan al ejido.

Por ello se entiende como ejido al núcleo de población con personalidad jurídica y patrimonios propios, propietario de las tierras de que ha sido dotado.¹¹⁶

En esta facultad del gobierno de poder dotar de tierras a las poblaciones se puede otorgar también a los indígenas de ellas, respetando los límites de propiedad que impone la Nación.

8. Derecho al reconocimiento de los sistemas normativos indígenas

Todas las sociedades cuentan con un conjunto de normas que rigen su convivencia colectiva, que se denomina sistema jurídico o de derecho.

Se habla de sistemas porque cuentan con órganos específicos de tipo colegiado, procesos orales con garantía de audiencia para los implicados,

116 Lemus García, Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, 8ª ed. actualizada, Porrúa, México, 1996, págs 405-419.

procedimiento de sanciones y de verificación de su cumplimiento y normas de cohesión y control social.

La diferencia de fondo frente a la contrapropuesta radica en que se rechaza el concepto de sistemas normativos y se pretende sustituir por la simple expresión de normas, usos y costumbres. En sus razonamientos, los indígenas, declaran que es incorrecto afirmar que los procesos en los que resuelven un problema sean procedimientos, juicios y decisiones convalidados por las autoridades jurisdiccionales para ellos, lo correcto es señalar que los mismos podrán ser homologados en los términos que establezcan las leyes procesales.¹¹⁷

En el caso de las sociedades indígenas este conjunto de normas propias demuestran tener una gran vigencia y eficacia, al grado de que aproximadamente el 80% de los conflictos que se suscitan en las comunidades se resuelven al interior de los mismos, mediante autoridades y procedimientos autóctonos, sin que haya necesidad de recurrir al derecho de Estado. Sus características se expresan en que son orales, mantienen un enfoque integral y flexible, colegiabilidad en el dictamen de resolución.¹¹⁸

En el estado de Oaxaca se creó un ordenamiento jurídico denominado: *Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca*. El apartado de disposiciones generales manifiesta entender como sistemas normativos internos, al conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan

117 Gómez Rivera, María Magdalena, *Derecho indígena*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1997, pág. 15.

118 Concha O. P., Miguel, op.cit., pág. 10.

para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

Reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, basados en sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. Por tanto, en el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso.

9. Derecho alternativo

El reconocimiento de los sistemas normativos internos de los indígenas se puede justificar sobre argumentos, como el del catedrático de la Facultad de Derecho, Óscar Correas, que establece la validez de un derecho alternativo, como puede llegar a reconocerse al derecho indígena. Habla de ciertos conceptos, que en conjunto le dan existencia a un derecho alternativo:

a) Pluralismo jurídico

Existe un pluralismo jurídico cuando concurre un conjunto de normas que deben acatarse en un mismo territorio y que pertenece a sistemas normativos distintos. Es el caso del derecho indígena, que convive con las normas de otro sistema hegemónico.

b) Hegemonía de sistemas normativos

La palabra hegemonía se entiende como hechos comprobables sociológicamente, es decir, con métodos de la sociología jurídica. Se observa que ciertas normas son obedecidas, esto es, que grupos o actores sociales mantienen influencia sobre otros, puesto que consiguen dirigirlos, hasta que se comporten como ellos desean.

Si las normas de un grupo en el poder son obedecidas, entonces son efectivas y, por tanto, el sistema normativo es eficaz.

Un sistema normativo es hegemónico respecto de otro cuando en los casos en que se puede decidir cual precepto seguir, las suyas tienen mayor efectividad que las del otro sistema hegemónico o subalterno.

La alternatividad de normas se entiende cuando se obliga a cometer conductas que son prohibidas por el sistema hegemónico. Con base en este argumento se dejaría de lado la teoría de la pirámide jurídica plasmando que el derecho es único y que los sistemas coexistentes, como los indígenas se incluyen en ella.

c) Sistemas jurídicos alternativos

En un caso de pluralismo normativo, los sistemas son alternativos cuando alguno ordena conductas contradictorias con las prescritas por el otro. Un ejemplo se encuentra con los indígenas, cuando se les encarcela al realizar conductas obligatorias o permitidas, según el sistema jurídico que aceptan y son prohibidas por el orden jurídico del Estado.

d) Sistemas jurídicos subversivos

Los sistemas jurídicos alternativos pueden tener o no la siguiente característica: la efectividad de sus normas, llegarán a convertirse en hegemónicas. Esto implicaría la desaparición del sistema actual o al menos su transformación en uno subalterno o hegemónico.

También se nombra a estos sistemas, como normativos subversivos. El ejemplo se localiza en el sistema jurídico español de los conquistadores, el cual fue subversivo respecto del sistema indígena y en relación con algunos

de ellos, se hicieron hegemónicos sin eliminarlos. En cambio, se suprimieron los coloniales, en la guerra de independencia.¹¹⁹

10. A un desarrollo desde la perspectiva propia

El crecimiento y florecimiento de los pueblos indígenas debe partir de ellos mismo. Nadie conoce mejor su realidad. Lo que significa en la práctica que todo proyecto de desarrollo planteado desde afuera y sin tomarlos en cuenta, será un atentado hacia la integridad de sus pueblos.

A ese sector de la población se le debe dar la alternativa de desarrollo, teniendo la oportunidad de aprovechar conscientemente las tecnologías y conocimientos de afuera, siempre que lo consideren útil, respetando la naturaleza que los rodea, pensando en el equilibrio ecológico y en las generaciones futuras, respetando su manera en que viven con los límites de respeto al derecho.

C. REFERENCIA JURIDICA

Antes de agosto de 2001, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º aceptaba a esta Nación con una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Establecía la protección para los indígenas en la promoción y el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social. Establecía que en asuntos agrarios en donde los indígenas fueran parte, se tomarían en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas basándose en lo que estableciera la ley.

119 Correas, Oscar, "El derecho entre dos mundos" en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXIX, número 86, Mayo-Agosto, México, pág. 15.

1. Reforma constitucional

Debido a que la reforma no debía esperar, en el sentido de que debía ser más clara y específica en cuanto a los derechos de los indígenas. Ocasionada por los diversos problemas sociales de antaño, de las condiciones de vida de tales personajes, y de tan difundida discriminación social.

Ante la conveniencia política, económica y jurídica para el país en su esfera nacional e internacional, y para quedar legitimado en la forma de gobernar, el 14 de agosto de 2001 el Diario Oficial de la Federación publicó el Decreto de reforma en materia indígena por el que se adicionó un segundo y tercer párrafo al artículo 1º, reformó en su integridad el artículo 2º y derogó el párrafo primero del artículo 4º, adicionó un sexto párrafo al artículo 18 y también un sexto a la fracción tercera del artículo 115º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entraron en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario, para quedar como sigue:

a) Artículo 1º Constitucional

La reforma al artículo 1º incorpora una nueva garantía individual: el derecho a no ser discriminado por razón alguna.

Esta prohibición de todas las formas de discriminación no tiene antecedente en ninguna de las iniciativas ni en los acuerdos de San Andrés Larráinzar. Se trata de una innovación aportada por las comisiones dictaminadoras del Senado.¹²⁰

120 Congreso de la Unión. LVIII Legislatura, "Constitución y derechos indígenas. Cuadro comparativo de la reforma" en *Revista Debate Legislativo*, junio 2001, número 35, México, pág. 4.

Artículo 1°

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.¹²¹

b) Artículo 2° Constitucional

Al declarar que la Nación mexicana es única e indivisible, la composición pluricultural debe ser entendida en forma interna y parte de la Nación.

Los derechos indígenas están comprendidos o subordinados a las condiciones (unidad e indivisibilidad) de la Nación.¹²²

En la reforma se retoma el primer enunciado del antiguo artículo 4.

En cuanto al concepto de quiénes se consideran como pueblos indígenas, se inserta, con algunas diferencias lo dispuesto en el artículo 1° inciso b) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban

121 Ferrer Mac Gregor, Eduardo, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en *Compendio de Derecho Positivo Constitucional*, 2a ed., Porrúa, 2004.

122 Cossío Díaz, José Ramón, "La Reforma Constitucional en materia indígena" en *Revista Mexicana de Derecho Público*, ITAM, número 3, abril, 2002, México, pág. 149.

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 noción de identidad indígena es fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Esta disposición cumple dos funciones:

Primera.- Fija un criterio de pertenencia o adscripción de los individuos a los pueblos indígenas y, de esa forma, identifica a ciertos individuos como indígenas,

Segunda.- Existen disposiciones sobre pueblos indígenas, lo que significa, la confirmación de los pueblos como sujetos de derecho. Una vez dicho qué debe entenderse por pueblos y a quiénes considerar sus miembros, se prosigue a designarlos como tales a efecto de asignarles derechos y obligaciones.¹²³

Las comunidades son consideradas a partir de su pertenencia a un pueblo indígena. Deben cumplir la característica de que sus integrantes desciendan de poblaciones que habitaban en el actual territorio nacional al iniciarse la colonización, y que conserven sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Reuniendo estos elementos los miembros deben formar una unidad que se encuentre asentada en un territorio identificable y cuenten con autoridades propias.

Al regular que

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional...

¹²³ Ibidem., pág. 150

Se les reconoce un derecho a la libre determinación. Si este derecho fuera abstracto o lo que aquí es igual, fuera del ámbito de la Constitución, se entiende que por ese derecho los pueblos tendrían la posibilidad de regir de forma libre su futuro colectivo. Ello podría plasmarse, en ese sentido, en una decisión por abandonar el Estado Mexicano o constituir cualquier forma de arreglo político. Sin embargo, desde que ese derecho a la libre determinación está acotado a la unidad e indivisibilidad de la Nación mexicana y, adicionalmente, debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía, sus alcances son distintos.

La conjunción de estos límites significa que habrá de ejercerse en las condiciones que lo permita el orden jurídico y, particularmente, la Constitución.

Una posible salida a este problema puede darse si se afirma que la tautología planteada es sólo aparente, pues al disponer el artículo 2º, cuáles son las modalidades concretas de la libre determinación, su relación con el sujeto-pueblo conduciría a fijar que éste puede ejercerla para realizar las funciones de ese precepto constitucional.¹²⁴

Se otorgan facultades a las legislaturas locales respecto a la forma en las que se reconocerá a los pueblos y comunidades indígenas.

El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

124 Ibid.

Los Estados pueden optar entre varias posibilidades de organización de los pueblos, en tanto estimen que a través de las mismas es posible que expresen su libre determinación y su autonomía de mejor manera.

Los contenidos constitucionales plasmados en el apartado A. del artículo 2 deben servir para que los Estados elijan la forma de organización de los pueblos. Mientras a los Estados les corresponde instaurar la forma de organización de los pueblos, a la Constitución, le toca implantar los contenidos mínimos que deben ser respetados por esos mismos órganos al elegir la forma de organización.¹²⁵

i) Artículo 2 Constitucional, apartado A

Respecto a la interpretación del apartado A surgen dos ideas, según José Ramón Cossío.

