

301809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

**ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

66
2oj.

**NECESIDAD DE QUE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RECONOZCA
Y PROTEJA LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES
INDIGENAS DE MEXICO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
LUIS GERARDO REVILLA CUEVAS

PRIMERA REVISION :
DR. ROBERTO BAEZ MARTINEZ

SEGUNDA REVISION :
LIC. ALICIA ROJAS RAMOS

MEXICO, D. F.

TESIS CON
VALLE DE MEXICO

1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

NECESIDAD DE QUE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RECONOZCA Y PROTEJA LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE MEXICO.

INTRODUCCION..... 1

CAPITULO I

LAS COMUNIDADES INDIGENAS. HISTORIA Y SITUACION JURIDICA EN LAS EPOCAS:

a) PREHISPANICA.

1.- HISTORIA.

1.1.- OLMECAS.....	1
1.2.- TEOTIHUACAN.....	2
1.3.- TOLTECAS.....	3
1.4.- CHICHIMECAS.....	3
1.5.- MAYAS.....	3
1.6.- ZAPOTECAS Y MIXTECAS.....	4
1.7.- AZTECAS.....	5

2.- SITUACION JURIDICA

2.1.- DERECHO PUBLICO.....	8
2.2.- DERECHO PRIVADO.....	16
2.3.- DERECHO PROCESAL.....	21

b) COLONIAL

3.HISTORIA

3.1.- LA ESCLAVITUD.....	26
3.2.- LA SERVIDUMBRE FEUDAL.....	27
3.3.- REPARTIMIENTOS FORZOSOS.....	27
3.4.- LA OBLIGACION DE TRABAJAR NACIDA DE UNA DEUDA.....	28

4.- SITUACION JURIDICA

4.1.- DONACIONES PAPALES.....	30
4.2.- IGUALDAD TEORICA.....	34
4.3.- TUTELA REAL SOBRE LOS INDIOS.....	35
4.4.- ORGANOS JURISDICCIONALES INDIGENISTAS...	39

c) MEXICO INDEPENDIENTE

5.- HISTORIA

5.1.- EL PRIMER SIGLO DE VIDA DE LA REPUBLICA MEXICANA.....	43
---	----

6.- SITUACION JURIDICA

6.1.- REVOLUCION DE INDEPENDENCIA.....	47
6.2.- INDEPENDENCIA CONSUMADA.....	51
6.3.- EL LIBERALISMO DE LAS CONSTITUCIONES DECIMONONICAS.....	58

CAPITULO II
SITUACION EN LA ACTUALIDAD DESDE LOS PUNTOS DE VISTA:

a) GEOGRAFICO.....	61
b) ECONOMICO.....	64
c) SOCIO-POLITICO.....	68
d) JURIDICO.....	72

CAPITULO III
QUE ES LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

a) CARACTERISTICAS.....	95
b) GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.....	148

CAPITULO IV
ENCUADRAMIENTO JURIDICO CONSTITUCIONAL

a) LAGUNA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.....	161
b) DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS.....	164
c) RECONOCIMIENTO Y PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS COMO UNA GARANTIA SOCIAL.....	169
d) ASPECTOS QUE DEBEN CONTEMPLAR LAS REFORMAS PROPUESTAS EN ATENCION A LA DEONTOLOGIA CONSTITUCIONAL.....	171
CONCLUSIONES.....	174
BIBLIOGRAFIA.....	185

INTRODUCCION

INTRODUCCION

Actualmente subsisten en nuestro país al menos 56 conglomerados humanos conocidos indistintamente como "grupos étnicos", "comunidades indígenas" o "etnias", mismos que abarcan a no menos del 10% de nuestra población total.

La presente tesis plantea la imperiosa y urgente necesidad de que nuestros legisladores federales incluyan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una nueva garantía social que tenga como finalidad un reconocimiento y protección efectivos para los derechos de las comunidades indígenas de nuestro país.

En esta introducción pretendo abordar tres conceptos básicos para mi tesis:

- 1.- Como se define a las comunidades indígenas.
- 2.- Cuales son los derechos de éstas que pretendo se reconozcan y protejan.
- 3.- Porqué deben ser incluidos estos derechos en nuestra Carta Magna.

COMUNIDADES INDIGENAS.- Semánticamente, el término "indígena" está mal aplicado, pues el Diccionario de la Lengua Española define a esta voz como "Originario del país de que se trata" (1), por lo que al aplicar este término nos estamos refiriendo prácticamente a cualquier comunidad originaria -en nuestro caso- de México.

(1) Real Academia Española: "Diccionario de la Lengua Española", vigésima edición, 1984, Madrid, España.

Pero la práctica ha propiciado que la palabra "indígena" se use como sinónimo de "indio", que a su vez es errónea, puesto que fue un desacierto histórico el que tuvo como consecuencia que se le diera el nombre de indios a los habitantes aborígenes de América: la creencia por parte de Cristóbal Colón y sus coetáneos europeos, de que el continente al que arribaron en las postimerías del siglo XV era Catay, o sea la India, tierra a la que ellos pretendían llegar para comerciar con las especias que en ella se producen. Al darse cuenta de su error, procedieron a darle al continente el nombre de "Indias Occidentales" para distinguirlo de las "Indias Orientales", esto es, las tierras asiáticas a las que creyeron haber llegado en un principio.

El diccionario ya citado define al indio así: "Natural de la India, o sea de las Indias Orientales...Aplicase al antiguo poblador de América, o sea de las Indias Occidentales, y del que hoy se considera como descendiente de aquel sin mezcla de raza...Por extensión, aplicase también a las cosas pertenecientes o relativas a estos indios".

En la actualidad, una división racial entre indios y blancos es imposible, ya que la mezcla de razas ha desdibujado esta frontera, por lo que cualquier definición del indio o lo indio basada en consideraciones somáticas está condenada a ser inexacta, con lo que la descripción que nos da el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española resulta insuficiente para nuestro propósito de delimitar

tar con la mayor nitidez posible el concepto de comunidades indígenas (como sinónimo de etnias, o grupos étnicos, o comunidades indias).

Otro intento de explicación de lo indio se ha basado en el aspecto cultural. Alfonso Caso escribió al respecto: "...el problema de definir lo indio no es...un problema racial, sino cultural..." (2), y procedió a referirse al indio de la siguiente manera: "Es indio todo individuo que se siente pertenecer a una comunidad indígena; que se concibe a sí mismo como indígena porque esta conciencia de grupo no puede existir sino cuando se acepta totalmente la cultura del grupo; cuando se tienen los mismos ideales éticos, estéticos, sociales y políticos del grupo; cuando se participa en las simpatías y antipatías colectivas y se es de buen grado colaborador en sus acciones y reacciones. Es decir, que es indio el que se siente pertenecer a una comunidad indígena" (3).

Elemento esencial de esta explicación es el concepto de comunidad indígena, que el mismo autor definió así: "...es una comunidad indígena aquella en que predominan elementos somáticos no europeos, que habla preferentemente una lengua indígena, que posee en su cultura material y espiritual elementos indígenas en fuerte proporción y que, por último, tiene un sentido social de comunidad aislada dentro de

(2) Caso, Alfonso: "La comunidad indígena", primera edición, México, Ed. SEP-DIANA, 1980, p. 83.

(3) Ibid: pp. 89 y 90.

las otras comunidades que la rodean, que la hace distinguirse asimismo de los pueblos de blancos y mestizos" (4).

Esta última definición ha sido objeto de diversas críticas, como la de Luis Villoro: "Desgraciadamente la definición de dicho tipo de comunidad queda restringida a las comunidades indígenas aisladas dentro de otras comunidades y que poseen determinadas características raciales y lingüísticas; con lo que se vuelve a un paso atrás y se limita exclusivamente el alcance de la noción de lo indio" (5).

Otra crítica a la definición de Caso la hacen Ricardo Pozas e Isabel H. de Pozas al decir que: "Para los culturalistas, la comunidad indígena, ligada en su totalidad, constituye una unidad culturalmente separada y diferente de la comunidad nacional. Esta afirmación solo es verdadera en su primera parte, pues es innegable que existen lazos y relaciones que ligan a la comunidad con la región, con el país y con el mundo" (6).

Si bien con limitaciones, el intento de definir lo indio ligándolo a una comunidad redundó en un avance por sobre conceptos anteriores o extranjeros que hablaban de "naciones indias", ya que en México ese concepto solo puede aplicarse a algunas civilizaciones prehispánicas, las cuales

(4) *Ibid*: pp. 92 y 93.

(5) Villoro, Luis: citado por Gonzalo Aguirre Beltrán en las págs. 11 y 12 de su introducción a la obra de A. Caso: "La comunidad indígena".

(6) Pozas, Ricardo y H. de Pozas, Isabel: "Los indios en las clases sociales de México, Ed. Siglo XXI, México, 1985, p.15.

tenían un gobierno, población y territorio independientes y bien definidos, por ejemplo: mayas y aztecas.

La legislación indigenista vigente hace mención en diversas oportunidades del término "comunidades indígenas" pero no las define.

Rodolfo Stavenhagen, en su obra titulada "Derecho indígena y derechos humanos en América Latina", manifiesta lo siguiente: "Aunque existen muchas definiciones de "población indígena o india", generalmente se trata de aquellos grupos humanos que pueden considerarse como descendientes de los pobladores originales de América, antes de la invasión europea, que en la actualidad manifiestan características culturales que los distinguen del resto de la sociedad nacional, y que por lo general ocupan una posición de inferioridad y de marginación económica y social frente al resto de la población" (7).

Al margen de las distintas teorías que pretenden aclarar qué son las comunidades indígenas, considero que ha sido la actitud de éstas tanto en lo interno como hacia el resto de la sociedad nacional, lo que a través del devenir histórico de nuestro país les ha dado un lugar especial y diferenciado dentro del contexto en que vivimos todos.

En atención a lo anterior, podría definirse a las comunidades indígenas de nuestro país como grupos homogé-

(7) Stavenhagen, Rodolfo: "Derecho indígena y derechos humanos en América Latina", primera edición, Ed. El Colegio de México, en colaboración con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1988, p. 341.

neos, de fuertes raíces prehispánicas, que se reconocen como mexicanos pero que no aceptan ningún proyecto nacional que pretenda lograrse a costa de su identidad, por lo que se niegan a avenirse a los desiguales términos que se les quiere imponer, que no son otros más que la subordinación a un supuesto "bien común" nacional, cuyo logro implicaría la desaparición de las características que las sustentan, en aras de un progreso hasta ahora malogrado.

DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS.- No se analizan en la presente tesis los derechos de los indígenas como individuos, pues en ese aspecto tienen teóricamente los mismos que cualquier otro habitante de la República; sino los derechos que tienen al formar parte de una comunidad con la cual se identifican plenamente, inmersos en la cual viven y la cual, junto con las otras de su tipo "...constituyen las más profundas raíces de nuestra nacionalidad" (8).

En principio, merecen el reconocimiento expreso de su ser y de su derecho a seguir existiendo, para lo cual es necesario que se propicie la creación de condiciones materiales que liberen a las comunidades indígenas del estado de subordinación material y social en que se encuentran actualmente. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su Asamblea General de fecha 9 de diciembre de 1948, definió

(8) Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México: "Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México", publicada en el diario "El Universal" el día 11 de enero de 1987.

así al genocidio: "Cualquiera de los actos enumerados enseguida, cometidos con la intención de destruir, en todo o en parte, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso:...

c) Sumisión intencional del grupo a condiciones de existencia que entrañen su destrucción total o parcial". El gobierno mexicano está obligado no sólo a no cometer este tipo de actos, sino a evitar que otros los cometan, y no es exagerado hablar de genocidio cuando es del dominio público que muchas de las comunidades indígenas viven en condiciones de extrema miseria propiciadas por las actitudes de sus propios compatriotas y la negligencia gubernamental.