Se trata de órdenes jurídicos parciales dentro de la jerarquía del orden jurídico mexicano. O se está en presencia, en un sentido jurídico tradicional, de una persona moral, a la que suele llamarse agencias o delegaciones, y que tal vez, en la reforma en comento, adquieren la denominación de comunidades.

Tratándose de órdenes jurídicos parciales se está a lo que dispone el artículo 115 constitucional, en cuanto a que la organización al interior de éstas (comunidades indígenas) debe ser municipal.

...sin embargo parece difícil aceptar la posibilidad de establecer órdenes jurídicos parciales diferentes a los municipios, pues en una diversidad de criterios la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que: no puede haber autoridades intermedias entre el estado y los propios municipios y, que los municipios son la

125 *Ibidem.*, pág. 153.

forma de organización interna de las entidades federativas. De este modo, la delegación hecha en las legislaturas de los estados mediante la reforma al artículo 2º, consiste en la posibilidad de elegir entre el municipio o una forma submunicipal, o como una persona moral.¹²⁶

ii) Artículo 2 Constitucional, apartado B

En el primer párrafo del apartado B., del artículo 2º, se imponen obligaciones a los tres niveles de gobierno, con el fin de impulsar el desarrollo de las zonas indígenas y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos.

No se trata de una norma programática, es decir, aquella que sólo habla de programas de trabajo a desarrollar por el propio legislador en la medida en que las condiciones económicas lo vayan permitiendo, sino más bien, de una norma jurídica eficaz, impone la realización de acciones concretas.

Obliga a los órganos federales, locales y municipales a fundar instituciones, generar políticas y asignar gasto, a efecto de lograr el desarrollo regional de pueblos y, en especial de comunidades.¹²⁷

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

Para permitir el desarrollo de los indígenas las autoridades de los tres niveles de gobierno, tienen la obligación de:

126 *Ibidem.*, pág. 155.

127 *Ibidem.*, pág. 158.

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

Se contiene la garantía de incrementar los niveles de escolaridad para los indígenas, se prevé que las autoridades mencionadas deben definir y desarrollar programas educativos de carácter regional, que expresen la tradición de los pueblos, siempre de conformidad con las comunidades.

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

A los indígenas se les debe asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud, y ello debe realizarse mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, el aprovechamiento de su medicina tradicional y el apoyo a programas de nutrición.

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

Se utiliza un lenguaje amplio para instituir la acción por la cual los órganos del Estado van a mejorar las condiciones de las comunidades indígenas, respecto a la vivienda, los beneficiarios son tanto los indígenas en lo individual tratándose de la vivienda y las comunidades en lo que concierne a los espacios de recreación o convivencia comunes.

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

El fin es lograr la incorporación de las mujeres al desarrollo indígena, apoyar sus proyectos productivos, proteger su salud, otorgarles estímulos para favorecer su educación, y lograr que participen en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

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

Se impone que los órganos estatales deben hacer partícipes a los pueblos y comunidades en la construcción de redes de comunicación. Además de darles las facilidades para que instauren sus propios medios de comunicación. Se entiende que los gobiernos estatales deben crear mecanismos para que los indígenas colaboren y se integren en la aplicación de este objetivo.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indí-

genas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

Se regula la obligación de dotar a los indígenas de las condiciones que les permitan obtener un empleo, otorgarles un ingreso básico para su sustento y darles acceso a los sistemas comercialización. Estimulando a las empresas y al gobierno, para crear comercios, manufactureras, es decir, medios de producción favorables para obtener ingreso por parte de los indígenas.

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

El indígena migrante es reconocido, obligando a los tres niveles de gobierno, en cuanto a educación a niños y a jóvenes, garantía de derechos humanos, protección de las mujeres o de las condiciones laborales. Y en específico corresponde a la Federación la protección de los migrantes que se encuentren fuera del territorio nacional.

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

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

Se dispone la obligación específica en el sentido de que los órganos en comento, deben prever partidas específicas para el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades indígenas, en salud, vivienda, educación, vías de comunicación, empleos y protección de los migrantes. En caso de incumplimiento, los sujetos legitimados activamente para interponerlos medios de control de la regularidad constitucional, pueden demandar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la anulación de las normas en que no se hubiere recogido esta obligación.

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.

Las nueve fracciones contenidas en el artículo 2 apartado B de la Carta Magna instituyen obligaciones para las autoridades federales, estatales y municipales a favor de los pueblos y comunidades indígenas. Buscan mejorar las condiciones de vida de los indígenas.

Al mencionar las autoridades facultadas, se entiende a los órganos legislativo, ejecutivo y sus correspondientes administraciones públicas.¹²⁸

128 *Ibidem.*, pág. 165.

En general todo este apartado "B" constituye un aporte valioso porque concreta una serie de derechos socioeconómicos para los pueblos indígenas, que no estaban incluidos en ninguna de las iniciativas. Algunas corrientes políticas han objetado esto, argumentando razones de técnica jurídica por las cuales no debiera estar en la Constitución. Sin embargo se trata de la misma objeción en su esencia que originalmente se hizo a la inclusión de los artículos más avanzados de la Carta Magna, como el 27 y el 123 por ejemplo.¹²⁹

iii) Derechos reconocidos en el artículo 2 de la Constitución

A los indígenas como titulares de derechos y obligaciones se les confiere:

- El derecho de los individuos para ser, no ser o dejar de ser considerados indígenas. Como el párrafo tercero establece: la conciencia de su identidad indígena debe servir para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
- El derecho de que las autoridades tradicionales deben respetar sus garantías individuales y derechos humanos. Con respecto a las mujeres, su dignidad e integridad.
- La posibilidad de que se lleve un control de los actos de las autoridades, a fin de que las garantías y los derechos no sean violados.
- La fracción II del apartado A., establece una garantía a efecto de que las mujeres cuenten con las mismas condiciones que los varones al emitir su voto.

129 Congreso de la Unión. I.VIII Legislatura, op.cit., pág. 6.

- Un derecho más, es el conferido por la fracción III, del apartado A., que les da la posibilidad, a los pueblos y comunidades indígenas, de elegir a sus autoridades de acuerdo a las prácticas tradicionales.
- La fracción VI, garantiza el acceso al uso y disfrute preferente de los recursos naturales en los lugares que habitan y ocupan las comunidades.
- La fracción VIII del apartado A., contiene el derecho de acceder a la jurisdicción del Estado, para que en los procedimientos en que sean parte (las comunidades indígenas), se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, y que se les asista por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.¹³⁰

El artículo 2 es un precepto complejo, en tanto, que pretende cumplir varias funciones normativas: calificar la composición de la Nación mexicana; definir a los sujetos indígenas; prever los criterios de pertenencia de los indígenas a ciertas formas comunitarias; señalar las formas de ejercicio de la libre determinación de los pueblos y comunidades; colocarlos en la estructura estatal, y determinar una serie de acciones en favor de diversos sujetos indígenas.¹³¹

c) Otros artículos reformados, de la Constitución

Se deroga el párrafo primero del artículo 4º, lo demás queda igual.

La modificación al artículo 18 se refiere a que cualquier sentenciado a cumplir una condena en materia penal, puede hacerlo en los centros peni-

¹³⁰ Cossío Díaz, José Ramón, op.cit., pág. 170.

¹³¹ Ibidem., pág. 149.

tenciarios más cercanos a su domicilio, permitiendo que los familiares o personas que hagan uso de esta opción, puedan trasladarse rápidamente al lugar donde el preso se encuentre. Considera la reincorporación a su comunidad de origen.

ART. 18 [...]los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán purgar 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 artículo 115 señala que las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal, pueden coordinarse y asociarse en los términos que prevenga la ley.

Se adiciona un párrafo a la fracción III del mismo artículo, que señala que los indígenas pueden definir su manera de coordinarse y asociarse, como comunidades. Tal vez como persona moral, sin poder ser un orden jurídico, debido a que la Constitución y la Suprema Corte de Justicia de la Nación no permiten autoridad intermedia entre un municipio y el gobierno del Estado.

En rigor, la reforma indígena está contenida en los artículos 2º y 115. Las adiciones a los artículos 1º y 18 pueden aplicarse a los indígenas en lo individual, pero es extensiva a cualquier habitante del territorio nacional.

2. Controversia constitucional

La reforma indígena ha sido benéfica porque: fue aprobada por los órganos de representación nacional y responde parcialmente a las demandas indígenas. Sin embargo, su aspecto negativo se refiere a que no son suficientes los contenidos jurídicos para garantizar el pleno desarrollo de los pueblos, por-

que no se pueden satisfacer sus necesidades sin saber cuales son y esto es posible cuando son consultados, acción que no fue realizada.

...el Congreso de la Unión no consultó a los pueblos indígenas respecto a la pertinencia de esas reformas legales, violando así el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y por tal la reforma no puede considerarse válida...¹³²

Por lo anterior, municipios indígenas de los Estados de Oaxaca, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Tlaxcala, Veracruz, Michoacán, Guerrero, Puebla y Morelos, promovieron juicio de Controversia Constitucional en contra de la reforma indígena del 14 de agosto de 2001, ante la Suprema Corte de justicia de la Nación, para que se invalidará ésta, por violaciones a la Constitución y a los procesos de legislación.¹³³

a) Noción de Controversia Constitucional

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve sobre conflictos que surgen entre órganos que pertenecen a ordenes jurídicos distintos, lo cual se conoce como Controversia Constitucional, según lo señala el artículo 105 fracción I de la Carta Magna.

El profesor Enrique Sánchez Bringas, expone que para resolver las controversias, el Poder Judicial de la Federación conoce de juicios constitucionales, donde hace respetar la Constitución sobre los intereses de las partes.

Como ejemplo de juicios constitucionales, se encuentran los siguientes:

132 BINIGULAZÁA, publicación mensual agosto-septiembre del 2001, BINIGULAZÁA A.C., México, pág. 8.
133 www.jornada.unam.mx/2002/may02/020505/mas-estado.html.

1) El juicio de amparo directo e indirecto o bi-instancial.

2) Controversias de la Federación con otras entidades.

Son problemas que surgen entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal o un Municipio y se resuelven por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con los incisos a) y b) del artículo 105 constitucional.

3) Controversias entre los Poderes Federales.

Cuando el conflicto surge entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente, debe resolverlo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

4) Controversias entre entidades federativas.

En estos casos, el Poder Judicial de la Federación conoce de las diferencias que se suscitan entre dos o más estados o entre uno o más estados y el Distrito Federal, cuando se refieran a atribuciones constitucionales, en términos del mandato contenido en el artículo 105 constitucional.

5) Controversias entre municipios y entidades federativas.

Este tipo de conflictos surge entre el Distrito Federal y un municipio; entre dos municipios de diversos estados; entre un estado y uno de sus municipios o un estado y un municipio de otro estado, lo resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6) Controversias entre órganos de una entidad federativa.

Son litigios que se suscitan entre los órganos de gobierno del Distrito Federal o de los estados, respecto de la constitucionalidad de sus actos.

7) Controversias de competencia.