Trascendiendo el aspecto meramente material, merecen el reconocimiento de que México es, gracias a ellas, un país ricamente pluriétnico, pluricultural y plurilingüe, lo que implica el respeto a su derecho de conservar y desarrollar sus propias formas de cultura, sus peculiares sistemas de organización social y su principal medio de expresión, esto es, sus lenguas autóctonas.

Tienen asimismo el derecho a la autodeterminación de su propio futuro, lo que implica que su integración a la sociedad será en la forma y la medida que ellas mismas determinen que les es favorable y no, como se ha querido hacer hasta ahora, en forma obligatoria y por medio de coerción. Para lograr lo anterior es necesario que existan mutuas ventajas y concesiones por parte de aquéllas y de la sociedad nacional, pues hasta la fecha las concesiones han sido

hechas por las comunidades indígenas y las ventajas las ha acaparado la sociedad occidentalizada (desaprovechándolas, además).

Para una interacción plena y constructiva, a las comunidades indígenas se les debe reconocer el derecho de apertura a las vías de participación política nacional, para que no solo sean sujetos pasivos sino activos en la toma de decisiones que les afecten directamente; ya sea por medio de la instauración de órganos consultivos formados por representantes de las comunidades indígenas o por medio del referéndum u otras formas de participación.

INCLUSION DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS EN LA CONSTITUCION.- Para pretender que se reforme nuestra Carta Magna de manera que reconozca y proteja los derechos de las etnias me baso en lo siguiente:

a) Con fundamento en el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, es ésta, junto con las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados celebrados con arreglo a las disposiciones de la misma; la Ley Suprema de toda la Unión, y ninguna disposición en contrario expedida por las Constituciones o leyes de los Estados puede prevalecer sobre aquella, por lo que al contemplar nuestro máximo ordenamiento legal los citados derechos, quedaría firmemente asentada y jerarquizada la importancia de dar a las comunidades indígenas el lugar que les es debido.

b) Existe el precedente de la inclusión en nuestra

Constitución de las llamadas "garantías sociales", las cuales, según nos dice Diego Valadés, son: "Disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos" (9). El reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades indígenas se encuadraría dentro de las garantías sociales y velaría por el bienestar colectivo toda vez que se evitaría la destrucción de una parte importante de nuestra identidad nacional.

El tema de las comunidades indígenas es, por sus propias características, muy extenso y complejo, con lo que pretender abarcar en mi tesis todos sus aspectos sería ilusorio y demasiado pretencioso, por lo que trataré de abordar solamente lo más relevante del mismo, narrando en primer lugar los antecedentes históricos, para posteriormente pasar al análisis de la situación global actual de las comunidades indígenas y por último fundamentar mi pretensión de que se otorgue rango constitucional a los derechos de éstas.

Para la elaboración de mi trabajo uso de apoyo, además de las obras escritas por tratadistas del Derecho, textos de historiadores, antropólogos y sociólogos, pues es mi finalidad hacer patente mi convicción de que todo aspirante a obtener la licenciatura en Derecho debe estar

(9) Valadés, Diego: "Garantías sociales", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", primera edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1983, tomo IV, p. 280.

consciente de la importancia de apoyarse en otras ciencias además de la jurídica, para que el resultado de su labor no esté desligado de la realidad en que vivimos inmersos y no se pierda en disquisiciones puramente teóricas.

CAPITULO I

LAS COMUNIDADES INDIGENAS. HISTORIA Y SITUACION JURIDICA EN LAS EPOCAS:

a) PREHISPANICA.

- 1.- HISTORIA
- 1.2.- OLMECAS
- 1.3.- TEOTIHUACAN
- 1.4.- TOLTECAS
- 1.5.- CHICHIMECAS
- 1.6.- MAYAS
- 1.7.- AZTECAS
- 2.- SITUACION JURIDICA
- 2.1.- DERECHO PUBLICO
- 2.2.- DERECHO PRIVADO
- 2.3.- DERECHO PROCESAL

b) COLONIAL

- 3.- HISTORIA
- 3.1.- LA ESCLAVITUD
- 3.2.- LA SERVIDUMBRE FEUDAL
- 3.3.- REPARTIMIENTOS FORZOSOS
- 3.4.- LA OBLIGACION DE TRABAJAR NACIDA DE UNA DEUDA
- 4.- SITUACION JURIDICA
- 4.1.- DONACIONES PAPALES
- 4.2.- IGUALDAD TEORICA
- 4.3.- TUTELA REAL SOBRE LOS INDIOS
- 4.4.- ORGANOS JURISDICCIONALES INDIGENISTAS

c) MEXICO INDEPENDIENTE

- 5.- HISTORIA
- 5.1.- EL PRIMER SIGLO DE VIDA DE LA REPUBLICA MEXICANA
- 6.- SITUACION JURIDICA
- 6.1.- REVOLUCION DE INDEPENDENCIA
- 6.2.- INDEPENDENCIA CONSUMADA
- 6.3.- EL LIBERALISMO DE LAS CONSTITUCIONES DECIMONONICAS

a) Época prehispánica.

1.- Historia.

A continuación analizaremos la estructura socio-política de algunas de las culturas prehispánicas más representativas: sin pretender ser exhaustivos, ya que el propósito es sólo el de dar los antecedentes históricos de la situación actual de los indios de México.

En la época anterior al arribo de los españoles a México, las distintas naciones indias se encontraban en muy diversos grados de desarrollo, pudiendo detectarse desde civilizaciones bastante avanzadas en algunos aspectos, como la de los mayas, hasta tribus semisalvajes y nómadas como los chichimecas.

Desde su llegada como inmigrantes provenientes del Asia hasta su encuentro con los españoles, los habitantes de México crearon su propio contexto social, económico, político y jurídico; conformando así sólidas bases para su desarrollo. Algunas de sus estructuras subsisten aún.

1.1- LOS OLMECAS.-Es en el siglo XV A.C. cuando la que es considerada madre de todas las posteriores culturas indias: la olmeca, empieza a evolucionar y a fundar los cimientos de las posteriores civilizaciones indias de México.

Se situó a lo largo de la cuenca del río Papaloapan, en el norte del estado de Tabasco y la parte sur de Veracruz, abarcando aproximadamente 1,200 kms. cuadrados; realizó extraordinarias aportaciones como la creación del

calendario que después sería usado y desarrollado con gran exactitud por los mayas (1).

Asimismo fundaron un Estado teocrático que daría cohesión a diversos grupos de hombres, como: artesanos, comerciantes y labradores.

1.2.- TEOTIHUACAN.- Al decaer el esplendor olmeca, su hegemonía cultural fue sustituida por la de Teotihuacán, aproximadamente en el siglo II A.C. y hasta el siglo VII D.C.

Dicha Ciudad-Estado, ubicada en un valle que se abre entre los de México y Puebla, surgió a consecuencia de la fusión de varias aldeas.

Las clases dominantes eran las de los gobernantes, sacerdotes, militares y mercaderes; por debajo de ellas se extendía una masa de artesanos y campesinos (2).

Aquí ya podemos apreciar las características sociales que serían comunes a muchas de las posteriores culturas indias: clases bien diferenciadas y estructura "piramidal": siendo la parte más alta la formada por los gobernantes civiles y los sacerdotes; en segundo lugar los militares; después los comerciantes y, por último, en la base de la pirámide: el pueblo llano.

Los olmecas y los teotihuacanos habían ya desaparecido al momento de la llegada de los españoles a América,

(1) González, Stella y Blázquez, Carmen: "Historia de México", primera edición, México, Ed. Panorama, 1980, p. 17.

(2) Colección Salvat: "Culturas indígenas americanas", primera reimpresión, Madrid, 1983, p. 17.

pero dejaron su impronta profundamente marcada en las naciones que surgieron después.

1.3.- TOLTECAS.- Cultura fundada a principios del siglo X D.C.; su vida fue relativamente efímera, pues fue destruida dos siglos después por los chichimecas.

Su principal ciudad fue Tula; crearon el culto a Quetzalcóatl (Serpiente Emplumada); influyeron en una gran área de Mesoamérica, dejando huellas culturales en Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y en la zona maya (3).

1.4.- CHICHIMECAS.- Así fueron denominadas por los pueblos del centro de México una serie de tribus nómadas y seminómadas que habitaban al norte.

No formaban una unidad social ni cultural, se aliaban sólo ocasional y transitoriamente (4).

Algunos pueblos chichimecas se dirigieron al sur, donde se apoderaron del valle de México por medio de la guerra, una vez ahí se aculturaron y se inventaron un pasado tolteca, sinónimo de superioridad intelectual (5).

1.5.- MAYAS.- Se desarrollaron en los estados mexicanos de Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo; y en los países centroamericanos de Belice, Guatemala, Honduras y El Salvador, a partir del siglo I D.C.

(3) González, Stella y Blázquez, Carmen: op cit, p. 40.

(4) Caso, Alfonso: "Instituciones indígenas precortesianas"; en "La política indigenista de México", tercera edición, México, I.N.I., 1981, p. 17 del t. I.

(5) Colección Salvat: op cit, p. 22.

Su cultura es considerada como una de las más avanzadas que existieron en Mesoamérica (6).

Su estructura social estaba rígidamente estratificada, con familias en sentido lato (linajes), patrilineales, que detentaban el poder sin permitir el acceso a éste a personas extrañas. Su dominio civil, religioso y militar sobre el pueblo les permitía dedicarse a tareas intelectuales, mientras éste les proporcionaba el sustento y construía caminos (sacbeob) y centros ceremoniales bajo la guía de aquéllos (7).

Por lo anterior, no se puede hablar de un sistema democrático de gobierno entre los mayas, al contrario.

El periodo clásico maya finalizó en el siglo X D.C., iniciándose una etapa de decadencia que continuó hasta la llegada de los españoles.

1.6.- ZAPOTECAS Y MIXTECAS.- Los primeros se asentaron a partir del siglo I A.C. en el valle de Oaxaca, dominando el área hasta el siglo VIII D.C., cuando empezó su decadencia; sus principales centros fueron Monte Albán y Mitla.

Los mixtecas se apoderaron entre los siglos XIV y XV D.C. de los dominios de los zapotecas, aprovechando el decaimiento de éstos (8).

Ambos pueblos fueron avasallados en la segunda mitad del siglo XV y principios del XVI por los aztecas, quien-

(6) Colección Salvat: op cit, p. 24.

(7) Ciudad, Andrés: "Los mayas", primera edición, México, Ed. rei, 1989, pp. 60 y 61.

(8) Sodi, Demetrio: "Las grandes culturas de Mesoamérica", primera edición, México, Ed. Panorama, 1980, p. 126.

nes les impusieron su presencia por medio de un representante administrativo (tlacatecuhtli) y otro militar (tlacochtecuhtli) para asegurar el pago de tributos (9).

Su economía era fundamentalmente agrícola; sometieron al valle a un proceso productivo exhaustivo (10).

1.7.- AZTECAS.- Este pueblo, que llegó al valle de México a principios del siglo XIV, en poco más de dos siglos fundó el imperio más extenso de toda Mesoamérica.

Empezaron siendo tributarios de los tecpanecas de Azcapotzalco, quienes junto con los señores culhuas de Coatlínchán y Culhuacán dominaban la región. Después se desempeñaron como mercenarios de los propios tecpanecas, a quienes sojuzgaron en cuanto adquirieron poder, iniciando así una era de expansión que acabó al ser derrotados por las huestes de Cortés y sus aliados indios (11).

Los aztecas y los habitantes de Texcoco y Tlacuba formaron la Triple Alianza (12).

El poder lo detentaban los nobles (pipiltin); en contraposición a los cuales estaban los plebeyos (macehualtin).

Existían lo que podría llamarse "clases medias", formadas por los comerciantes (pochteca) y ciertos artesanos de una categoría superior (13).

(9) Loc cit.

(10) Colección Salvat: op cit, p. 18.

(11) Caso, Alfonso: op cit, pp. 21 y 23. González, Stella y Blázquez, Carmen: op cit, p. 42.

(12) Caso, Alfonso: op cit, p. 27.

(13) Ibid, p. 28.

El plebeyo (macehual) estaba enclavado dentro de un clan familiar patrilineal (calpulli), que le proporcionaba tierras para trabajarlas y obtener su sustento de ellas.

En lo más bajo de la escala social azteca se encontraban los "mayeque": siervos que cultivaban las tierras de los nobles; los "tecpantlaca"; que cultivaban las tierras destinadas a sostener los gastos de la burocracia; y los "tlacochtli" (esclavos), que eran personas que por robo, deudas u otras razones pasaban a ser posesión de otras, aunque conservando algunos derechos, como el de que sus hijos nacían libres, el de lograr su libertad pagando la cantidad en que habían sido vendidos (ya que podían tener patrimonio propio), o incluso el de tener sus propios esclavos. Los guerreros enemigos capturados en la guerra generalmente eran destinados, como víctimas rituales, a ser sacrificados a los dioses de los aztecas (14). Guillermo F. Margadant atribuye la costumbre de los sacrificios no sólo a una finalidad mágica (absorción de la fuerza del enemigo) sino a una más práctica: la obtención de proteínas animales por medio de festines con carne de los sacrificados (15).

Existían tres instituciones educativas para los varones: el "tepochcali", donde se educaba a los plebeyos, el "calmecac", para los nobles y el "cuicacalco", para los futuros sacerdotes.

(14) Margadant S., Guillermo F.: "Introducción a la historia del derecho mexicano", novena edición, México, Ed. Esfinge, 1990, p. 25.

(15) Caso, Alfonso: op cit, p. 36.

2.- Situación jurídica.

En materia jurídica, los pueblos indios lograron estructurar un sistema que en lo interno les garantizó generalmente el mantenimiento del orden social en una forma pacífica y aceptada por el grueso de la población.

En el ámbito externo, si bien regían algunas reglas comunes para las distintas naciones indias, no se puede negar que en la mayoría de las veces la aceptación de normas por un pueblo de otro estuvo precedida de una coacción violenta, esto es, de invasiones, guerras y presencia de guarniciones militares encargadas de hacer cumplir las leyes del pueblo conquistador. Este método fue usado igualmente por las dos culturas dominantes en el ámbito mesoamericano: la maya y la azteca.

No olvidemos que los indios de México, ya desde la época prehispánica, no formaban una sola sociedad homogénea, sino que se dividían en distintas nacionalidades las cuales, las más de las veces, entraban en conflictos por la supremacía económica y política.

Analizaremos en este inciso principalmente los sistemas jurídicos de aztecas y mayas, por ser de ellos de quienes existe más información al respecto.

El derecho indio precolonial estaba basado en la total subordinación de los derechos individuales a las necesidades colectivas, las cuales tenían absoluta prioridad: "Para ellos, el individuo contaba muy poco, y el bienestar

de la tribu lo era todo" (16).

El derecho prehispánico estaba encaminado a la supervivencia del "statu quo" de la nación: "La administración de justicia estaba proyectada, de modo que el pueblo viviera en armonía consigo mismo (no se encontraba creada para sus vecinos, pues todos los otros hombres eran enemigos" (17).

Para efectos de su exposición, dividiremos al derecho precolonial en tres partes: Público, Privado y Procesal.

El Derecho Público se dividía, en lo interno, en: Administrativo, Agrario y Penal. En lo externo estaba el Derecho Internacional.

El Derecho Privado, por su parte, se dividía en: Civil y Laboral.

2.1.- A continuación abordaremos las distintas subdivisiones del Derecho Público:

2.1.1.- Derecho Administrativo: comprendía la organización política de la nación; la Hacienda Pública; la organización militar y la religiosa.

En el aspecto de la organización política, tanto aztecas como mayas estaban gobernados por monarquías absolu-

(16) Bamford Parkes, Henry: "La historia de México", tercera impresión, México, Ed. Diana, 1982, p.18.

(17) Von Hagen, Víctor: "Los aztecas", 14a. edición, México, Ed. Diana, 1983, p. 113.

tas (18). El máximo gobernante se denominaba entre los mayas "ahau" y entre los aztecas "tlatoani". El primero obtenía su poder en forma hereditaria y el segundo era elegido, pero siempre de entre la nobleza y por sus semejantes, los otros nobles, que para el efecto se constituían en "grandes electores" (19).

Entre los mayas, el puesto de mayor jerarquía después del "ahau" era el de "ahkin", quien era el sacerdote de mayor jerarquía y principal consejero de aquél. Le seguían en jerarquía los "halach uinic", encargados de gobernar las distintas provincias del imperio. Después estaban los "ahkulel", cuya función en las provincias era análoga a la del "ahkin". A éstos seguían los "holpop", que eran una especie de alcaldes y los "ahcuchab", que tenían su voto como regidor de cabildo. Finalmente estaban los "yum", paterfamilias cuya autoridad se circunscribía a la localidad donde habitaban sus familiares. Existía otro cargo administrativo, el de "caluac", el cual era el lazo de unión entre el soberano y el pueblo (20).

Ninguno de los cargos citados era de elección popular.

Entre los aztecas, al mismo tiempo que era elegido

(18) Mendieta y Núñez, Lucio: "El derecho precolonial", quinta edición, México, Ed. Porrúa, p. 36.

(19) Loc cit.

(20) Pérez Galaz, Juan de D.: "Derecho y organización social de los mayas", primera edición, México, Ed. Diana, 1983, pp. 68 a 70.

el "tlatoani" (rey), lo eran cuatro consejeros que le ayudarían en las labores de gobierno. El mismo era a su vez sumo sacerdote y jefe del ejército. Todos los cargos públicos de los aztecas eran ocupados por miembros de la nobleza.

La Hacienda Pública, entre los aztecas, se basaba esencialmente en los tributos: todo pueblo conquistado debía pagarlos periódicamente. En lo interno debían pagarlo los plebeyos, los siervos e incluso los esclavos.

Exentos estaban: los sacerdotes, los nobles, los comerciantes y artesanos, los menores, los huérfanos, los lisiados y los mendigos.

Entre los mayas la situación era parecida, ya que era el pueblo el que soportaba la mayor carga.

El producto del tributo lo destinaban los mayas a los gastos del gobierno, del clero, la milicia, la educación, obras públicas e incluso para la beneficencia pública.

El Derecho Militar era para los pueblos mesoamericanos muy importante, debido a las constantes guerras en que se veían envueltos. Este derecho daba a los integrantes de la milicia un fuero especial: tenían sus propios tribunales y leyes. Entre los aztecas era obligatorio el servicio militar para todos los varones pero, salvo contadas excepciones, solo los nobles podían ser oficiales.

Entre los mayas solo en casos de necesidad era obligatorio el servicio militar, pero quien no quisiese

prestarlo podía liberarse de la obligación pagando cierta cantidad.

En materia de Derecho Eclesiástico, los sacerdotes eran considerados prácticamente como funcionarios públicos, ya que según creían aztecas y mayas, de su desempeño dependía en gran parte el buen término de casi todos los asuntos, tanto públicos como privados. Asimismo eran ellos los encargados de impartir la educación a los jóvenes. Tanto sus personas como sus bienes eran intocables.

2.1.2.- Derecho Agrario: entre los aztecas coexistieron dos modalidades de tenencia de la tierra: propiedad privada y propiedad comunal; también hubo dos autoridades encargadas de los asuntos agrarios: el rey para las tierras de los nobles y los jefes de clan para las tierras comunales. El plebeyo (macehual) sólo tenía derecho a la posesión de un lote de tierra que fuera bastante para sostener sus necesidades y las de su familia. Si en dos años consecutivos no trabajaba la tierra, era despojado de ella. Los nobles tenían la propiedad privada de sus tierras; solo el rey podía, por medio de sentencia, privarlos de ella.

Además de las tierras comunales (calpulalli) y las de los nobles (pilalli), existían las tierras del rey (tlatocalalli); las destinadas a solventar los gastos de la burocracia (tecpantlalli); los gastos de la milicia (milchimalli) y los gastos del clero (teopantlalli). También había tierras destinadas a sostener los gastos del clan: escuelas

y templo del dios tutelar del barrio. Por último, estaban las tierras conquistadas o "tierras de enemigos" (yaotlalli), que sostenían con su producto a los embajadores, mensajeros y guarniciones aztecas, o bien se repartían entre los nobles.

Entre los mayas: "La propiedad privada, exclusiva en sus comienzos de la nobleza, con el tiempo debió sufrir modalidades, pues...todas las clases sociales, con excepción de los esclavos, llegaron a ser susceptibles de adquirirla y enajenarla" (21).

2.1.3.- Derecho Penal: entre los aztecas y mayas las penas que se aplicaban a los delincuentes variaban desde una multa hasta la pena de muerte; siendo los castigos más rigurosos los que se aplicaban al que, con su actitud, alterara el orden social establecido, de esta manera, entre los mayas, por ejemplo, un homicidio imprudencial se castigaba menos rigurosamente (con la esclavitud del delincuente o el pago de una indemnización) que el adulterio, que se castigaba con la muerte del adúltero.

Nadie se podía hacer justicia por propia iniciativa: todo castigo debía ser autorizado previamente por un juez competente.

Entre los aztecas, la pena de muerte se aplicaba a quienes cometían los siguientes delitos: aborto (para la mujer que abortara y para quien le proporcionara el

(21) Pérez Galaz, Juan de D.: op cit, pp. 56 y 57.

abortivo); adulterio (para la mujer y el hombre); asalto; calumnia; destrucción del maíz antes de que madurara; estupro; encubrimiento de algún delincuente; falsificación de medidas; hechicería; homicidio; incesto en primer grado de consanguinidad o afinidad (salvo cuñados y cuñadas); peculado; pederastía; riña (cuando ésta causara disturbios); robo (siempre que fuera en un mercado, en un templo, de insignias militares o armas y de mazorcas de maíz en número mayor de veinte); sedición; traición; uso en la guerra o en alguna ceremonia pública de las insignias del rey; la mentira; remoción de mohoneras y la mala interpretación del derecho por algún juez en casos graves (22).

Se castigaba con la pena de esclavitud: al que cometía abuso de confianza (apoderarse de un terreno ajeno que se le había confiado o vender la propiedad de otro); asesinato de esclavo ajeno; malversación de fondos; robo de cosa de poco valor (en caso de que el autor del delito no pudiese restituirla); hacer esclavo a un niño libre; homicidio, en el caso de que el homicida fuere perdonado por los parientes o la viuda del occiso (23).

Otros delitos y sus penas eran: alcahuetería, que se castigaba quemando los cabellos del alcahuete y exhibiéndolo en la plaza pública; la embriaguez, se castigaba al beodo cortándole los cabellos, exhibiéndolo en público en público y destruyendo su casa; riña, se castigaba con arres-

(22) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, pp. 61 a 72.

(23) Margadant S., Guillermo F.: op cit, p. 29.

to por algunos días y el agresor estaba obligado a pagar las curaciones del agredido y los vestidos que le hubiese deteriorado; el robo de cosa de poco valor obligaba al ladrón a restituir la cosa robada o a pagarla, en caso de que no tuviera para hacerlo o de que la cosa fuere de mayor valor, ya se ha dicho cuáles eran las penas; el sacerdote que abusaba de una soltera sufría -según Mendieta y Núñez- la pena de destierro y la privación del sacerdocio. Margadant expresa que la incontinencia entre los sacerdotes era castigada con la muerte; la incontinencia entre los jóvenes que se educaban en alguna de las escuelas se penalizaba con severos castigos físicos (24).

Entre los mayas, los delitos que se castigaban con la pena capital eran: el homicidio intencional cometido por mayor de edad; el lenocinio; la violación y el estupro; el adulterio (la sanción sólo se aplicaba a los hombres, para las mujeres bastaba con la deshonra pública); el incendio intencional y la traición (25).