El artículo 106 constitucional, dispone que el Poder Judicial de la Federación debe dirimir las controversias que por razón de su competencia se sus-

citen entre Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los estados o del Distrito Federal, entre los de un estado y los de otro o entre los de un estado y los del Distrito Federal.

b) Controversia constitucional en materia indígena

Se interpusieron varias Controversias, entre ellas destaca la número 82/2001 del Ayuntamiento de San Pedro Quiatóni, Tlacolula, Estado de Oaxaca, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De tal demanda se desprende que el promovente está en contra de la reforma indígena constitucional, en virtud de que se viola el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas, consagrado en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo.

Se exponen como conceptos de invalidez:

La violación a los artículos 14, 16 y 133 constitucionales, en relación con el artículo 6º del Convenio 169 de la OIT, respecto a que no se consultó a los pueblos indígenas.

ARTICULO 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) 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;
- b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos indígenas puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.¹³⁴

La defensa de tal hipótesis se sostiene al referir que México se encuentra vinculado a las disposiciones del Convenio 169, en relación a los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados. En virtud de los cuales, todo tratado en vigor, obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del ordenamiento internacional.

Por tanto, al desconocer los derechos contenidos en el tratado internacional de referencia, las autoridades están desestimando la existencia de una norma general, suprema y obligatoria, vigente al momento de la consumación de los actos reclamados. Tal conjetura demuestra la aceptación de la parte actora a la teoría internacionalista, según la cual, el derecho nacional se debe adecuar al internacional.

Se demanda al Estado Mexicano (Poder Ejecutivo Federal), el acto de autoridad, consistente en la falta de cumplimiento de los artículos 87 y 128 de la Constitución Federal. En el sentido de guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella deriven. Se reclama que el Ejecutivo, publicó las reformas a la Constitución.

134 *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Compila Tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

Además se califica como trasgresión de los legisladores federales y de las entidades federativas, el guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan, contenida en el artículo 128 constitucional. Que ordena que todo funcionario público, sin excepción, antes de tomar su encargo, debe protestar guardar la Constitución y las leyes que de ella provengan.

Por lo que respecta a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre la Federación y un municipio; un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, señala a los artículos 105, fracción I, incisos b) e i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1, 10, 11, 21 y demás relativos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El viernes 6 de septiembre de 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional interpuesta en relación a la reforma indígena.

Dicha autoridad resolvió improcedente la controversia, al considerar que este tipo de procedimiento no era adecuado para impugnar las reformas constitucionales. Según el criterio de que al artículo 105 en su fracción I de la Constitución, no faculta a ese cuerpo colegiado a revisar los procedimientos de reforma constitucional elaborados por el órgano reformador (Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y las 31 Le-

gislaturas de los Estados). Por ello no es susceptible de ningún tipo de control judicial.¹³⁵

En consecuencia, la SCJN no entró al estudio de los argumentos ofrecidos por quienes promovieron la controversia. El Pleno de la Corte decidió con el voto de ocho ministros a favor y tres en contra (Mariano Azuela, Sergio S. Aguirre y Juan Silva Meza).

Al respecto en la sesión del pleno, opinaron así:

Ministro Salvador Aguirre Anguiano:

El Constituyente dejó su impronta en la Constitución en el artículo 135 diciendo como puede ser reformada o adicionada la Constitución, y esta impronta la estableció a través de la interacción de Poderes Constituidos.

Haciendo un resumen, les impuso tres pasos: Primer paso, que el Congreso, esto se entiende, en sesiones sucesivas por dos terceras partes, apruebe la adición o reforma; que se pronuncien más de la mitad ya de una votación calificada, dos terceras partes.- Segundo, que se pronuncian más de la mitad de las Legislaturas de los Estados en el sentido de la reforma propuesta.- Tercero, que el cómputo lo vuelva a hacer el Congreso o la Comisión Permanente, sucedido lo cual, la adición o reforma será parte de la Constitución; si no sucede esto podrá suceder cualquier cosa menos que sea parte de la Constitución aquello que se pudo haber intentado o simulado que fuera constitucional.

¿A qué voy?, será Constitución en cuanto las reglas que señaló el Constituyente se cumplan formalmente, si no se cumplen formalmente no será Constitución, según el texto mismo del artículo 135. Será moneda falsa que se puso a circular y se adicionó al proyecto constitucional, pero materialmente no será parte de la Constitución. ¿Qué va a privar entonces en cuanto a la forma que se cumplió con el procedimiento? La Suprema Corte, ¿a través de qué?, de la controversia. ¿Quiénes hicieron funcionar la trama para que la Constitución fuera adicionada o modificada? Poderes constituidos, dentro de los cuales están los que he mencionado con ante-

135 Carbonell, Miguel, et al., *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, págs. 145 y 146.

rioridad y que pueden ser sujetos de el procedimiento controversial ante este máximo Tribunal.

...para los aspectos formales es procedente la controversia, debemos de verificarlo y por lo tanto debemos de pronunciarlo porque es procedente.

Ministro Juan Silva Meza:

... las reformas constitucionales sí pueden ser cuestionadas por los vicios formales que tuvieren; esto es, por no dar cumplimiento a los requisitos procedimentales o de integración de los órganos que intervienen en su emisión la existencia de los límites a la facultad de reformar la Constitución implica también aceptar que dicha facultad es otorgada a poderes constituidos, los cuales se encuentran sujetos a la Constitución que los crea y los regula.

El Tribunal Pleno ha venido avanzando, ya se ha dicho, mediante la interpretación en la determinación de la materia de estudio y finalidad de las Controversias Constitucionales, sustentado en su tarea de velar por la supremacía constitucional, lo que, desde nuestro punto de vista, impide considerar ahora la improcedencia de este medio de control, respecto de la impugnación de las reformas constitucionales, con motivo del procedimiento que les dio origen, sobre todo cuando éste es, como hemos argumentado, un límite que la propia Constitución impone a los órganos constituidos, facultados para intervenir en dicho procedimiento.

Por estas razones, señores Ministros, disiento de la propuesta que ahora se somete a nuestra consideración y esto es en cuanto considera improcedente la Controversia Constitucional y, respetuosamente, votaré en su contra.

Ministro Mariano Azuela Güitrón:

... no se está reclamando nada de un poder que no esté en la Constitución.

Qué dice el artículo 105 constitucional cuya aplicación es la que finalmente nos lleva a determinar si procede o no la Controversia Constitucional: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá en los términos que señala la Ley Reglamentaria de los asuntos siguientes: Primero: que las Controversias Constitucionales que con excepción de las que se refieren a la Materia Electoral se susciten entre... inciso b) La Federación y un municipio..."; aquí se está planteando una Controversia entre el Municipio que acudió a la Controversia y el Presidente de la República, ti-

tular del Poder Ejecutivo de la Federación, el Congreso de la Unión, Cámara de Senadores y de Diputados, también que actúen en representación de la Federación. Inciso j) Un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”, a quién se señala como los demandados, a algunas Legislaturas de los Estados; luego entonces, Legislaturas de los Estados que actúan en nombre del Estado, entran en conflicto con un Ayuntamiento.

Se estima que para efecto de una reforma constitucional es necesario cumplir con un sistema que establece la Constitución. Que no se cumplió, pues eso es inconstitucional; no una reforma constitucional, sino el procedimiento establecido por la Constitución que, al no cumplirse, impidió que esto se convirtiera en reforma constitucional.

De manera tal, que estimar que aquí hay improcedencia de la Controversia, pues establece un precedente de que puede incurrirse en todas las violaciones de procedimiento que en un momento dado nos puedan situar ante, como decía Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, una Constitución que, como moneda falsa, rija el sistema jurídico mexicano. Y eso sí me parecería mucho más dramático.

Como dije al principio de mi intervención, como en mi proyecto yo estimo que sí procede la Controversia Constitucional, pues en él tenemos que pasar a estudiar otras cuestiones, cuestiones de improcedencia y cuestiones de fondo.

Por ello, pienso, que también estudiando el fondo del asunto se tiene que concluir que estas reformas constitucionales constituyen un punto de partida fundamental, para que las legislaturas de los Estados, traten de aterrizar y se logre, no solamente lo que manifestó la Ministra Ponente de que era solidaria con los indígenas, sino que dentro del marco jurídico nacional, los indígenas sean promovidos, se les saque de su marginación, gracias a las acciones sustentadas en la Constitución y en la legislación emanada de ella, realizando todo lo necesario para que eso se consiga.¹³⁶

En primer lugar, el fallo cierra el proceso jurisdiccional que tiene que ver con las reformas del 14 de agosto de 2001.

¹³⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal en Pleno, Versión estenográfica de la sesión pública ordinaria, celebrada el viernes seis de septiembre de dos mil dos.

En segundo término, esta decisión permite que se aplique la reforma indígena. Lo que significa que las autoridades se obligan a tomar las medidas para hacer eficaces las disposiciones de la Carta Magna. Se debe consultar a los pueblos y comunidades indígenas en sus necesidades y su forma de integración cultural, social, económica y jurídica, porque son los beneficiados directamente.

En tercer lugar, la sentencia cierra la posibilidad de que los actos del poder reformador de la Constitución, sean impugnados por medio de las controversias constitucionales. Los tres ministros de la minoría consideraron que la controversia sí era el mecanismo idóneo para impugnar.

Se tiene una especie de zona de inmunidad, que convierte en intocables los actos de un poder del Estado Mexicano, que se encuentra sujeto a la Constitución, (según lo establece el artículo 135 constitucional para su funcionamiento).¹³⁷

4. Derecho internacional

La República Mexicana regula los tratados internacionales en su artículo 133.

La Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ellas y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

137 Carbonell, Miguel, et.al., *ibidem*, págs. 147 y 148.

Es necesario determinar si el derecho internacional debe prevalecer ante el nacional. Por ello, ha sido la interpretación sobre este tema, y han surgido diferentes corrientes al respecto.

Son conocidas las siguientes hipótesis: las tesis monista internacionalista, las tesis monista internista, la teoría dualista y al parecer, según una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice que los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en segundo plano sobre la Constitución Federal.

a) La tesis monista internacionalista

El principal expositor de esta corriente, es Kelsen, con su teoría pura del derecho, pues para él es

[...]lógicamente imposible aceptar la existencia de una norma del derecho internacional que haga depender su propia validez del reconocimiento del Estado, ya que la validez de semejante norma presupone la de un derecho internacional independientemente del reconocimiento. ¹³⁸

En la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 26 se dispuso, que todo tratado en vigor, obliga a las partes a cumplirlo. Según tal precepto, ningún Estado puede desobedecer lo signado, porque estableció un compromiso en ejercicio de su soberanía.

Ni siquiera se puede aducir que el derecho nacional contraviene el internacional, ya que el artículo 27 de dicha Convención, señala que una parte

138 Monroy Cortés, José Luis, *Tesis de Licenciatura en derecho El juicio de amparo en relación con los pactos binacionales, establecidos según el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Facultad de Derecho-UNAM, 1999, pág. 28.

no puede invocar las disposiciones de su derecho interno, como justificación del incumplimiento de un tratado.

La Corte Internacional de Justicia admite la relación de subordinación que existe entre el derecho nacional y el derecho internacional. En México, Roberto Ríos Herrán acepta el argumento de ésta:

[...] Los Estados firmantes (tienen la obligación) de realizar los cambios necesarios en sus derechos internos con el fin de adecuarlos a las disposiciones del tratado... (pues en caso contrario incurre) en faltas que generarían su responsabilidad internacional por incumplimiento de sus compromisos.¹³⁹

Ignacio L. Vallarta opina que el derecho internacional no es inferior ni se supedita al derecho interno:

La constitución de un país no regula más que las relaciones interiores de sus poderes públicos y no tiene jamás por objeto las que se establecen o existen entre el Gobierno nacional y los extranjeros [...].¹⁴⁰

Para Vallarta, es evidente la necesidad de cumplir con las obligaciones internacionales.

La ley internacional [...] que así concede derechos como impone deberes a los Estados, es tan obligatoria para éstos en su caso, como su Constitución misma.¹⁴¹

139 *Ibidem.*, pág. 31.

140 *Ibidem.*, pág. 32.

141 *Ibid.*

b) La tesis monista internista

Diversos catedráticos del derecho admiten la supremacía del derecho interno sobre el internacional.

Para Mariano Escobedo, no es lógico que subsistan dos normas con carácter de supremacía, sólo una puede serlo y es la Constitución. En caso de contradicción entre leyes secundarias y la Ley Suprema, debe prevalecer ésta, de lo contrario la consecuencia es la anarquía.

Para Elisur Arteaga, es indiscutible la superioridad de la Constitución sobre otros ordenamientos jurídicos.

Es inherente el concepto Constitución al ser suprema; no puede ser de otra manera: lo es por cuanto aquella está abocada a constituir, y para poder hacerlo requiere que todo en lo interior le esté subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales. Nada que le sea contrario puede subsistir o ser válido.¹⁴²

c) La teoría dualista.

Dispone que entre el derecho nacional e internacional no hay supremacía, sino que existen a través de ámbitos de competencia que no se contradicen, y su relación es de coordinación.

Anzilotti postula cuatro principios derivados de esta teoría:

1. No pueden existir normas internas obligatorias en virtud de la norma básica del orden internacional.
2. Las normas internacionales no pueden influir sobre el valor obligatorio de las normas internas y viceversa.
3. Entre el derecho interno y el internacional no puede existir conflicto en sentido propio.

¹⁴² *Ibidem*, pág. 36.

4. El Derecho Internacional Público puede, sin embargo, referirse al derecho interno y éste al derecho internacional.¹⁴³

La investigadora, María del Carmen Carmona Lara indica que la teoría dualista reconoce como autónomos, al derecho nacional e internacional, sin que alguno sea superior. Cuyo ordenamiento jurídico es unitario, siendo sistemas que se relacionan en esquemas de coordinación.¹⁴⁴

d) Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Una tesis jurisprudencial del 13 de marzo de 1950, de la Primera Sala de la Suprema Corte, establece:

Todo tratado o convenio celebrado por el Presidente, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución y en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en 1948, que las Convenciones y Tratados celebrados no deberían estar en pugna con la Constitución, porque el artículo 133 señala que éstos deben estar de acuerdo con la misma, de lo contrario carecerían de eficacia jurídica.

Con motivo del amparo número 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, la Suprema Corte de Justicia instituyó que el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado va en contra del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativo al derecho de sindicalización.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Witker, Jorge, coordinador. *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, UNAM, México, 1997, pág. 90.

Tal resolución implanta un sistema monista internacional, cuyos fundamentos son:

1. Los tratados son un compromiso del Estado mexicano:

Los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.

2. Los tratados no toman en cuenta la competencia de la Federación o la de las entidades federativas:

[...] en esta materia (se refiere a la materia de los tratados) no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal, y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados..."

3. El caso de los tratados que amplíen las garantías individuales o sociales de la Constitución:

La Suprema Corte, se refiere al requisito de fondo que tiene la Constitución en su artículo 133 de que "estén de acuerdo con la misma...", rechaza la interpretación gramatical:

[...] la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo las que se encuentren dentro de los límites expresos de la Constitución podrán ser aceptadas como normas del derecho internacional vigentes en México. Puede darse el caso de convenios internacionales que amplíen las garantías individuales o sociales y que por no estar dentro de las normas constitucionales no podrían ser aplica-

das a nuestro derecho. En este caso, conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos humanos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales.¹⁴⁵

En este contexto, la controversia constitucional de que se viene hablando, admite que se contravino lo dispuesto por el Convenio 169 de la OIT, al no consultar a los pueblos indígenas para reformar la Constitución.

Mi opinión es que el derecho nacional es soberano, tiene mecanismos propios de regulación. Sin embargo, en el caso que un instrumento internacional prevea algo que no está regulado internamente y se refiera al reconocimiento de derechos humanos, se puede aceptar este ordenamiento, con base en la explicación que al respecto emitió la Suprema Corte de Justicia.

5. Normatividad internacional en relación a los indígenas

Es necesario señalar que algunos tratados ven a los indígenas como beneficiarios de su ordenamiento.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, establece derechos para este sector de la población.

145 Becerra Ramírez, Manuel, "Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal" en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, UNAM, número 3, julio-diciembre 2000, México, págs. 171 a 175.

a) Convenio 169 de la OIT

La Organización Internacional del Trabajo, surgió en 1919 después de la Primera Guerra Mundial. Se creó con el objetivo de promover la justicia social y el derecho a la libre sindicalización.

Esta Organización implantó el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes en 1989. Dicho Convenio fue ratificado por México, en septiembre de 1990. El decreto que lo promulgó, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991 y entró en vigor el 5 de septiembre del mismo año.¹⁴⁶

El Convenio 169 identifica como pueblo indígena a aquellas comunidades que tienen continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión. Son consideradas distintas de otros sectores, porque tienen una lengua, tradiciones, formas de organización social y cultura propias.

Dicho ordenamiento señala seis áreas prioritarias para el desarrollo de los indígenas, como son: territorio, salud, economía, educación, política y cultura.

El Convenio 169 reconoce la relación especial que tienen los indígenas con las tierras y territorios que ocupan o utilizan de alguna forma.

Se regula la participación de los pueblos en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales, existentes en sus tierras.

Se busca el reconocimiento de la pluralidad de culturas, esto es, el respeto a las culturas diferentes en un mismo país.

146 Méndez Lugo, Bernardo, "El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre comunidades indígenas y la situación de los derechos humanos de los grupos autóctonos en México" en *Revista Justicia y Paz*, abril-junio 1994, números 34, año IV, México, págs. 11 y 12.

La conciencia de identidad indígena, se establece en aquellos pueblos que mantienen y practican los rasgos sociales y culturales que los distinguen del resto de la sociedad.¹⁴⁷

El término pueblo, en el Convenio, se relaciona con el concepto de Nación o Estado en el Derecho Internacional y no como el derecho a la autodeterminación política ni a la separación del Estado.

Parte I. Política General

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

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

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

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

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

Artículo 2

¹⁴⁷ Ibidem., pág. 12.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.¹⁴⁸

i) Valores y prácticas sociales

El artículo 4 busca preservar los bienes, el trabajo y el medio ambiente. Con el fin de no destruir su hábitat y se esté en condiciones del uso y disfrute de estos bienes.¹⁴⁹

148 *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, op.cit.

149 Val, José del, "Los pueblos indios y el Convenio 169 de la OIT" en *Revista del Servid de la República*, abril-junio 1998, número 11, volumen 4, México, págs. 1-13.

Prohíbe la discriminación, en el goce de los derechos, que los indígenas tienen como ciudadanos que son.

El artículo 5 señala que al aplicar las disposiciones de este ordenamiento se adecuará éste a las normas internas con las que se conducen los pueblos indígenas.

ii) Organización, política y economía

El artículo 6 establece que al aplicar las disposiciones de este Convenio, los gobiernos deben consultar a las comunidades indígenas, además de crear los mecanismos para la intervención de los indígenas en la toma de decisiones de elección popular, de gobierno y desarrollo económico.

Parece loable y de justicia el método de consulta, sin embargo en el caso de México, parece que no ha sido tomado en cuenta, pues en el caso del artículo 2 constitucional, se observa una ausencia de consulta eficaz a los pueblos autóctonos.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) 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;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

No se cumple lo dispuesto por el artículo 7, porque los indígenas no decidieron la forma en que se deben desarrollar económica, social y culturalmente y fueron los órganos de gobierno Ejecutivo y Legislativo, los que decidieron unilateralmente en la reforma del artículo 2 de la Constitución.

Sin embargo este ordenamiento impone a los tres poderes de la Nación (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) a respetar la forma en que viven y existe la posibilidad que las leyes locales incluyan la participación de los indígenas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan. Los pueblos interesados deberán tener derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propia formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

Los artículos 8, 9, 10, 11 y 12 establecen el derecho a conservar el orden normativo interno que rige en los pueblos indígenas y tribales.

Cuando se aplique la legislación nacional a los pueblos indígenas o tribales

...se tomarán en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario...

No se dice que se juzgará con base en las costumbres, sino que se tomarán en cuenta.

Se implanta el derecho a conservar las costumbres e instituciones propias

...siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Se busca garantizar el respeto a los derechos mínimos de todo ser humano, como la vida, la integridad física, a decidir a través de juicio y no de tortura la culpabilidad o inocencia.

Se considera un trato justo por el sólo hecho de ser humano, dejando cualquier tipo de discriminación por sexo, edad, etc.¹⁵⁰

El artículo 8 instituye que los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar sus usos y costumbres, siempre que sean compatibles y no contradictorias con el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos. Además los indígenas, gozan de los derechos que todo ciudadano de la nación tiene.

El artículo 9 se refiere al criterio de cómo deben resolverse los problemas surgidos por la comisión de delitos. Se acepta la eficacia del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas, para resolver ciertos conflictos, pero con la condición de respetar el orden jurídico general.

Reitera la idea de compatibilidad en el castigo de delitos al señalar:

Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

El segundo párrafo indica

Que las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

150 Gómez Rivera, María Magdalena, *Derechos indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*. Instituto Nacional Indigenista, México, 1995, págs. 65-77.

El artículo 10 prevé tomar en cuenta las características, económicas, sociales y culturales, de los pueblos indígenas, al momento de sancionar. Además se plantea que debe darse preferencia a penas distintas del encarcelamiento.

El artículo 12 da el derecho a los indígenas, de manera individual o colectiva de ejercer sus derechos y de ejercerlos en procedimientos legales. A través de sí mismos o de órganos que los representen. Prevé la figura del interprete-traductor para que se pueda comprender lo que el indígena dice y no estar en estado de indefensión ante la contraparte.

La parte II del Convenio, que habla de las tierras, abarca del artículo 13 al 19.

Contempla la defensa de éstas y de los recursos naturales de los indígenas como un hábitat armónico de su desarrollo humano. Se considera la posesión, devolución o compensación de los territorios ocupados ancestralmente por ellos, el respeto al territorio que abarcan.

Obligando a no promulgar leyes o tomar medidas administrativas que afecten parte de su territorio, que es de gran valor para las comunidades indígenas, por ejemplo, una zona con carácter sagrado. Estableciendo criterios de acceso a los recursos naturales de esos territorios.¹⁵¹

El artículo 13, se refiere a los derechos jurídicos sobre las tierras. Impone a los gobiernos el respeto a la concepción indígena del medio ambiente en el que estos pueblos se desarrollan.