Se sancionaban con la esclavitud: el homicidio cometido por menor de edad y el robo, en caso de que el ladrón no pudiera pagar la cosa robada (26).

La injuria y la difamación eran sancionadas con "satisfacción" (retractación en público), con golpes por parte del ofendido (previo permiso del juez) o con el pago

(24) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, p. 72.

(25) Margadant S., Guillermo F.: op cit, p. 18.

(26) Pérez Galaz, Juan de D.: op cit, pp. 101 a 103.

de una multa (27).

Entre los mayas y aztecas eran circunstancias agravantes la nobleza y la condición militar. En delitos patrimoniales, la familia del delincuente se podía ver obligada a pagar los daños y perjuicios (28).

Como se puede apreciar, sobre todo en el caso de los aztecas, estaban tipificados como delitos algunos actos que hoy no son considerados como tales: se deben tomar en cuenta las características sociales de estos pueblos para comprender el porqué de los tipos penales y de los castigos que se aplicaban a los delincuentes.

2.1.4.- Derecho Internacional: las normas prehispánicas para las relaciones internacionales eran todas de carácter público (no se tienen noticias de que existieran normas de Derecho Internacional Privado). Estaban basadas en un principio de reciprocidad. Los embajadores eran invariablemente de origen noble. Por medio de ellos se llevaban mensajes de un rey o cacique a otro, se concertaban alianzas y, en última instancia, se declaraba la guerra. Los embajadores tenían fuero especial y sus personas eran intocables: su asesinato tenía como consecuencia la guerra. Otra causa de guerra era el robo a los mercaderes, o su asesinato. Las declaraciones de guerra se llevaban a cabo con rigurosas formalidades y ceremonias, aunque en algunas

(27) Landa, Fray Diego de: "Relación de las cosas de Yucatán", primera edición, Yucatán, México, Ed. Dante, 1986, p.47.

(28) Margadant S., Guillermo F.: op cit, pp. 18 y 29.

ocasiones se iniciaban sin previo aviso (29).

2.2.- Derecho Privado.- Ahora nos referiremos al Derecho Privado prehispánico, el cual se dividía en Derecho Civil y Derecho del Trabajo.

2.2.1.- Derecho Civil: de acuerdo al criterio prehispánico, todas las personas nacían libres: sus derechos y obligaciones variaban según la casta o clase social a la que pertenecían. Aún los esclavos tenían una serie de derechos: en principio de cuentas, la esclavitud no era una condición permanente, ya que un esclavo podía comprar su propia libertad (pues podía tener bienes propios); la condición de su mujer y de sus hijos no era accesoria a la de él; si el esclavo era fiel y honrado, no podía ser vendido por su amo en contra de su voluntad. En contraposición a esas ventajas, existía el peligro para el esclavo de que su amo lo entregara a los sacerdotes para ser sacrificado a alguno de sus múltiples dioses.

En materia de domicilio, se tomaba en cuenta para fijarlo el de la casta o gremio a que perteneciese el individuo, así como el lugar de origen. De esta manera, un hombre viviría en un barrio donde habitasen los de su misma casta, o si era artesano o comerciante, en el barrio del gremio; si provenía de otra tribu o nación, vivía con los de su mismo origen. Estas reglas servían no sólo para fijar el

(29) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, pp. 73 a 78 y Pérez Galaz, Juan de D.: op cit, pp. 75 a 77.

lugar de residencia del individuo, sino también las leyes a las cuales se sujetaría.

El estado civil ligaba a un individuo en primera instancia con su familia en sentido estricto (familia nuclear), después con la familia en sentido amplio (clan familiar patrilineal), con su casta o gremio y con su nación.

La mayoría de edad se alcanzaba no tanto cuando el hombre cumplía cierto número de años, sino cuando se casaba y formaba su propia familia, con lo cual adquiría derechos y obligaciones hacia su familia y hacia el Estado, por ejemplo: el derecho a una parcela de tierra para cubrir sus necesidades y la obligación de pagar tributo sobre los productos que obtuviera de ella.

En materia de patrimonio, todos los hombres, incluso los esclavos, tenían derecho a poseerlo. Las mujeres sólo en casos contados podían detentar por sí mismas un patrimonio.

La patria potestad la ejercían: el padre sobre los hijos varones y la madre sobre las hijas. Era muy amplia, pues el padre podía incluso vender a sus hijos como esclavos en caso de extrema pobreza o de que el hijo fuese incorregiblemente rebelde (previo permiso de los jueces); podían casar a sus hijos y les estaba permitido aplicarles duros castigos físicos en caso de desobediencia (30).

Existían dos clases de parentesco: consanguíneo y

(30) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, pp. 98 y 99.

por afinidad.

Los aztecas acostumbraban la poligamia; los mayas, la monogamia.

Si bien teóricamente era requisito indispensable para la validez del matrimonio el consentimiento de los con-
trayentes, en la práctica eran los padres los que solían de-
cidir con quien se casaría su hijo o hija; asimismo eran los
padres quienes realizaban los trámites previos (31).

Entre los mayas el matrimonio se llevaba a cabo cuando un sacerdote casamentero, el "ah-tan-zah", entregaba la mujer al novio, el cual posteriormente tenía que trabajar por cuatro o cinco años para el suegro (32).

Entre los aztecas no intervenía autoridad pública o sacerdote alguno para la ceremonia de matrimonio, pero la presencia de los padres, los parientes y otros testigos, así como la realización de ciertas formalidades, le daba la validez requerida. Si bien entre ellos había poligamia, sólo la mujer con la que el hombre se había casado siguiendo las formalidades preestablecidas era considerada legítima (33).

El divorcio entre los aztecas debía ser autorizado por los jueces. Las causas podían ser: la incompatibilidad de la pareja, mala conducta de la mujer o esterilidad. Los hijos varones quedaban con el padre y las hijas con la

(31) Landa, Fray Diego de: op cit, p. 50.

(32) Pérez Galaz, Juan de D.: op cit, p. 94.

(33) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, pp. 91 a 96.

madre. El cónyuge culpable perdía la mitad de sus bienes en favor del otro. Como en todo matrimonio azteca había separación de bienes, en caso de causales que no implicaran la culpabilidad de alguno, cada cónyuge conservaba los bienes que hubiese aportado (34).

Entre los mayas, bastaba con que el hombre o la mujer abandonasen el domicilio conyugal para divorciarse. Las causales podían ser: infidelidad, esterilidad o malos tratos. Los hijos pequeños de ambos sexos quedaban con la madre y los mayores, en el caso de los varones, con el padre y en el de las mujeres, con la madre (35).

Había dos tipos de sucesiones: testamentaria y legítima. El orden de preferencia para las sucesiones legítimas entre los nobles era: el hijo primogénito habido con la esposa principal; si no lo había, se designaba a un nieto, en caso de que faltaran éstos: heredaba un hermano: "el mejor por sus dotes". Las mujeres tenían derecho a heredar bienes pero no dignidades. Entre los plebeyos tenía preferencia el hijo varón primogénito habido de legítima esposa, a falta de hijos heredaba el hermano del de cujus o el sobrino; a falta de éstos heredaba el clan o el rey. Las sucesiones testamentarias se daban cuando la persona designaba a uno de sus hijos o parientes como heredero por ser el más juicioso. Si el heredero era menor de edad, se le designaba un tutor que administrara su patrimonio y le rin-

(34) Loc cit.

(35) Landa, Fray Diego de: op cit, p. 49.

diera cuentas cuando aquél alcanzara la mayoría de edad (36).

Los contratos eran verbales y podían hacerse en presencia de testigos. El de compraventa podía ser al contado o a plazos; el comprador tenía el derecho de rescindirlo devolviendo la cosa y recibiendo el precio pagado. También existían el contrato de prenda para garantizar un préstamo; el de fianza y el de mutuo. Las deudas y las fianzas eran hereditarias, entre los aztecas existía la prisión por deudas, entre los mayas no. Los contratos ante testigos tenían preferencia sobre los celebrados en privado; los contratos primeros en tiempo eran primeros en derecho. Otros contratos eran: el de aparcería y el de alquiler. Los contratos civiles no se distinguieron, en cuanto a formalidad, de los mercantiles (37).

2.2.2. Derecho del Trabajo: lo incluimos dentro del Derecho Privado porque prácticamente todas las reglas del mismo nacieron de la práctica entre particulares y se aplicaban por ellos mismos, ya que en materia de jornadas de trabajo, duración de los contratos de trabajo, paga y demás relaciones laborales en general, era el acuerdo de las partes el que las decidía.

Podemos decir que la esclavitud era, por lo menos en algunos casos, una relación laboral nacida de un contrato,

(36) Mendieta y Núñez, Lucio: op cit, pp. 101 a 103.

(37) Ibid, pp. 125 a 128.

ya que un hombre podía venderse como esclavo, pero dicha condición cesaba cuando restituía el precio que se había pagado por él.

2.3.- Derecho Procesal: Se dividía en dos: privado y público. En los procesos tanto de uno como de otro tipo se aceptaban como pruebas: la confesional, la testimonial, la documental, los indicios y el juramento de una persona en su favor.

2.3.1.- Derecho Procesal Privado: Las características de las sociedades prehispánicas permitieron que se pudieran dar procesos privados con plena validez de las resoluciones que en ellos se emitieran: una persona que sin ser juez podía dar solución a ciertos casos era el paterfamilias (nos referimos a la familia en sentido amplio: clan o linaje), pero el ejemplo más significativo se daba entre los mayas, pues, como se ha dicho, para concretarse un divorcio bastaba que uno de los cónyuges abandonara el domicilio conyugal (gentes prácticas estos mayas), se entiende que el abandono era con el propósito de ser definitivo, pues de otra manera, cada vez que uno de los cónyuges saliera del hogar, aunque fuera a la labor o al mercado, estaría "divorciándose", para después regresar a su casa y volver a estar casado (lo cual no sucedía entre los mayas pero sí acontece en algunas familias mexicanas actuales).

2.3.2.- Derecho Procesal Público: Era el que se llevaba a cabo por los jueces.

En los procesos en materia penal la persecución de los delitos se seguía de oficio y era suficiente para iniciarla no sólo la denuncia, sino hasta el simple rumor público.

La confesión se podía lograr por medio de tortura. En los juicios penales de importancia existía la apelación ante el magistrado supremo, cuya resolución era definitiva.

Una vez iniciado el juicio, de la manera que fue-se, y presentes el acusado y el acusador, se procedía a escuchar a las partes y a recibir las pruebas que éstas tuvieran que aportar, después de lo cual el o los jueces deliberaban para por último emitir su fallo.

Todos los procesos seguían el mismo esquema, aunque se llevasen a cabo ante tribunales especiales, como en el caso de los militares o los mercaderes, los cuales eran juzgados por los de su misma profesión. Los juicios eran sumarios y orales.

Entre los texcocanos y los mayas era el rey quien conocía y resolvía de los casos más importantes, entre los aztecas esa facultad estaba delegada en un "magistrado supremo", entre los tlaxcaltecas era un concejo de ancianos.

En Tenochtitlán el magistrado supremo designaba a los jueces de menor categoría, quienes conocerían de los casos menos importantes. Formaban tribunales colegiados de tres o cuatro jueces que conocían indistintamente de asuntos civiles y penales. En materia civil su fallo era inapelable,

en materia penal se podía apelar ante el magistrado supremo. En cada "calpulli" o barrio había un juez de elección popular (pero siempre noble) que conocía los casos que le planteaban los plebeyos.

Los distintos jueces contaban con el auxilio de una especie de "policías", que eran los encargados de emplazar a las partes y a los testigos en los distintos juicios, así como de aprehender a los delincuentes.

A los jueces aztecas les estaba prohibido aceptar dádivas y emborracharse. Cualquier juez que incurriera en alguna de esas faltas era amonestado por los otros jueces; si reincidía se le volvía a amonestar; a la tercera ocasión era expulsado de su puesto y podía incluso llegar a ser ejecutado (38).