El artículo 14 atribuye a los gobiernos el reconocimiento del derecho de propiedad y de posesión que los indígenas, tradicionalmente ocupan. A de-

151 Ramírez Ramírez, Marcelo, "Comentarios al Convenio 169 de la OIT" en *Revista Veracruzana especializada en Derecho y Ciencia Política*, Enero 2002, número 4, año 1, Xalapa, Veracruz, págs. 22-30.

más ordena a las autoridades instituir procedimientos para la reivindicación de tierras.

El artículo 15 establece el derecho a participar en la explotación, utilización, administración y conservación de los recursos naturales. Determina que los pueblos deben ser consultados antes de emprender o autorizar programas de explotación de recursos naturales. Prevé que puedan ser indemnizados si sufren daños a causa de esas actividades.

El artículo 16 regula las formas en que se obliga a trasladar y a reubicar a estos pueblos, cuando sea necesario, con su aprobación. De no haber consentimiento, se deben establecer los procedimientos legales conducentes y cuando haya lugar se tomará en cuenta la encuesta pública.

Cuando sea viable los pueblos regresarán a sus tierras tradicionales y si no es posible las tierras asignadas tendrán las características similares a las que habitaban, con la posibilidad de desarrollarse.

Se prevé la indemnización, en el caso que los pueblos lo escojan, en sustitución de sus tierras y como resarcimiento de los daños que hayan sufrido por su traslado y reubicación.

El artículo 17 obliga al Estado a respetar las formas tradicionales de tenencia de la tierra y de transmisión de ésta (herencia). Se quiere evitar el abuso a los pueblos indígenas.

Se estipula que debe impedirse que personas ajenas a la comunidad, se aprovechen del desconocimiento de las leyes, por parte del indígena, para apropiarse de las tierras y/o del uso que los nativos tienen sobre ellas.

El artículo 18 impone que toda intrusión de personas ajenas en las tierras de los pueblos interesados debe ser sancionada por la ley. Aclara que los

gobiernos deben lograr que el castigo impuesto esté al margen de la ley y que los pueblos no hagan justicia por sí mismos.¹⁵²

El artículo 19 impone lo que debe estar regulado en los programas agrarios nacionales, respecto a la asignación de tierras, cuando sea necesario y los métodos en que sea explotada para el disfrute de sus recursos naturales.

La parte III de dicho Convenio, instaura lineamientos para la contratación y condiciones de empleo de los pueblos indígenas. El mandato del artículo 20 coincide ampliamente con el artículo 123 de la Constitución Mexicana y su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

- a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;
- b) remuneración igual por trabajo de igual valor;
- c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

152 *Ibidem.*, págs. 22-30.

d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

a) los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;

c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;

d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

La parte V toca el tema de seguridad social y salud. En su artículo 24 hace partícipes a pueblos tradicionalmente marginados, de los beneficios que el gobierno brinda a todos los ciudadanos. Previene la no discriminación.

El artículo 25 considera la protección de la salud, impone obligaciones a los gobiernos, para brindar a los pueblos, servicios de salud de calidad. Tomando en cuenta sus métodos de prevención y prácticas tradicionales de curación. Además del análisis del entorno económico, geográfico, social y cultural en el que se desenvuelven.

La parte VI del Convenio, instruye las normas para la educación y los medios de comunicación.

Indica que los programas educativos deben responder a sistemas de valores y aspiraciones sociales, económicas y culturales.

El artículo 28 establece que debe enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena.

Los principios que sugiere el Convenio en materia educativa son el reconocimiento del derecho a la educación y la utilización del idioma materno.¹⁵³

El artículo 30 es enfático y demanda la necesidad de adoptar medidas para dar a conocer los derechos y obligaciones de los indígenas, en lo que a trabajo, salud, educación y servicios sociales se refiere. Propone para ello, que en los medios de comunicación, se difundan tales normas con la traducción a sus lenguas.

El artículo 31 establece que a nivel nacional, en los libros de historia y material didáctico, se informe de manera exacta e instructiva de la cultura de los pueblos indígenas, para eliminar así los prejuicios que se pudiera tener con este sector de la población.

Los principios que sugiere el Convenio en materia educativa son:

- El reconocimiento del derecho a la educación.
- Utilización del idioma materno.

153 Méndez Lugo, Bernardo, *op.cit.*, págs. 16-19.

- Aspectos participativos en la administración de gobierno y diseño de los programas para el fortalecimiento de la educación de los grupos indígenas.

Esto se debe implementar de manera estricta, porque sólo uno de cada cinco educandos que ingresan al sistema de educación indígena concluye con el ciclo de educación primaria.¹⁵⁴

Una respuesta del ¿porqué no concluyen su primaria y no siguen hablando su lengua materna indígena?

Que el proceso educativo y el entorno socio-cultural tienden a relegar la lengua materna del estudiante indígena. El aprendizaje de su idioma, escritura y lectura se convierte en una transición a la lengua nacional dominante, el idioma español. Y eso puede causar que el niño abandone la escuela, además de que las condiciones económicas no le permitan acceder a la escuela, porque tenga que trabajar antes que estudiar.¹⁵⁵

En suma, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, establece el mínimo de principios sobre los que deben regirse los Estado miembros, entre ellos nuestro país.

b) Otros Tratados Internacionales

i) Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo, se dan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

154 Gómez Rivera, María Magdalena, *Derechos indígenas*, op.cit., págs. 110 y 111.
155 Ibid.

Acepta que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia. Otorga a toda la humanidad el reconocimiento de estos derechos, incluyendo en este grado a los indígenas mexicanos como sujetos de estos derechos.

ii) Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño, es un instrumento internacional aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 19 de junio 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio del mismo año, firmado por el presidente, Carlos Salinas de Gortari.

Salvaguarda sus derechos, porque la falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida asistencia legal, tanto antes como después del nacimiento.

Reconoce que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y necesitan especial consideración.

Defiende la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del infante. Debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad, para su desarrollo benéfico en la sociedad en la que vive.

El artículo 2 en su primer párrafo, identifica que no se debe permitir ninguna clase de discriminación, a los niños con relación a su origen étnico, asegurando a todos, la aplicación de esta convención.

El artículo 17, señala la importancia que tienen los medios de comunicación en su educación y recomienda a los gobiernos suscritos a que inciten

a éstos, a tomar en cuenta las condiciones de cada infante, y en particular a las necesidades lingüísticas indígenas.

El artículo 20 prevé el caso de los niños que no se encuentran en su entorno familiar, deben ser protegidos por el Estado, destacando que se luche por no perder la secuencia de su educación, tomando en cuenta su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

El artículo 29, sigue la línea de la educación, donde se fomentan los valores y el respeto a la identidad cultural, religión e idioma.

El artículo 30 dispone que a ningún infante se le negara el derecho a desarrollarse como ser humano. No se le debe impedir vivir como miembro de una comunidad indígena.

El precepto del artículo 40 declara las condiciones de un niño ante la probable comisión de un delito, y en el caso de ser indígena, garantiza el acceso a un intérprete que comunique lo que éste no entiende, en caso de que hable otro idioma.¹⁵⁶

iii) Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano

Dicha Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 4 de abril de 1941 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio del mismo año.

Los motivos que impulsaron su creación recaen en instaurar instrumentos eficaces de colaboración para la resolución de problemas comunes. Reconociendo que el problema indígena atañe a toda América.

Es la base jurídica del Instituto Nacional Indigenista.

¹⁵⁶ *Convención sobre los Derechos del Niño*. Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

iv) Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe

Este Convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 20 de mayo de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación 25 de octubre de 1993.

Fue creado con el objeto de fomentar el desarrollo económico de los pueblos indígenas, contando con los recursos necesarios para capacitarlos, dando la oportunidad de adquirir recursos para la culminación de proyectos.

Objeto. Establecer un mecanismo destinado a apoyar los procesos de autodesarrollo de pueblos, comunidades y organizaciones indígenas de la América Latina y del Caribe, en adelante denominados "Pueblos Indígenas".

Funciones.

- a) Proveer una instancia de diálogo para alcanzar la concertación en la formulación de políticas de desarrollo, asistencia técnica, programas y proyectos de interés para los Pueblos Indígenas, con la participación de los Gobiernos de los Estados de la región, Gobiernos de otros Estados, Organismos proveedores de recursos y los mismos Pueblos Indígenas.
- b) Canalizar recursos financieros y técnicos para los proyectos y programas prioritarios, concertados con los Pueblos Indígenas, asegurando que contribuyan a crear las condiciones para el autodesarrollo de dichos Pueblos.
- c) Proporcionar recursos de capacitación y asistencia técnica para apoyar el fortalecimiento institucional, la capacidad de gestión, la formación de recursos humanos y de información y asimismo la investigación de los Pueblos Indígenas y sus organizaciones.

¹⁵⁷

157 *Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe*. Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

CAPITULO CUARTO

INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA

A. ANTECEDENTES

El Primer Congreso Indigenista Interamericano se celebró en 1940, en Pátzcuaro Michoacán, con la asistencia de 19 países del Norte, Centro y Sudamérica.

De éste surgieron dos acuerdos principales: el primero fue la creación del Instituto Indigenista Interamericano, cuyo fin es preservar y desarrollar las culturas indígenas de América; el segundo fue que cada país participante creara un instituto indigenista para atender las etnias de cada uno.¹⁵⁸

Así fue creado el Instituto Nacional Indigenista, el cual se integró de Centros Coordinadores Indigenistas, los cuales tenían el propósito, de llevar a la práctica la política indigenista directamente en las comunidades.

El 12 de septiembre 1952, por decreto presidencial, se crea la primera oficina regional llamada Centro Coordinador Indigenista (CCI) para atender a la población tzeltal y tzotzil, ubicado en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

En el año de 1962, el Instituto inauguró su edificio sede, construido en la Avenida Revolución 1279 en el Distrito Federal.¹⁵⁹

En diez años se establecieron 71 centros coordinadores y 2 residencias. De esta manera, se cubrieron principalmente las zonas: centro, sur y sureste del país. Oaxaca fue una vez más la sede de la mayoría, 16 centros se encon-

158 *Exposición de motivos de la Iniciativa de Ley para crear el Instituto Nacional Indigenista*. Diario de debates del 24 de septiembre de 1948.

159 www.ini.presidencia.gob.mx

traban en ese Estado, la razón fue la diversidad de etnias que habitan en el territorio oaxaqueño y su situación de aislamiento geográfico.

Entre los servicios que prestó el Instituto estuvieron: el de asesoría a los núcleos indígenas en asuntos de reconocimiento y titulación de bienes comunales y el de mediador en conflictos por límites de tierras; asimismo consiguió créditos para el cultivo.

Se implementaron proyectos, para elevar la capacidad productiva de las comunidades a través de programas agrícolas, pecuarios, de pequeñas industrias y de artesanías; los programas referentes a educación indígena, atención primaria a la salud, mejoramiento de la vivienda y rescate de preservación de las culturas, continuaron operando.

En 1979 el Instituto fundó una estación radiodifusora en Tlapa, Guerrero, para que pudieran comunicarse las comunidades. En los siguientes ocho años sumaban ya 7 las radiodifusoras transmitiendo en 14 lenguas.¹⁶⁰

En 1989 se implementó el Programa Nacional de Solidaridad, cuyo objetivo era apoyar el desarrollo de comunidades y grupos marginados a través de la acción conjunta y directa de sus integrantes.

El Instituto definió como líneas básicas de acción: el fomento a la producción, bienestar social, capacitación, asesoría, y patrimonio cultural. Dentro de estas áreas se llevaron a cabo programas financiados con recursos de Solidaridad, brigadas de solidaridad, procuración de justicia, jornaleros agrícolas, reforestación, fondos del patrimonio cultural y equipamiento y reparación de albergues. Para coordinar algunos de éstos, se organizaron unida-

160 Ibid.

des administrativas provisionales, también financiadas con recursos de Solidaridad, que se agregaron a la del Instituto.

En 1989, a petición del Presidente de la República, el Instituto elaboró el Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas 1991-1994. El cual tuvo los mismos objetivos que el de Solidaridad, su característica principal fue la de dar continuidad a acciones ya planteadas por algunas dependencias.

En mayo de 1992, la Ley Orgánica de la Administración Pública, otorga a la Secretaría de Desarrollo Social, facultades de coordinación y ejecución de la política y programas para la atención indígena, así como de gestión ante autoridades federales, estatales y municipales. Conoce de todas aquellas medidas que conciernan al interés general de los pueblos indígenas, mismas que anteriormente tenía la Secretaría de Educación Pública.¹⁶¹

B. CONVENCIÓN SOBRE EL INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO

Esta Convención cumple su función a través de tres órganos:

- Congreso Indigenista Interamericano.
- Instituto Indigenista Interamericano.
- Institutos Indigenistas Nacionales.

1. Congreso Indigenista Interamericano

El Congreso se celebra por lo menos cada cuatro años. La sede se decide por el Congreso anterior, pudiendo adelantar o postergar la fecha señalada

161 Ibid.

para una reunión, por el gobierno organizador, a petición de cinco o más de los gobiernos participantes.

Al Congreso asisten delegados nombrados por los gobiernos contratantes y un representante de la Unión Panamericana. Se intenta que los participantes representen a los Institutos Nacionales y por tanto queden incluidos los problemas indígenas.

2. Instituto Indigenista Interamericano

Actúa como Comisión Permanente de los Congresos Indigenistas Interamericanos. Interviene en la ejecución de las resoluciones aceptadas por los Congresos Indigenistas Interamericanos.

Colabora con el gobierno organizador en la preparación y realización del Congreso Indigenista.¹⁶²

Se encarga de obtener y distribuir, información sobre:

- Investigaciones científicas, referentes a los problemas indígenas;
- Legislación, jurisprudencia y administración de los grupos indígenas;
- Actividades de las instituciones interesadas en los grupos autóctonos.
- Materiales de toda clase que puedan ser utilizados por los gobiernos, como base para el desarrollo de su política de mejoramiento económico y social de las condiciones de vida de los grupos indígenas;
- Recomendaciones hechas por los mismos indígenas en los asuntos que les conciernen.

162 *Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano*, Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.

3. Instituto Indigenista Nacional

Su función es estimular el interés y proporcionar información sobre materia indígena a personas o instituciones públicas o privadas y realizar estudios de interés particular para el país. Los Institutos Nacionales son filiales del Instituto Indigenista Interamericano, al que rendirán un informe anual.¹⁶³

C. INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA

La Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 4 de diciembre de 1948, le dio carácter de descentralizado, con personalidad jurídica propia y filial del Instituto Indigenista Interamericano.

Con sede en el Distrito Federal.

Se fundó con el propósito de investigar los problemas relativos a indígenas, estudiar los mecanismos para el mejoramiento de su calidad de vida y promover ante el Ejecutivo Federal la aplicación de estas medidas.¹⁶⁴

1. Integración

El Instituto se compone por un Director y un Consejo, además del personal técnico y administrativo que requieran sus actividades.

El Director es designado por el Presidente de la República. Es el representante legal del Instituto y el ejecutor de los acuerdos del Consejo.

El Consejo es presidido por el Director y está integrado por representantes de la Secretaría de Educación Pública, Salubridad (Salud), Gobernación, Agricultura, Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Obras Públicas

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Caso y Andrade, Alfonso, *La comunidad indígena*, DIANA-SEP, México, 1980, pág. 245.

(Agricultura, Ganaderías, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) y Departamento Agrario (Reforma Agraria) y por representantes designados por el Banco de Crédito Ejidal, Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, por un representante designado por las sociedades científicas y por representantes de los núcleos indígenas más importantes.¹⁶⁵

2. Estatuto Orgánico

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 2º, 15 penúltimo párrafo y fracción VII de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y 2º de la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista, el Consejo Directivo de la entidad, en sesión ordinaria del 23 de septiembre de 1998 aprobó su estatuto orgánico.¹⁶⁶

Dicho estatuto regula la estructura, facultades y funcionamiento del Instituto como organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la promoción, estudio y divulgación de los derechos y culturas indígenas; desarrollo económico; lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, que impulsen su progreso comunitario, así como la coordinación y dirección, en su caso, de la acción de los órganos gubernamentales competentes.

Los órganos del Instituto Nacional Indigenista son: el Consejo Directivo y los Consejos Técnicos Estatales.

165 *Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista*, Diario Oficial de la Federación del 4 de diciembre de 1948.

166 *INI, 30 años después*, Revista conmemorativa, INI, México, 1978, pág. 4.

a) Consejo Directivo

Es el órgano de gobierno que establece los lineamientos generales de acción de los programas anuales de trabajo del organismo. Sus funciones se rigen por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.¹⁶⁷

b) Consejos Técnicos Estatales

Los Consejos funcionan por cada delegación estatal. Están obligados a promover la participación de cada órgano de gobierno, así como de los indígenas, en la elaboración, discusión, concertación, seguimiento y evaluación de los programas anuales de actividades que lleve a cabo el Instituto en la entidad federativa correspondiente.

c) Unidades administrativas del Instituto Nacional Indigenista y su funcionamiento

Las unidades administrativas centrales y desconcentradas del Instituto están integradas por los titulares respectivos. Director General, Directores de Área y Delegados Estatales, así como por Subdirectores, Directores de Centros Coordinadores Indigenistas, Jefes de Departamento, Jefes de las radio-difusoras indigenistas, responsables de los Centros Regionales de Capacitación Comunitaria y los que se requieran por necesidades del servicio.

Para el despacho y ejecución de los asuntos de su competencia, el Instituto cuenta con las siguientes unidades administrativas.

- **Dirección General.**- Está a cargo del Director General que es el representante legal del Instituto.
- **Dirección de Asuntos Jurídicos.**- Su titular es el Director de Asuntos Jurídicos y tiene la tarea de asesorar en materia jurídica,

167 www.ini.presidencia.gob.mx

al Director General y a las diversas unidades administrativas foráneas y de oficinas centrales del Instituto.

Hace válidos los convenios y contratos en que participa el Instituto, con personas físicas y morales de los sectores público, social o privado, así como organismos indígenas, internacionales, no gubernamentales e instancias académicas.

- **Secretaría Tesorería.**- A cargo de un Director, que administra los recursos humanos, materiales y financieros del Instituto, además analiza y propone el presupuesto anual del Instituto.
- **Dirección de Operación y Desarrollo.**- En ésta se elaboran los proyectos de acción que deben aplicar las delegaciones estatales y centros coordinadores indigenistas.

Para la atención de los problemas de las comunidades indígenas referidos a la salud, escuela y desarrollo social, involucra a las distintas instancias de gobierno, nacionales e internacionales y no gubernamentales¹⁶⁸

- **Dirección de Investigación y Promoción Cultural.**- Implanta lineamientos, a los que deben sujetarse los proyectos de investigación sobre pueblos indígenas que se llevan a cabo en el Instituto.

Procesa información estadística sobre los pueblos indígenas a nivel estatal, municipal y por localidad.

168 Ibid.

Es responsable de la conservación, investigación, difusión y reglamentación de los acervos históricos del Instituto, biblioteca, mapoteca, fonoteca, fototeca, cinemateca, videoteca y colección de arte popular.

Impone normas para la operación del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI) y los Centros de Video Indígena (CVI), respectivamente, creados para promover y fortalecer: la transferencia de medios a las comunidades y organizaciones indígenas, el reconocimiento y la defensa de sus derechos, el apoyo a los programas productivos, culturales, educativos, de salud y bienestar social y el mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

- **Dirección de Organización y Capacitación Social.**- Fomenta la organización indígena en agrupaciones productivas, sociales en sus distintos niveles.

Instituye las bases para capacitar a trabajadores, organizaciones o grupos indígenas.¹⁶⁹

- **Dirección de Procuración de Justicia.**- Asesora al indígena y/o representantes de los núcleos indígenas. Emite opinión de reconocimiento, titulación de bienes comunales y de conflicto por límites.

Promueve la liberación de indígenas que estén privados de su libertad, ante los juzgados.

Difunde entre las autoridades de los distintos niveles de gobierno y la población indígena, la importancia de registrar los actos del estado civil de las personas.

169 Ibid.

Apoya la gestión de documentación para el registro de los indígenas (constancias de residencia, vecindad, identidad, origen, de inexistencia de registro y copias certificadas).

Coordina la firma de convenios de con los Gobiernos Estatales, para acercar los servicios de registro civil a la población indígena.¹⁷⁰

- **Delegaciones Estatales.**- Estos organismos están a cargo de un Delegado que es quien acuerda con el Director General del Instituto sobre el despacho de los asuntos específicos encomendados a la Delegación, e informa de las actividades que realizan las unidades administrativas bajo su responsabilidad.

Hace partícipes a los indígenas en la elaboración de los programas anuales de actividades, en la entidad federativa respectiva.

Administra el presupuesto.

Elabora diagnósticos relativos a la problemática estatal, que es competencia del Instituto.

Con la intervención de instancias estatales y federales, implanta proyectos de acción, para la gestión y atención de los problemas de las comunidades indígenas, en materia de bienestar social, desarrollo económico y social, procuración de justicia, cultura e investigación.

Desarrolla los programas y proyectos que están bajo su responsabilidad, además supervisa lo correspondiente a las unidades operativas de su área de influencia, de conformidad con las políticas, normas, lineamientos y procedimientos que dicte la Secretaría Tesorería.¹⁷¹

170 Ibid.

171 Ibid.

- **Centros Coordinadores Indigenistas.**- Su titular es el Director del Centro, quien en coordinación con el Delegado estatal se encarga del despacho de los asuntos específicos, encomendados al Centro Coordinador Indigenista, e informa de las actividades realizadas.

Preside el Consejo Técnico Regional.

Incita a que los pueblos indígenas colaboren en la elaboración del diagnóstico regional, en la ejecución de los convenios y programas formulados con las dependencias y entidades federales, estatales y municipales.