Entre los mayas, al contrario de los aztecas, era costumbre que las partes llevaran algún presente al juez (39).

b) Epoca colonial.

3.- Historia.

La colonización de México por los españoles tiene comienzo en 1519, año en el que la tropa comandada por Hernán Cortés llegó a Veracruz, iniciándose así un proceso de conquista y subordinación de los pueblos autóctonos, algunas veces por medio de la guerra, como ocurrió a mayas y

(38) Ibid, p. 52.

(39) Von Hagen, Víctor: "Los mayas", p. 127.

aztecas; otras, como en el caso de los chichimecas, por medios más sutiles (el principal de ellos: la conversión religiosa).

El período colonial abarca tres siglos: desde 1521 hasta 1821 y fue de constante expansión territorial y económica.

Después de la conquista o colonización de un territorio se asentaban en él, como clase dominante, los españoles, quienes detentaban los principales cargos del gobierno de la Nueva España. Los capitanes o colonos españoles eran seguidos por otro tipo de colonizadores: los sacerdotes católicos, que a la conquista material aunaron la espiritual, que culturalmente fue mucho más destructiva que la de los militares (40).

A los indios que se sometían a la corona española se les consideraba hombres libres, aunque en calidad de menores poco capaces (41).

No solo españoles e indios conformaron la sociedad novohispana: fueron importados negros del África para los trabajos más pesados y con el tiempo se fueron formando grupos como el de los criollos (nacidos en América de padres españoles) y las castas: mestizos (sangre india con española); mulatos (sangre negra con española) y zambos (sangre

(40) El Colegio de México: "Historia mínima de México", séptima reimposición, México, Aeroméxico, 1984, pp. 38 y 41.

(41) Llaguno, José A.: "La personalidad jurídica del indio y el III Concilio Provincial Mexicano (1585)", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1963, p. 1.

india con negra) (42).

De esta manera, en la Nueva España la sociedad quedó dividida, en orden de jerarquía, en: españoles peninsulares, criollos, indios y castas (teóricamente, los indios estaban por encima de las castas, por ser aquéllos de sangre pura y éstos no, pero la realidad puso a muchos integrantes de las castas, incluso esclavos negros, en mejores condiciones que los indios).

Por sobre todos ellos estaba la autoridad del rey de España, como gobernantes locales se sucedieron: Cortés y los otros conquistadores, quienes gobernaron a la manera de señores feudales; las Audiencias creadas por Carlos V en 1527, que rigieron hasta 1535, año en que se creó el Virreinato de la Nueva España. Como auxiliares de los virreyes estaban dos Audiencias, una en la ciudad de México y otra en Guadalajara; así como corregidores, alcaldes mayores, regidores y alcaldes ordinarios. Todos ellos: gachupines (43).

La economía colonial se basó en la explotación de la tierra por medio de la agricultura y la ganadería, en la minería y el comercio. Todas estas actividades bajo la supervisión real.

La economía de las comunidades indígenas en particular siguió basándose en la agricultura, sobre todo en los vegetales nativos de la región; en materia de ganadería se les permitió la posesión de todo tipo de ganado, aunque no

(42) González, Stella y Blázquez, Carmen: op cit, p. 65.
 (43) Ibid, p. 67.

explotaron plenamente esta concesión, en parte por sus costumbres ancestrales y en parte por la competencia de los ganaderos españoles, que no les permitió desenvolverse en el ramo.

En materia comercial, estando el comercio en gran escala monopolizado por los españoles, quedaron los indios limitados a un comercio en pequeña escala, de pequeños excedentes agrícolas o de productos de manufactura artesanal.

En las industrias de mediana y gran escala, incluidas entre éstas los obrajes y la minería, participaron sólo como mano de obra.

La materia del trabajo subordinado de los indios merece mención aparte, ya que fue una de las mayores cargas que durante la Colonia tuvieron que soportar éstos, tanto en lo personal como en lo comunitario. Pasa por cuatro etapas principales: 1.- La esclavitud 2.- La servidumbre feudal (encomienda) 3.- El repartimiento forzoso y 4.- La obligación de trabajar nacida de una deuda.

3.1.- La esclavitud.- La que los españoles aplicaron en América difería grandemente de la conocida previamente por los indios: era mucho más brutal (azotes, herraaje como al ganado); implicaba esclavitud accesoria de mujer e hijos y era permanente. A priori, los indios eran considerados como cosas, después de avasallar un poblado, los conquistadores españoles se repartían a sus habitantes

como "botín de guerra" (44).

Pronto se elevaron voces y argumentos en contra de esta institución, esgrimidos especialmente por clérigos, aunque nunca se logró desterrarla por completo.

3.2.- La servidumbre feudal.- Había tres tipos: la directa al rey; la nacida por la concesión del rey a un conquistador para que los indios fueran vasallos de éste y la derivada de la encomienda.

Esta última consistía en encomendar a un español un grupo de indios para que aquél los "cuidase y cristianizase". No perdían los indios sus tierras ni sus bienes, sino que se veían obligados al pago de un tributo al encomendero, en bienes o trabajo subordinado. Los abusos que en materia laboral cometieron los encomenderos provocaron que el rey dispusiera que el tributo al encomendero solo se pudiera pagar en dinero o en especie, pero dicha orden no se cumplió cabalmente (45).

3.3.- Repartimientos forzosos: Sustituyeron a la encomienda: las comunidades indígenas obligatoriamente tenían que asignar a una parte de sus miembros para trabajar por un tiempo determinado para las autoridades españolas, para los españoles particulares, para el clero e incluso para los caciques indios: a cambio de un salario semanal pa-

(44) Díaz del Castillo, Bernal: "Historia de la conquista de la Nueva España", decimotercera edición, México, Ed. Porrúa, 1983, pp. 279 y 280.

(45) Zavala, Silvio y Miranda, José: "Instituciones indígenas en la colonia", en "La política indigenista en México", tercera edición, México, I.N.I., 1981, p. 90 del t. I.

gadero en efectivo. En esta institución, como en las otras, no dejó de haber abusos contra los indios, incluso por parte de los sacerdotes, que los trataban "como esclavos" (46).

3.4.- La obligación de trabajar nacida de una deuda.- Cuando cesó la obligatoriedad del trabajo de los indios en los repartimientos forzosos, los españoles dueños de haciendas y obrajes, necesitados siempre del trabajo de aquéllos, ingeniaron un nuevo método para obligarlos a trabajar para ellos: las deudas. Retenían a los indios prestándoles dinero para después hacerlos trabajar para pagar; obviamente, no les permitían irse mientras subsistiera el adeudo. En algunos lugares se aunaban a estas deudas los pagos que los españoles hacían a la Corona del tributo que los indios estaban obligados a dar, con lo que el patrón se convertía en acreedor del tributo, aumentando así la carga del indio. El sistema descrito se aplicó por igual en las haciendas, las minas, los ingenios de azúcar y los obrajes (47).

Al trabajo personal de los indios, ya reseñado someramente, se agregó el comunitario, por medio del cual el pueblo solventaba gastos como la construcción de obras públicas, iglesias, pago de salarios de funcionarios públicos, etc. Los remanentes del producto de dicha labor comunitaria se guardaban en la llamada "caja de la comunidad", de cuyas

(46) Llaguno, José A.: op cit, p. 61.

(47) Zavala, Silvio y Miranda, José: op cit, pp. 95 a 98.

existencias podían disponer sólo conjuntamente y únicamente para beneficio de todos los habitantes del pueblo: el gobernador, el alcalde y el mayordomo.

Todos los sistemas antedichos contribuyeron a mantener al indio, durante la época colonial, en un estado permanente de subordinación hacia los blancos, de tal manera que a principios del siglo XIX, los indios prácticamente se encontraban en las mismas condiciones de servidumbre obligada hacia los demás sectores de la sociedad novohispana, más "civilizados" que ellos.

4.- Situación jurídica.

Gran cantidad de normas jurídicas se expidieron previamente a la conquista y durante la colonia para regular la situación de los indios y hubo otras que, sin referirse específicamente a ellos, les afectaron directa y profundamente: desde las bulas papales emitidas por Alejandro VI (Rodrigo Borgia), por medio de las cuales casi toda América y sus habitantes quedaron "legalmente" bajo la jurisdicción de España, hasta la Constitución de Cádiz, infinidad de Cédulas Reales y ordenanzas trataron de normar la vida de las comunidades indígenas y las relaciones de éstas hacia la Corona española y hacia los otros vasallos del reino, con más o menos éxito, dependiendo muchas veces de las situaciones de hecho que privaban en la Nueva España, las cuales en la mayoría de los casos rebasaron a las normas jurídicas provenientes de la Península Ibérica.

4.1.- Donaciones papales.- Acerca de los alcances de las donaciones papales, nos dice Silvio Zavala: "Conforme a la interpretación favorable al dominio temporal del papado sobre el mundo ajeno a la Cristiandad, se trataría de un derecho político pleno con la facultad territorial propia de los monarcas europeos de la época. Pero a los ojos de los tratadistas partidarios de la interpretación misionera, sería solamente una soberanía subordinada al fin religioso y que tendría validez en cuanto ayudara a cumplir el mismo" (48).

Si existía alguna limitación en las bulas papales, la Corona española no la reconoció, como se desprende de lo manifestado en la ley I, título I, libro III de la Recopilación de Indias: "Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos señor de las Indias Occidentales, islas y tierra firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir, y están incorporadas en nuestra real corona de Castilla" (49). La palabra "señor" está usada aquí con pleno sentido de un dominio total.

Una vez "descubierta" América por los españoles y emitidas las bulas papales, un jurista de la corte española: Juan López de Palacios Rubios, "redactó un documento que utilizarían todos los conquistadores de América como una carta de fundamentación de los derechos españoles (50). Di-

(48) Zavala, Silvio: op cit, p. 40.

(49) Ibid: p. 41.

(50) Ibid: p. 18.

cho requerimiento manifestaba que el Papa, en su papel de "legítimo sucesor de San Pedro y representante de Dios en la tierra", había concedido a los reyes de España el señorío de las tierras descubiertas y exhortaba a los naturales de las islas y tierra firme de América a declararse voluntariamente y de grado como súbditos de la Corona española, y a que escucharan las prédicas de los sacerdotes católicos, y agregaba: "Si así lo hiciéredes, haréis bien y aquello a que sois tenidos y obligados, y Sus Altezas y yo, en su nombre, vos recibirán con todo amor y caridad y vos dejarán vuestras mujeres, hijos y haciendas libres y sin servidumbre, para que dellas y de vosotros hagáis libremente todo lo que quisiéredes e por bien tuviéredes y no vos compelerán a que vos tornéis cristianos, salvo si vosotros, informados de la verdad, os quisiéredes convertir a nuestra santa fe católica, como lo han hecho casi todos los vecinos de las otras islas, y allende desto, Su Alteza vos dará muchos privilegios y exenciones y vos hará muchas mercedes. Si no lo hiciéredes, o en ello dilación maliciosamente pusiéredes, certifico que, con la ayuda de Dios, yo entraré poderosamente contra vosotros y vos haré la guerra por todas las partes y maneras que yo pudiere, y vos sujetaré al yugo y obediencia de la Iglesia y Sus Altezas, y tomaré vuestras personas y de vuestras mujeres e hijos y los haré esclavos, y como tales los venderé y dispondré dellos como Su Alteza mandare, y vos tomaré vuestros bienes, y vos haré todos los males y

daños que pudiere, como a vasallos que no obedecen ni quieren recibir a su señor, y le resisten y contradicen, y protesto que las muertes y daños que dello se recrecieren sean a vuestra culpa y no de Su Alteza ni mía ni destes caballeros que conmigo vinieren..." (51).