Cuando alguna radiodifusora indigenista, lo requiere, brinda apoyo administrativo.

- **Radiodifusoras indigenistas.**- Cumplen con las políticas que dicta la Dirección de Investigación y Promoción Cultural, en lo referente al manejo, uso, operación, programación y difusión de las acciones realizadas en la estación de radio.

Vigila que las transmisiones se sujeten a las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como de la demás normatividad vigente.

- **Contraloría Interna.**- Está a cargo de un contralor que conoce de las quejas y responsabilidades de los titulares de cada área administrativa.

Examina, evalúa y hace auditorías a cada unidad administrativa. De los resultados obtenidos da cuenta al Director General, y a las demás instancias de decisión.

Se sujeta a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales y administrativos aplicables.¹⁷²

3. Alcances del instituto

El Instituto Nacional Indigenista desempeña funciones sociales, jurídicas, asistenciales, referentes a la salud, educación y cultura.

Investiga los problemas relativos a los núcleos indígenas del país, los medios para mejorar la calidad de vida de este sector. Promueve ante el Ejecutivo Federal la aprobación y aplicación de estas medidas. Es un gestor ante el Poder Ejecutivo en la aplicación de objetivos directos a la población autóctona.¹⁷³

Su fin no es tratar a las comunidades indígenas como menores de edad, debe retirarse cuando consiga que la colectividad autóctona, organice su vida y continúe en su lucha por el progreso.

Promueve obras y servicios, incluso en las regiones más marginadas.

Crea las condiciones para que las dependencias y entidades colaboren en el cumplimiento de sus funciones.¹⁷⁴

En la administración actual (2000-2006), uno de los objetivos del Instituto es atender a la totalidad de la población indígena.

Sus fuentes de financiamiento para lograr tal fin son las siguientes: Programa Mundial de Alimentos (PMA); Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

172 Ibid.

173 Caso y Andrade, Alfonso, *op.cit.*, pág. 245.

174 *INI*, Dirección General de Asuntos Indígenas- SEP, México, 1946, pág. 9.

(PNUD), gobiernos estatales, Comisión Federal de Electricidad (CFE), FIDECAFE, Fideicomiso Banco Internacional, S.A.; Fundación Kellog's; Fundación FORD.

A través de 24 delegaciones estatales se aportan servicios a 110 centros coordinadores indigenistas. 24 radiodifusoras indígenas transmiten en lenguas indígenas y español (con una cobertura de 6 millones de radioescuchas indígenas).

Se atienden 1,082 albergues escolares indígenas, distribuidos en 24 estados de la República. Existe una estancia de pacientes indígenas que asisten al Distrito Federal y reciben atención médica de tercer nivel en hospitales del sector salud.¹⁷⁵

D. COMISION NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDIGENAS¹⁷⁶

El 21 de mayo de 2003 se expidió la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que abrogó la Ley de Creación del Instituto Nacional Indigenista, por tanto culmina la tarea del INI.

...es imposible evaluar lo que nunca ha habido: gobierno. Lo único que hicieron fue destruir el Instituto Nacional Indigenista, al transformarlo en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.¹⁷⁷

175 www.ini.presidencia.gob.mx

176 *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, cuadernos de legislación indígena, CNI, México, 2003, pág. 3.

177 Ku Herrera Enrique, Negativas, *Las acciones del gobierno en materia indígena, dan lietas sociales*, en periódico La Jornada, México, 2001, pág. 36.

1. Características

La Comisión es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio, y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa.

Es creada por decreto del Congreso de la Unión.¹⁷⁸

Su función es realizar actividades, destinadas a buscar el desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es un organismo descentralizado por servicio porque efectúa acciones tendientes al beneficio de la población indígena de la República Mexicana, tanto en zonas áridas rurales como en áreas urbanas. Su fin es elevar el nivel de vida de las comunidades indígenas.¹⁷⁹

En la doctrina mexicana se aceptan dos clases de descentralización administrativa: por servicio y por región. En la primera se delegan ciertas facultades del Gobierno Federal, Estatal y/o Municipal. Se crean organismos, para prestar determinados servicios públicos (Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, etc). La segunda crea organismos instituidos para atender y satisfacer necesidades públicas de una población asentada en una circunscripción territorial específica.¹⁸⁰

178 Artículo segundo transitorio de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Cuadernos de legislación indígena, CNI, México, 2003, pág. 12.

179 García Oviedo, Carlos, et. al., "Organismos descentralizados por servicio" en *Envidanza Jurídica Mexicana*, Tomo VII, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002, págs. 663, 664 y 676.

180 Nava Negrete, Alfonso, et. al., "Descentralización" en *Envidanza Jurídica Mexicana*, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002, pág. 450.

No es sectorizado, porque no está agrupado en los sectores de entidades paraestatales definidos por el Ejecutivo Federal y por lo tanto no se rige por los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que dicen:

Artículo 48.

A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Artículo 49.

La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.¹⁸¹

2. Integración

Está compuesta por una Junta de Gobierno, un Director General, y un Consejo Consultivo.

a) Junta de Gobierno

La Junta de Gobierno dicta los lineamientos para la celebración de convenios de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal y municipal, así como de los sectores social y privado.

181 *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 14a ed., ediciones fiscales ISEF, México, 2005, págs. 39 y 40.

Aprueba el proyecto de presupuesto anual de la Comisión y su programa operativo durante el mismo período, a propuesta del Director General. Decide sobre el uso y destino de los recursos autorizados y la aplicación de ingresos excedentes.

Aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión que le presenta el Director General.

La Junta esta constituida por:

El Presidente, designado por el Titular del Ejecutivo Federal.

El titular de cada una de las siguientes Secretarías de Estado:

Gobernación.

Hacienda y Crédito Público.

Economía.

Desarrollo Social.

Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Comunicaciones y Transportes.

De la Función Pública.

Educación Pública.

Salud.

Trabajo y Previsión Social.

Reforma Agraria.

Turismo, y

El Director General de la Comisión.¹⁸²

b) Director General

El Director General es quien administra la Comisión. Es designado y removido por el Presidente de la República, de quien depende directamente. Actualmente la Directora es Xóchitl Gálvez Ruiz.

Ejerce facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, formula denuncias y querrelas, ejecuta los acuerdos de la Junta de Gobierno, acuerda las condiciones generales de trabajo de la Comisión.¹⁸³

c) Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo analiza, y hace propuestas a la Junta de Gobierno y al Director General sobre las políticas, programas y acciones públicas para el desarrollo de los pueblos indígenas. Sesiona trimestralmente y preside un representante indígena.

Dicho Consejo se compone de:

- 1) Representantes de los pueblos indígenas, de instituciones académicas y de investigación nacional, especialistas en materia indígena, de organizaciones sociales que trabajen con las comunidades indígenas.
- 2) De los integrantes de las mesas directivas de las Comisiones de Asuntos Indígenas de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y
- 3) De delegados de los gobiernos de las entidades federativas en las que estén asentados pueblos y comunidades indígenas.¹⁸⁴

182 *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, op. cit., págs. 7 y 8.

183 *Ibidem.*, pág. 9.

184 *Ibidem.*, págs. 10 y 11.

3. Órgano de vigilancia

El órgano de vigilancia de la Comisión está a cargo de un Comisario Público Propietario y un Suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública. De acuerdo al artículo 60 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el comisario evalúa el desempeño general y por funciones de la Comisión. Vigila el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la organización, aplicación del presupuesto, y en general a la administración del organismo.¹⁸⁵

La Comisión cuenta con una Contraloría Interna, y su titular es designado por la Secretaría de la Función Pública, de acuerdo al artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.¹⁸⁶ Su tarea es realizar auditorías, atender las quejas y fincar responsabilidades, que en su caso procedan, contra los servidores de la Comisión.

185 *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, 14a ed., ediciones fiscales ISEF, México, 2005, págs. 16 y 17.

186 *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, op.cit., pág. 28.

CONCLUSIONES

1. La decadencia de los indígenas se puede impedir, al impulsar su progreso en cuestiones de cultura, legalidad, salud, educación y fomento económico. Jurídicamente está garantizado, pero corresponde cumplirlo de hecho.
2. Debe propiciarse el desarrollo de los pueblos indígenas, con ofertas de trabajo y acceso a la educación (en su comunidad), para evitar la migración de sus integrantes, a las ciudades.
3. Para proteger a estos grupos, debe evitarse su marginación y discriminación. Ello se puede dar a través de programas que los integren y los hagan partícipes en la toma de decisiones para el desarrollo de su población.
4. Conviene fomentar el espíritu de identidad de los mexicanos, como parte de la multiculturalidad del país. A través de la educación en las aulas, en la familia y en los medios de comunicación.
5. Se debe promover el respeto a los indígenas y la tolerancia de cada individuo que pertenece a la República Mexicana, independientemente de sus características específicas.
6. La cultura indígena es la raíz de nuestro país, a través de ella surgieron nuestros ancestros y es el origen de nuestra civilización, por ello debe conservarse, porque sino se perderían lenguas, tradiciones y folclor.
7. La reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 14 de agosto de 2001, derogó todas las normas discriminatorias y se debe cumplir.

8. Las Universidades e instancias educativas de nivel superior y/o técnico, públicas y privadas, deben implementar que el servicio social se preste en zonas marginadas de la población indígena (medicina, derecho, trabajo social, arqueología, arquitectura, ingeniería, entre otras), para integrar a los pueblos a la cultura occidental y estar en constante comunicación con dichos grupos.
9. El gobierno juega un papel trascendente en el desarrollo social de los indígenas y le corresponde cumplir el ordenamiento jurídico, así como respetar el orden normativo de los indígenas, garantizando en todo momento la protección de los derechos humanos.
10. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a través de sus Delegaciones, tiene la obligación de buscar la manera en que sea conocida por los pueblos indígenas, para que conozcan los beneficios que otorga y los problemas que atiende. Pues difícilmente podrán hacerlo a través de Internet, porque no existen los medios económicos suficientes para el acceso de esta tecnología.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguirre Beltrán, Gonzalo, *El proceso de aculturación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
2. Alamán, Lucas, *Historia de Méjico*, Tomo 1º, 4ª ed. Jus, México, 1990.
3. Barabás, Alicia M. Y Bartolomé M., *Etnicidad y pluralismo cultural*, Consejo Nacional para las Cultura y las artes, México, 1990.
4. Bartolomé, Miguel Alberto, *Matrimonios étnopolíticos y autonomía indígena en México*, Universidad de Brasilia, Brasilia, 1996.
5. Basauri, Carlos, *La población indígena de México*, 2ª. ed. Instituto Nacional Indigenista, México, 1990.
6. Beller Taboada, Walterio Francisco (coord), *Los costumbres jurídicas de los indígenas en México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1994.
7. Bernal, Ignacio., et.al., *Historia General de Méjico*, 1ª Reimp., El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2000.
8. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 15ª ed. Porrúa, México, 2002.
9. Carbonell, Miguel, et.al., *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2002.
10. Caso y Andrade, Alfonso, *La comunidad indígena*, DIANA-SEP, México, 1980.
11. Castellanos Guerrero, Alicia y Gilberto López y Rivas, *El debate de la nación, cuestión nacional, racismo y autonomía*, claves latinoamericanas, México. 1992.
12. Cosío Villegas, Daniel et. al., *Historia mínima de Méjico*, 2ª ed. El Colegio de México, 1994, México.
13. Escobar Ohmstede, Antonio, *Indio, nación y comunidad en el México del siglo XIX*, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 1993.
14. Ferrer Muñoz, Manuel, *Los pueblos indios y el portaguez de la Independencia de México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1999.

15. Floris Margadant, S. Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 18ª ed. Esfinge, México, 2001.
16. García Martínez, Bernardo, *Los pueblos de indios y las comunidades*, Colegio de México, México, 1991.
17. Garza Mercado, Ario, *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales*, 6ª. ed. El Colegio de México, México, 1996.
18. Gómez Rivera, María Magdalena, *Derecho indígena*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1997.
19. Gómez Rivera, María Magdalena, *Derechos indígenas, lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1995.
20. González Galván, José Alberto, *Derechos indígenas en la actualidad*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.
21. González Galván, José Alberto, *El derecho consuetudinario de las culturas indígenas de México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994.
22. González Galván, Jorge Alberto, *Derechos indígenas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-MacGraw-Hill, México, 1997.
23. González Galván, Jorge Alberto, *Constitución y derechos indígenas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.
24. González de la Vara, Fernán, *Las 100 Maravillas de México*, 1ª ed. Tomo I, Clío, México, 2000.
25. González de la Vara, Fernán, *Las 100 Maravillas de México*, 1ª ed. Tomo XI, Clío, México, 2002.
26. González de la Vara, Fernán, *Las 100 Maravillas de México*, 1ª ed. Tomo XIII, Clío, México, 2004.
27. Kahn, J. S., traduc., José R. Llobera, *El concepto de cultura*, Anagrama, España, 1975.
28. Keen, Benjamín, traduc., Juan José Utrilla, *La imagen Azteca en el pensamiento occidental*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.
29. Lemus García, Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, 8ª ed. actualizada, Porrúa, México, 1996.

30. Lira González, Andrés, *Comunidades indígenas frente a la ciudad de México*, 2ª. ed. Colegio de México-Centro de Estudios Históricos, México, 1995.
31. López y Rivas; Gilberto, *Nación y pueblos indios en el neoliberalismo*, 2ª ed. Plaza y Valdés, México, 1996.
32. Manzanilla, Linda et. al., *Historia antigua de México, el horizonte posclásico y algunos aspectos intelectuales de las culturas mesoamericanas*, 2ª ed. Vol. III, Miguel Ángel Porrúa, México, 2001.
33. Méndez y Mercado, Leticia Irene, *Migración: decisión involuntaria*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1987.
34. Meyers, Diana T., traduc., Pedreira Beltrán, *Derechos inalienables*, Alianza, Madrid, 1988.
35. Montemayor Aceves, Carlos, *Chiapas. La rebelión indígena de México*, 2ª reim. Ed. Joaquín Mortiz, México, 2001.
36. Nava Negrete, Alfonso, *Derecho administrativo mexicano*, 2ª ed. Corr y aum. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
37. 37.- Olvera Sierra, Claudia, *Opiniones sobre la ley reglamentaria al artículo 4 constitucional*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1994.
38. Olivera, Mercedes et. al., *La población y las lenguas indígenas de México en 1970*, UNAM-IG, 1982.
39. Paulin Siade de, Georgina, *Indígenas bilingües de México frente a la castellanización*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, 1974.
40. Pérez Carrillo, Agustín, *Crítica jurídica y derechos humanos*, Universidad de Hermosillo-Veritas, Sonora, México, 1996.
41. Pimentel, Francisco, *Lenguas indígenas de México o tratado de filología mexicana*, 2ª ed. Tomo I, Epstein, México, 1874.
42. Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 8ª ed. Porrúa, México, 2003.
43. Sandoval Aguilar, Zazil, *Las lenguas de los pueblos indígenas*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1991.
44. Sayeg Helú, Jorge, *Las reflexivas reflexiones de don Madocia*, Pac, México, 1994.
45. Scheffler, Lilian, *Los indígenas mexicanos, ubicación geográfica, social, política, religiosa y costumbres*, Panorama, México, 1992.

46. Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional público*, 21ª ed. Porrúa, México, 2004.
47. Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del derecho mexicano*, 9ª ed. rev. Porrúa, México, 2002.
48. Stavenhagen, Rodolfo, *Derechos humanos de los pueblos indígenas*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2000.
49. Terraza, Carlos R., *Los derechos humanos en la constituciones políticas de México*, 4ª ed. Porrúa, México, 1996.
50. Valdés, Luz María, *Los indios en los censos de población*, UNAM, México, 1996.
51. Valdivia Dounce, Teresa, *Usos y costumbres de la población indígena de México*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1994.
52. Warman, Arturo, *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, 1ª ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
53. Warman, Arturo, et al., *Movimientos indígenas contemporáneos en México*, Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México, 1993.
54. Zavala Ruiz, Roberto, *El libro y sus orillas*, 3ª ed. Corr. 2ª Reimp. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998.
55. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *Derechos humanos: reflexiones*, CODHEM, México, 1995.
56. Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Derechos de los pueblos indígenas; legislación en América Latina*, CNDH, México, 1999.
57. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *La población hablante de lengua indígena en México*, INEGI, México, 1993.
58. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Indicadores sociodemográficos de México, 1930-2000*, INEGI, México, 2001.
59. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Tabulados básicos, Estados Unidos Mexicanos, XII Censo General de Población y vivienda 2000*, Tomo I, INEGI, México, 2001.
60. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Tabulados básicos, Distrito Federal, XII Censo General de Población y vivienda 2000*, INEGI, México, 2001.

61. Instituto Nacional Indigenista-Centro de Investigación Social Aplicado y Atención Psicológica, *Una aproximación a la violación de los derechos humanos de los indígenas de México*, INI-CISAAPAC, México, 1992.
62. Instituto Nacional Indigenista, *30 años después*, Revista conmemorativa, INI, México, 1978.
63. Instituto Nacional Indigenista, *40 años después*, Revista conmemorativa, INI, México, 1988.
64. Instituto Nacional Indigenista, *Derechos indígenas*, INI, México, 1991.
65. Instituto Nacional Indigenista, *1989-1994*, Secretaría de Desarrollo Social-INI, México, 1994.
66. Instituto Nacional Indigenista, *Instituto Nacional Indigenista, memoria/ 1995-2000*, México, 2000.
67. Secretaría de Educación Pública, *Manual para el fortalecimiento de la educación indígena bilingüe bicultural*, SEP, México, 1988.
68. Universidad Nacional Autónoma de México, *Derechos indígenas en la actualidad*, Serie E, Col. Varios, n° 59, UNAM, México, 1994.

HEMEROGRAFÍA

1. *Antropología Mexicana*, vol., número 59, enero-febrero, Ed. Raíces- Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2003.
2. *A leytes*, número 36, mayo-agosto, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997.
3. *BINIGULAZÁA*, (hombres antiguos de las nubes) publicación mensual agosto-septiembre del 2001, BINIGULAZÁA A.C, México.
4. *Bien Común y Gobierno*, año 4, número 43, Junio 1998, México.
5. *Bien Común y Gobierno*, año 6, número 65, abril 2000, México.
6. *Bien Común y Gobierno*, año 7, número 74, febrero 2001, México.
7. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXIX, número 86, Mayo-Agosto, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996.

8. *Crítica jurídica, Revista Latinoamericana de política, filosofía y derecho*, número II- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992.
9. *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de derecho constitucional*, UNAM, número 1, julio-diciembre 1999, México.
10. *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de derecho constitucional*, UNAM, número 3, julio-diciembre 2000, México.
11. *Debate Legislativo*, junio 2001, número 35, México.
12. *Gaceta LVIII*, julio 2001, número 6, año 1, México.
13. *Gaceta* marzo 1998, número 3, año V, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México.
14. *Gaceta*, enero 2002, número 1, año IX. Nueva época, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México.
15. *Gaceta*, abril 2002, número 4, año IX. Nueva época, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México.
16. *Justicia y Paz*, abril-junio 1994, números 34, año IV, México.
17. *Justicia y Paz*, mayo-diciembre 1998, números 48-49, año XII, suplemento cuatrimestral, México.
18. *Jus semper*, julio-octubre 1997, número 17, México.
19. *Lex*, 3ª época, año 1, número 4, octubre 1995, México.
20. *Revista de América indígena 1942-1995*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1995.
21. *Revista Derechos Humanos y Ciudadanía*, noviembre 1998, número 26, México, suplemento mensual.
22. *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Escuela Libre de Derecho, México, 1998, año 22, Número 22.
23. *Revista del Senado de la República*, abril-junio 1998, número 11, volumen 4, México.
24. *Revista Mexicana de Derecho Público*, Itam, número 3, abril 2002, México.
25. *Revista Veracruzana especializada en Derecho y Ciencia Política*, Enero 2002, número 4, año 1, Xalapa, Veracruz.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. Abercrombie, Nicholas, et al., *Diccionario de sociología*, 2ª ed. Cátedra, España, 1992.
2. *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed. Real Academia Española, Tomo I, Espasa Calpe, Madrid, 2001.
3. *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed. Real Academia Española, Tomo II, Espasa Calpe, Madrid, 2001.
4. Echánove Trujillo, Carlos A., *Diccionario de sociología*, 3ª edición, Editorial Jus, México, 1976.
5. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002.
6. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002.
7. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo VII, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, México, 2002.
8. *Gran Enciclopedia Larousse*, 2ª ed. Tomo XII, E.d. Planeta, Barcelona, 1991.
9. Serrano Gómez, Miguel, *Diccionario de términos sociopolíticos*, Everest, Madrid, s/f.

TESIS

1. Bate, Luis Felipe, *Cultura y clases en las cuestiones étnica y nacional*, ENAH, México, 1984.
2. Monroy Cortés, José Luis, *El juicio de amparo en relación con los pactos binacionales, establecidos según el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1999.
3. Pérez Becerra, José Luis, *Derechos humanos y Ombudsman en México*, Tlaxcala, Tlax., México, 1998.
4. Polo Pérez, María de los Ángeles, *Derechos humanos en comunidades rurales e indígenas*, Facultad de Derecho-UNAM, México, 1996.

5. Vela Sánchez, Luis Gustavo, *Sobre la necesidad de crear instrumentos examinados a fortalecer las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, ENEP Acatlan-UNAM, México, 1996.

LEGISLACIÓN

1. Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Compendio de Derecho Provasal Constitucional*, 2ª ed., Porrúa, México, 2004.
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, s/ ed., Sista, México, 2004.
3. *Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca*.
www.oaxaca.gob.mx
4. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 14ª ed., ediciones fiscales ISEF, México, 2005.
5. *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, 14ª ed., ediciones fiscales ISEF, México, 2005.
6. *Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales*, 14ª ed., ediciones fiscales ISEF, México, 2005.
7. *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independiente*; Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.
8. *Convención sobre los Derechos del Niño*; Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.
9. *Convención Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe*; Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.
10. *Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano*; Compila tratados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001.