Aquí ya podemos apreciar una diferencia de status jurídico de los indios: si se sometían pacíficamente serían considerados vasallos libres de España; si no, se les tomaría como esclavos a ellos y a sus familias, y serían despojados de sus bienes. Esta disposición era muy conveniente para los intereses de la Corona española, ya que siendo lógico que los pueblos que gozaban previamente de independencia se resistirían a desprenderse de ella, podía legalmente sometérseles por la fuerza de las armas, esclavizárseles y apoderarse de sus propiedades.

Posteriormente, Carlos V prohibió expresamente, por medio de diversas disposiciones, que se hicieran esclavos a los indios, o que se conservaran como tales a los previamente hechos por cualquier medio; de tal manera quedó expresado en la Recopilación de Leyes de Indias, Libro VI, Título II: "De la libertad de los Indios", lo siguiente: "Ley primera: Que los indios sean libres, y no sujetos a servidumbre. En conformidad de lo que está dispuesto sobre la libertad de los Indios. Es nuestra voluntad, y mandamos,

(51) López de Palacios Rubios, Juan: "Ultimátum a los descubiertos y donados", en "El entuerto de la conquista", compilación de Luis González y González, primera edición, México, S.E.P., 1984, p.41.

que ningun Adelantado, Governador, Capitan, Alcaide, ni otra persona, de cualquier estado, dignidad, oficio, o calidad, que sea, en tiempo y ocasión de paz, ó guerra, aunque justa, y mandada hazer por Nos, o por quien nuestro poder huviere, sea ossado de cautivar Indios naturales de nuestras Indias, Islas y Tierra firme del Mar Occeano, descubiertas, ni por descubrir, ni tenerlos por esclavos, aunque sean de las Islas, y Tierras, que por Nos, ó quién nuestro poder para ello haya tenido, y tenga, esté declarado, que se les pueda hazer justamente guerra, ó los matar, prender, ó cautivar; excepto en los casos, y naciones, que por las leyes de este titulo estuviere permitido, y dispuesto, por quanto todas las licencias, y declaraciones hasta hoy hechas, que en estas leyes no estuvieren recopiladas, y las que se diéren, e hizieren, no siendo dadas, y hechas por Nos con expresa mención desta ley, las revocamos, y suspendemos en lo que toca á cautivar, y hazer esclavos a los Indios en guerra, aunque sea justa, y hayan dado, y den causa a ella, y al rescate de aquellos, que otros Indios huvieren cautivado, con ocasión de las guerras, que entre si tienen. Y asimismo mandamos, que ninguna persona, en guerra, ni fuera de ella pueda tomar, aprehender, ni ocupar, vender, ni cambiar por esclavo a ningun Indio, ni tenerle por tal, con titulo de que le huvo en guerra justa, ni por compra, rescate, trueque, o cambio, ni otro alguno, ni por otra cualquier causa, aunque sea de los Indios, que los mismos naturales tenían,

tienen o tuvierén entre sí por esclavos, pena de que si alguno fuere hallado, que cautivó, o tiene por esclavo algún Indio, incurra en perdimiento de todos sus bienes, aplicados a nuestra Cámara, y Fisco, y el Indio, o Indios sean luego bueltos, y restituidos a sus propias tierras, y naturalezas, con entera, y natural libertad, a costa de los que así los cautivaren, o tuvierén por esclavos. Y ordenamos a nuestras Justicias, que tengan especial cuidado de lo inquirir, y castigar con todo rigor, según esta ley, pena de privación de sus oficios, y cien mil maravedís para nuestra Cámara al que lo contrario hiziere, y negligente fuere en su cumplimiento. El Emperador Don Carlos en Granada a 9 de noviembre de 1526, en Madrid a 2 de agosto de 1530, en Medina del Campo a 13 de enero de 1532, en Madrid a 5 de noviembre de 1540, en Valladolid a 31 de mayo de 1542, en Castellón de Ampurias a 14 de octubre de 1548".

4.2.- Igualdad teórica.- Una vez declarados todos los indios de la Nueva España como vasallos libres de la Corona (aunque la misma disposición, como ya vimos, marca la posibilidad de hacer excepciones), se les igualó teóricamente a los otros vasallos de España, dando a los caciques el mismo status y los privilegios de los "hijodalgos" españoles y a los plebeyos el de vasallos limpios de sangre llamados del estado general o llano (52). A esto se agregaba que los pueblos de indios que hubiesen colaborado en la conquis-

(52) Zavala, Silvio y Miranda, José: op cit, p. 107.

ta podían gozar de ciertos privilegios y exenciones.

4.3.- Tutela Real sobre los indios.- La igualdad teórica entre indios y españoles pronto se vió contrarrestada por una serie de normas que pretendían tutelar a los primeros, basadas en su supuesta minoría de capacidad de entendimiento y raciocinio, mencionada ya en líneas anteriores.

Algunas de las disposiciones encuadradas en esa tendencia fueron: "Ordenanzas del 4 de diciembre de 1528 dirigidas a la Audiencia de la Nueva España para que sean expulsados de ella los blancos vagabundos, sin haciendas ni encomendadas de indios, en razón de los daños que éstos reciben. Real Cédula del 3 de noviembre de 1536 para que nadie compre de los indios tierras ni aguas. Real Cédula del 14 de mayo de 1546 al virrey de la Nueva España disponiendo que la tierra de los indios muertos sin descendencia pasase a los pueblos de indios y nunca a los españoles. Real Cédula del 9 de octubre de 1549 a la Audiencia de la Nueva España ordenando sean hechos pueblos de indios, con autoridades elegidas entre el vecindario. Real Cédula del 9 de octubre de 1549, para que se haga justicia sobre los agravios que los encomenderos hacen a los indios tomándoles sus tierras. Real Cédula del 24 de marzo de 1550 para que las estancias de ganados se sitúen lejos de los pueblos y sementeras de los indios, en razón del crecimiento del ganado y a los daños que éste causa en las sementeras. Real Cédula del 3 de octubre de 1558 al virrey de la Nueva España ordenando que

cese la población vagabunda y sean creados, con ella, pueblos tanto de indios como para blancos y mestizos. Real Cédula del 19 de febrero de 1560 al virrey de la Nueva España insistiendo en que se junten en pueblos los indígenas dispersos, resguardándoles la propiedad de los lugares que abandonaban. Real Cédula del 18 de julio de 1562 a la Audiencia de México prohibiendo bienes raíces y granjerías de los religiosos en los pueblos de indios, aunque permitiendo tales bienes en los pueblos españoles. Real Cédula del 23 de julio de 1571 aprobando que los indios puedan vender sus tierras, tras un mes en pregón, en almoneda pública y con autoridad de justicia. Real Cédula del 18 de mayo de 1572 permitiendo que los indios puedan vender sus bienes, mas si su valor sobrepasase de treinta pesos deberá procederse con autoridad de justicia. Mandamiento del 2 de abril de 1599 al virrey conde de Monterrey prohibiendo los repartimientos de indios para los ingenios de azúcar, aunque permitiendo, a pesar de las órdenes del Consejo de Indias, que se empleasen en ellos a indios alquilados voluntariamente. Orden del 17 de diciembre de 1603 del virrey marqués de Montesclaros en la que obliga que todos los casos de venta de tierras por parte de los indios -después de hacer todas las precauciones y diligencias legisladas- sean vistos por el virrey. Real Cédula del 30 de junio de 1646 prohibiendo a los españoles, mestizos y mulatos vivir entre los indios, aunque hayan comprado tierras en sus pueblos. Real Cédula del 4 de junio

de 1687 a la Audiencia de México mandando se cumplan las ordenanzas del virrey duque de Albuquerque que regulaba los salarios de los indios gañanes de las haciendas y prohibiendo que se les pagase con efectos y ropas, a fin de evitar que por deudas se perpetuase el indio en la estancia. Real Orden del 23 de noviembre de 1716 para que los prelados y provinciales de las órdenes religiosas de todas las Indias contengan su abuso de ocultar la mano de obra indígena haciéndola creer que está exenta de tributación; y que dicha población sea mejor tratada. Instrucción del 23 de febrero de 1781 del virrey Mayorga repitiendo disposiciones a fin de evitar que los indios vendiesen sus propiedades, pues les forzaba al abandono de sus pueblos, al vagabundaje y al olvido de sus prácticas religiosas. Decretos del 9 de noviembre de 1812 de las Cortes Generales, que envía la Regencia, para que se potencie la propiedad privada en el indígena repartiendo las tierras de los pueblos entre su población activa, aunque sin tocar las tierras comunales. Decreto del 13 de septiembre de 1813 de la Regencia del Reino, en nombre de las Cortes, ordenando que los pueblos de misión con más de diez años de erigidos pasen al clero secular, y las propiedades indígenas sean administradas no por los misioneros sino que se repartan y reduzcan a dominio particular. Bando del 29 de agosto de 1820 del virrey Apodaca por el que se restablece un decreto de las Cortes de Cádiz que abolla las mitas y repartimientos y potenciaba la

propiedad privada entre los indios, repartiéndoles las tierras de sus pueblos, conservando asimismo las propiedades comunales" (53).

Cabe hacer notar que los indios fueron víctimas de abusos no solo por parte de los blancos, sino de otros indios, especialmente los caciques, dándose varios casos en que cédulas y ordenanzas trataban de proteger a los indios contra actos de otros de su propia raza, por ejemplo: "Mandamiento de Amparo del 25 de enero de 1564 a los indios de Jurica, agraviados en sus tierras por el cacique de la comarca" y; "Mandamiento de Amparo del 13 de septiembre de 1575 en la posesión de sus tierras a los indios de Jalapa, amenazados y extorsionados por la cacica e indios de Teutila" (54).

Acerca de las normas jurídicas relativas a los indios durante la Colonia nos dice Woodrow Borah: "La Corona procedió por decisiones sobre casos y problemas específicos, según iban surgiendo, y tales decisiones iban sentando un precedente para el futuro y para las demás regiones de América" (55).

Por su parte, Guillermo Margadant refiere lo siguiente: "...hubo algunos centenares de miles de cédulas reales, pragmáticas, instrucciones, etc., relevantes para

(53) Solano, Francisco de (compilador): "Cedulario de tierras (1497-1820)", primera edición, U.N.A.M., 1984, pp. 135 y ss.

(54) Ibid: pp. 202 y 234.

(55) Borah, Woodrow: "El Juzgado General de Indios en la Nueva España", primera edición, México, FCE, 1985, p. 43.

las Indias, en parte anticuadas, a menudo contradictorias, cuando las Leyes de Indias redujeron esa cantidad a unos 6400" (56). El mismo autor hace mención que el libro VI de esas leyes "...está dedicado a los problemas que surgen en relación con el indio: las reducciones de indios, sus tributos, los protectores de indios, caciques, repartimientos, encomiendas y normas laborales..." (57).

4.4.- Organos jurisdiccionales indigenistas.- En principio, los encargados de hacer cumplir las normas indigenistas eran todas las autoridades coloniales: desde el virrey hasta los alcaldes; después se creó el cargo de "Protector de los Indios" que era un procurador de justicia en favor de éstos.

La carga que representaban los corregidores y los alcaldes mayores para los indios, pues aquéllos complementaban sus ingresos cobrando a éstos honorarios y participaciones en multas y costos jurídicos, y la poca efectividad de los protectores propició que se buscara un método más expedito y efectivo de impartir justicia a los indios, por lo que con autorización del rey, se creó el Juzgado General de Indios, el cual sesionó por primera vez en 1592, y estaba presidido por el virrey en su papel de Juez de Indios; por un Procurador General de Indios, que serviría de abogado y defensor de éstos y por un letrado asesor del virrey, que aconsejaba a éste.

(56) Margadant S., Guillermo F.: op cit, p. 53.

(57) Loc cit.

El Juzgado General de Indios estaba facultado para conocer en primera instancia de los pleitos entre los mismos indios, entre españoles e indios cuando fueran éstos los demandados, pero no cuando los españoles fueran demandados por los indios. La apelación en estos casos se presentaba ante la Audiencia de México.

Ningún empleado del juzgado estaba autorizado para realizar cobro alguno a los indios comunes, y a los caciques y comunidades se les cobraba la mitad de los aranceles fijados para los blancos.

Con el fin de que la impartición de justicia fuese expedita, las decisiones se daban en la audiencia misma, presidida por el virrey.

Solo podían promover en los juicios los funcionarios públicos que formaban parte del juzgado, asistidos de traductores y otros empleados administrativos.

Su jurisdicción estaba limitada en varios sentidos: con el fin de evitar una sobrecarga de trabajo, los juicios de poca monta (menos de diez pesos de plata) se solventaban en los tribunales locales, los cuales tampoco podían cobrar legalmente honorarios u otros costos judiciales a los indios, o cobrarían la mitad, de acuerdo a la regla ya citada, aplicable a caciques y pueblos. Esto último provocó que los corregidores y alcaldes mayores, al no poder cobrar cantidad alguna por impartir justicia entre los indios, dejaran de conocer de los asuntos que éstos les

presentaban, aunque por su cuantía fueran competentes, optando por remitirlos sin más trámite al Juzgado de Indios.

Para cada tributario indio se adicionó medio peso de plata al tributo anual previamente fijado, con el fin de solventar gastos del Juzgado de Indios, derivados del pago de sueldos a los empleados.

Otra limitación en su jurisdicción se refería a los tribunales eclesiásticos, a los cuales solo podía recomendar que siguieran su ejemplo, pero sin carácter obligatorio.

Tampoco estaba facultado para conocer de casos criminales, que estaban bajo la jurisdicción de los alcaldes del crimen, quienes sin embargo protestaron por la disposición que les impedía cobrar honorarios a los indios. Por lo tanto, aunque no estaba dentro de sus atribuciones legales, en la práctica el Juzgado General de Indios tomó conocimiento de casos de primera instancia en que estuvieran implicados indios como acusados, supliendo así la omisión de los dichos alcaldes.

Teóricamente, los indios tenían la opción de acudir, según quisieran, ante el Juzgado de Indios o ante los alcaldes o corregidores, pero como a éstos no les interesaba conocer de tales asuntos, por las cuestiones económicas a que se ha hecho referencia, propiciaron que aquél se viera sobrecargado de trabajo.

Este juzgado, con el transcurso del tiempo, empezó

a padecer problemas de burocratización e intermediación excesiva, perdiéndose la rapidez y oralidad primitivas de las vistas.

Funcionó hasta 1820, año en que fue disuelto (58).

La situación general de los indios, al término del período colonial, puede resumirse en los siguientes párrafos:

"El pueblo trabajador, constituido por indios y "castas" base de la pirámide social, solo compartía la extrema miseria...Todos los indios...estaban sujetos a ciertas reglas que los trataban como menores...formaban, en efecto, un grupo social aislado de las demás clases, vejado por todas y condenado por las leyes a un perpetuo estado de "minoría" social..." (59).

Para Gonzalo Aguirre: "Fue el contacto disolvente de la cultura occidental lo que acabó al indio" (60). Y aún antes de terminado el siglo XVI "...el indio era un harapo humano, gente descastada, casi totalmente desarraigada de sus modos ancestrales de vida. Desintegrados de sus patrones de cultura, sin la represión de sus tabúes religiosos, fue cayendo en la abyección, en la embriaguez, en la miseria ab-

(58) Todas las referencias acerca del funcionamiento del Juzgado General de Indios en la Nueva España fueron tomadas de la obra de Woodrow Borah ya citada.

(59) Villoro, Luis: "El proceso ideológico de la Revolución de Independencia", primera edición por la S.E.P., México, 1986, pp. 38 a 40.

(60) Aguirre Beltrán, Gonzalo: "La población negra de México", primera reimpresión, México, FCE, 1984, p. 201.

soluta" (61).

El proteccionismo, el aislamiento geográfico y cultural y los abusos por parte de los blancos provocaron que durante la Colonia las comunidades indígenas se desarrollaran en forma separada de la sociedad asentada en los centros de población colonial, propiciando que al valerse de sus propios y a veces limitados medios, se atrasaran en el aspecto material y económico, y que en el aspecto social su cultura conservara grandes diferencias que, vistas por los prejuiciados ojos del resto de la sociedad (colonial primero, nacional después), fueron consideradas como una manifestación conspicua de inferioridad de los indios.

Todas las disposiciones legales y actitudes de hecho de las autoridades españolas hacia los indios de México se encuadraron en una tendencia que, a la llegada de la independencia se demostraría perniciosa en grado sumo: la del proteccionismo excesivo, que por lo demás, en el contexto de la época colonial se creyó necesario, debido a la gran cantidad de abusos que las comunidades indias o los indios aislados sufrieron por parte de los blancos, apoyados muchas veces éstos últimos por autoridades corruptas y venales.

c) México independiente.

5.- Historia.

5.1.- El primer siglo de vida de la República Mexicana.- La Revolución de Independencia de México fue propi-

(61) Ibid: p. 202.

ciada por una serie de factores externos e internos que provocaron que un sector de la población de la colonia: los criollos, decidiera apoderarse por medio de las armas de los privilegios de los cuales se habían visto privados por los españoles. En lo externo: la independencia de los E.U.A., la Revolución Francesa y las ideas liberales que estos sucesos propagaron, así como la invasión de España por Napoleón, la cual resquebrajó el poderío y el prestigio de los españoles en América. En lo interno: la inconformidad de sectores muy pujantes de la sociedad novohispana ante los privilegios de los peninsulares fue lo que provocó el movimiento independentista, ya que aquéllos creían poseer la madurez política necesaria para gobernarse a si mismos.

La independencia de México se dió por un acuerdo de las clases dominantes, pero una vez lograda empezó una lucha de facciones que pretendían la hegemonía del poder, sumiendo al país en un caos político que prevaleció hasta que en la segunda mitad del siglo XIX el sector liberal se hizo del dominio de la situación, después de expulsar al imperio títere de Maximiliano, impuesto por Francia a instancias de los conservadores mexicanos.

Fue Porfirio Díaz quien devolvió la estabilidad política al país, pero hizo pagar por ello a las clases más débiles un alto precio, pues las dejó a merced del capital extranjero y de los latifundistas mexicanos, todos los cuales sometieron a una durísima explotación a los que sólo

poseían su fuerza de trabajo para sobrevivir.

Durante el primer siglo de vida de la República Mexicana las reivindicaciones de tipo social estuvieron prácticamente ausentes, siendo las ideas de corte liberal las que predominaron, lo cual propició que los indígenas se vieran avasallados por leyes y políticas que no los tomaban en cuenta.

Por no adecuarse los indígenas al tipo de sociedad que pretendían formar sus compatriotas blancos y mestizos, pertenecientes a clases menos numerosas pero dueñas del poder político y económico, se vieron marginados de toda posibilidad de progreso y de mejoramiento de su situación.

El pensamiento de los liberales mexicanos, influido por teorías de origen europeo, propugnó la igualdad jurídica de todos los habitantes de la República (62). Esa igualdad teórica estaba viciada por una enorme desigualdad de hecho, la cual hacía ineficaz y aún perjudicial en ciertos puntos, la igualdad jurídica (63). Los indios quedaron al margen de los privilegios inherentes a su recién adquirida ciudadanía por ignorancia de la forma en que podían hacerlos valer, máxime que sus compatriotas blancos y mestizos no dudaron en abusar de ellos, apoderándose de sus tierras o reteniéndolos a su servicio por medio de deudas, exactamente

(62) Mac Lean Y Estenós, Roberto: "Status socio cultural de los indios de México", primera edición, México, Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., 1960, P. 13.

(63) González Navarro, Moisés: "Instituciones Indígenas en el México Independiente", en "La política indigenista de México", tercera edición, México, I.N.I., 1981, p. 212 del t.I.

como lo habían hecho los españoles en su momento: Los indios ahora ya ni siquiera tenían, como durante la colonia, una autoridad paternalista que intentara defenderlos.

Asimismo, en una sociedad como la mexicana del siglo XIX, proclive al individualismo, las comunidades indígenas eran consideradas perniciosas: un obstáculo para el progreso, por lo que se buscó disolverlas (64).

La política de los gobiernos del México Independiente fue fiel al liberalismo, lo que impidió que se estableciera una legislación social que beneficiara a las clases débiles.

Uno de los aspectos más importantes de la problemática de las comunidades indígenas fue el relativo a la propiedad de la tierra. Desde el principio la política del gobierno mexicano tendió a dividir la propiedad comunal en pequeñas propiedades particulares.

Asimismo se pretendió acabar con los latifundios eclesiásticos, pero eso sólo significó el fortalecimiento del latifundio laico, en detrimento, además de la Iglesia, de las comunidades indígenas (65).

México inició el siglo XX con un gobierno encargado de hacer valer leyes injustas, que reprimía con

(64) Villoro, Luis: "Los grandes momentos del indigenismo", primera edición en Lecturas Mexicanas, México, S.E.P., 1987, p. 176.

(65) Florescano, Enrique y Lanzagorta, María del Rosario: "Política económica. Antecedentes y consecuencias", en "La economía mexicana en la época de Juárez", México, S.E.P., 1972, P. 14.

brutalidad todo brote de inconformidad de las masas oprimidas, con lo que preparó el terreno para el movimiento social que acabaría derrocándolo: la Revolución Mexicana, iniciada en 1910 por Francisco I. Madero y sus seguidores.

6.- Situación jurídica.

6.1.- Revolución de Independencia.- La legislación indigenista del México independiente inicia con dos decretos publicados el primero de ellos el 17 de noviembre de 1810 y el segundo el 5 de diciembre del mismo año por José Ma. Morelos y Pavón y por Miguel Hidalgo y Costilla respectivamente.

Marcaron el inicio de la etapa liberalista y por su importancia se reproducen a continuación:

DISPOSICION DE 17 DE NOVIEMBRE DE 1810.

"El bachiller Dn. José María Morelos, Cura y Juez Eclesiástico de Carrasquaro, Teniente del Exmo. Sr. Dn. Miguel Hidalgo Capitán Gral. de la América, etc.

Por el presente y a nombre de S.E. hago público y notorio a todos los moradores de esta América el establecimiento del nuevo gobierno por el cual a excepción de los Europeos todos los demás, avisamos, no se nombran en calidades de Indios, Mulatos ni Casta, sino todos generalmente Americanos. Nadie pagará tributo, no habrá esclavos en lo sucesivo, y todos los que los tengan, sus amos serán castigados. No hay cajas de Comunidad, y los Indios percibirán las rentas de sus tierras como suyas propias en

lo que son las tierras. Todo americano que deba cualquier cantidad a los Europeos no está obligado a pagársela; pero si al contrario, debe el Europeo, pagará con todo rigor lo que deba al Americano. Todo reo se pondrá en Libertad con apercibimiento que el que delinquiere en el mismo delito, o en otro cualquiera que desdiga a la honradez de un hombre, será castigado. La pólvora no es contrabando y podrá labrarla el que quiera. El estanco del tabaco y alcabalas seguirá por ahora para sostener tropas y otras muchas gracias que considera S.E. y concede para descanso de los Americanos. Que las Plazas y Empleos están entre nosotros, y no los pueden obtener los ultramarinos aunque estén indultados.

Cuartel General del Aguacatillo, 17 de Noviembre de 1810.- José María Morelos" (66).

DECRETO DE 5 DE DICIEMBRE DE 1810.

"D. Miguel Hidalgo y Costilla, generalísimo de América & c.

Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse,

(66) Instituto Indigenista Interamericano: "Legislación Indigenista de México, primera edición, Instituto Indigenista Interamericano, 1958, México, pp. 24 y 25.

pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos. Dado en mi cuartel general de Guadalajara, a 5 de diciembre de 1810.- Miguel Hidalgo, generalísimo de América. Por mandato de S.E., Lic. Ignacio Rayón, secretario" (67).

En el primero de los decretos antes mencionados se puede detectar que, al desaparecer en teoría las distinciones raciales se pretende igualar a todos los naturales del continente, nombrándolos indistintamente "americanos" -con gran idealismo pero nula visión de la realidad- con el fin de formar un frente homogéneo contra los europeos, creando unas condiciones inequitativas que pretendían favorecer a los americanos (entre ellos a los indios) y ganarlos así para la causa independentista.

El segundo decreto pretendía que fuesen los indios los que aprovecharan los productos de sus tierras, pues no podrían ya arrendarlas a otros, pero no contemplaba ninguna prohibición de vender, por lo que los dejaba a merced de quienes, con engaños o valiéndose de su necesidad, compraban a precios irrisorios las tierras que pertenecían a los indios.

Posteriormente, José María Morelos y Pavón, en un decreto del 13 de octubre de 1811, reitera su deseo de que todos los habitantes nativos de la colonia se consideren "Americanos" para lograr igualdad, pero cae en una contra-

(67) Ibid, p. 24.

dicción al dar preferencia a los criollos para que ocupen los puestos del gobierno y del ejército ocupados hasta ese momento por los europeos. Manifestó Morelos: "Que siendo los blancos los primeros representantes del reino y los que primero tomaron las armas en defensa de los naturales de los pueblos y demás castas, uniformándose con ellos, deben ser los blancos, por este mérito, el objeto de nuestra gratitud y no del odio que se quiere formar contra ellos" (68).

Asimismo, ordena Morelos en la citada disposición que no se atente contra los ricos por razón de tales "...y menos contra los ricos criollos..."

Posteriormente, como nos dice Manuel Gamio en la introducción al Capítulo II de la compilación titulada "Legislación Indigenista de México": "Consumada la independencia, se incurrió, por desgracia, en el error, fruto de una actitud casi romántica, de suponer que con sólo decretar la igualdad jurídica de todos los habitantes de la República Mexicana, por ese mismo hecho todos los habitantes iban a encontrarse capacitados para gozar de los mismo derechos y cumplir idénticas obligaciones.

La nueva legislación del México Independiente, inspirada en ordenamientos jurídicos europeos y norteamericanos, se adaptaba a la forma de las minorías de origen europeo. Pero la gran mayoría de la población indígena quedaba totalmente al margen de dicha legislación" (69).

(68) Ibid, p. 26.

(69) Ibid, p. 30.

De esta manera, el gobierno republicano recaía en la misma omisión que el colonial: no definir una política indigenista coherente ni congruente con el importante lugar de las comunidades indígenas en el contexto nacional.

6.2. Independencia consumada.- A partir de lograda la Independencia, tanto el Gobierno Federal como las Entidades Federativas emitieron disposiciones jurídicas de carácter indigenista, tratando casi todas sobre casos específicos de comunidades o etnias aisladas, siendo excepción aquellas leyes o decretos de observancia general y que afectaran a todos los grupos étnicos de la República, encontrándose entre las más trascendentes de estas disposiciones legales las que suprimieron la propiedad comunal, de tal manera que se puede afirmar que, durante la época que se comenta no existió un criterio unitario con respecto a las comunidades indígenas, pues si por un lado se trató de protegerlas con alcances limitados, por el otro se les afectó en gran medida en sus intereses, como más adelante se pudo comprobar.

Entre los ordenamientos que tendían a la protección de los indios en razón de tales, se encuentran los siguientes:

ORDEN DEL 2 DE AGOSTO DE 1822:

Expedida por el Congreso de la Unión, prohíbe a las autoridades civiles y a las eclesiásticas de San Juan de la Funta, Veracruz, que practiquen la pena de azotes contra

los indios, la cual se pretendía aplicar para obligarlos al servicio personal en favor de aquéllas.

DECRETO DE 18 DE JULIO DE 1853:

Por medio del cual se deroga el decreto del Estado de Michoacán del 13 de diciembre de 1851 que mandaba repartir los bienes de las comunidades indígenas.

RESOLUCION DE 2 DE AGOSTO DE 1853:

En ella, el presidente Santa Anna "...cuyas intenciones paternales son notorias...", pretendiendo proteger a los indios de raza pura, entendiendo como tales a los que no han mezclado su raza con otras, manda que los ya descritos queden exentos del sorteo para tomar las armas.

DECRETO DE 31 DE JULIO DE 1854:

Manda que se investigue acerca de los terrenos comunales que hayan sido usurpados, para que en caso de comprobarse que en efecto haya ocurrido un apoderamiento ilegal, el usurpador devuelva los terrenos a la comunidad a que originalmente pertenezcan o pague a ésta el valor de las tierras: Da poder a los gobernadores de los estados y, con la anuencia expresa de éstos, a los prefectos y subprefectos, para decidir en base a los documentos que se les presenten por parte de los "propietarios" (debía decir poseedores) de terrenos colindantes con los de las comunidades y de aquellos "...de quienes tengan fundadas sospechas de que han usurpado algunos bienes de los municipios..." la legalidad de dicha posesión.

Los ordenamientos antecitados fueron dictados por el Gobierno Federal, y si bien algunos de ellos se referían a conglomerados humanos específicos, marcaron lineamientos generales de protección a los indios. También se expidió un decreto destinado a proteger específicamente a una etnia en particular: la de los mayas, que se defendió con las armas de los abusos de que era objeto por parte de los blancos y mestizos de la península, desatándose una represalia por parte de éstos, que consistió en enviar a Cuba a los rebeldes que fueran cautivados, e incluso a los indios pacíficos, a la fuerza y prácticamente como esclavos.

Este decreto, expedido por el gobierno interino de Benito Juárez y publicado el 6 de mayo de 1861, prohíbe terminantemente, en su artículo primero, que los indígenas de Yucatán sean llevados al extranjero bajo cualquier título o denominación. El citado decreto marca la pena de muerte para todo aquel que contravenga la prohibición.

A otra etnia en particular, ahora desaparecida de nuestro territorio: la de los apaches, le fue dado un tratamiento muy distinto, debido a su gran belicosidad y a su nomadismo, el gobierno mexicano se limitó a dictar disposiciones tendientes a rechazarlos, sin intentar integrarlos a la vida nacional como se hizo con otras etnias.

De la legislación decimonónica destinada a los indígenas o que de alguna manera les afectó aun sin estar directamente destinada a ellos, destaca la llamada Ley Lerdo,

expedida el 25 de junio de 1856 durante la presidencia de Ignacio Comomfort, y llamada así porque fue redactada por Miguel Lerdo de Tejada, Secretario de la Tesorería.

Producto directo de la Reforma, la cual, según Henry Bamford Parkes: "...resultó ser la revolución burguesa de México, la cual llevó al poder a una nueva clase, y no remedió la opresión de las masas..."(70).

La Ley Lerdo, que tenía como principales destinatarias a las órdenes religiosas, incluyó también a todas las corporaciones civiles, entre las que se encontraban las comunidades indígenas.

Las disposiciones más conspicuas de dicha ley eran las siguientes:

a) Ordenaba que todas las fincas rústicas y urbanas propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudicaran en propiedad a quienes las tuvieran arrendadas.

b) Las fincas no arrendadas se adjudicarían al mejor postor.

c) Se exceptuaban los inmuebles destinados inmediatamente y directamente al servicio u objeto de las corporaciones.

d) Se daba un plazo de tres meses a los arrendatarios para hacer su derecho de preferencia a comprar los inmuebles; si no lo hacían valer en ese lapso, se daba preferencia al subarrendatario, si lo había, o en su defecto,

(70) Bamford Parkes, Henry: op cit, p. 243.

a quien denunciara el terreno.

e) Para los bienes inmuebles no arrendados, se daba preferencia a quien primero los denunciara.

f) Los nuevos propietarios podían disponer libremente de sus tierras una vez adquiridas, es decir, podían venderlas en su totalidad o subdividiéndolas.

g) A partir de que esa ley entrara en vigor, ninguna corporación podía volver a adquirir bienes inmuebles, salvo la excepción contemplada en el inciso c).

h) Los antiguos propietarios (las corporaciones) tenían un plazo de tres meses para registrar ante la autoridad la disponibilidad del terreno en venta a persona que ellas mismas designaran; de otra manera, perderían la libertad de elegir comprador y se daría preferencia al primer denunciante.

Cabe aclarar que la finalidad de esta ley era, por lo que hace a los inmuebles de las comunidades religiosas, evitar la inmovilidad económica propiciada por lo que se conocía como "manos muertas", esto es, propietarios que no trabajaban directamente sus tierras, sino que las arrendaban o las mantenían improductivas: sin que nadie las cultivase y por lo que hace a las comunidades indígenas, se pretendía que sus terrenos pasaran a ser propiedad privada de cada miembro respecto de la porción que éste cultivara (es notoria aquí la tendencia liberal individualista imperante en la época en que se expidieron tales disposiciones).

Acerca de los problemas que la amañada aplicación de el decreto del 25 de junio de 1856 provocó a los indígenas, nos dice Bamford: "...cuando los mestizos hambrientos de tierras se enteraron de que las haciendas clericales no se encontraban al alcance de sus recursos financieros, se volvieron hacia estas otras tierras comunales (las de los indígenas), empezando a "denunciarlas" a las autoridades y a comprarlas por sumas insignificantes de dinero: El resultado inmediato fue una serie de rebeliones a través de las provincias centrales, y el gobierno fue amenazado por una unión de indígenas con reaccionarios. Durante el otoño, Lerdo expidió una circular para explicar que las tierras comunales, en lugar de ser vendidas a denunciantes, serían divididas entre los indígenas; pero este intento de transformar a los indígenas en campesinos propietarios no fue acompañado de ninguna medida para protegerlos de la avaricia de los mestizos. En los lugares en los cuales la circular se hizo cumplir, fue fácil engañar a los nuevos propietarios indígenas para que vendiesen sus tierras en condiciones fáciles, emborrachándolos con aguardiente" (71).

La circular a que se refiere el autor citado es la del 9 de octubre de 1856 la cual, pretendiendo subsanar los problemas que se derivaban de la pobreza y la ignorancia de los indios, ordenaba a las autoridades locales que no cobrarán a los adjudicatarios alcabalas ni derechos por terrenos con valor menor de 200 pesos, y que el plazo de tres meses

(71) Ibid, p. 245.

para realizar el cambio de propietario no se aplicara a ellos, sino que la pérdida de sus derechos sobre las tierras debía ser mediante renuncia expresa que constara en la escritura que otorgara la propiedad a otra persona, habiéndose enterado el renunciante de las disposiciones que regulaban la venta del inmueble (esto es, la Ley Lerdo y su reglamento).

El sentido del decreto del 25 de junio de 1856 (Ley Lerdo) fue ratificado por el artículo 27 de la Constitución de 1857, que a continuación se transcribe:

"Art. 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública previa indemnización.

La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y de los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

La Ley Lerdo y la Constitución de 1857 crearon las bases para que en el porfiriato las comunidades indígenas terminaran de ser despojadas. La utilidad de la Ley Lerdo para los fines que se propuso el dictador se deduce de las órdenes que éste dictó en 1888 y en 1902 en el sentido de

que se diera cabal cumplimiento a aquélla, con la clara finalidad de que las tierras que se obtuvieran quedaran en manos de caciques apoyados por Díaz y de inversionistas extranjeros.

Asimismo, se complementó lo anterior con la colonización de territorios que hasta entonces habían estado en manos de comunidades indómitas como las de los yaquis y mayos, dicha colonización se hizo de manera violenta, con el apoyo del ejército federal (72).

6.3.- El liberalismo de las Constituciones decimonónicas.- Ni en la Constitución de 1857, ya comentada, ni su antecedente: la Federal de 1824, se puede encontrar disposición alguna de la que se desprenda algún intento de protección de las clases débiles de México; esta omisión es deliberada y se fundamentó en la idea del igualitarismo a ultranza que se pretendió aplicar por los legisladores que, embebidos en teorías venidas de Europa y Estados Unidos, pensaban que sólo con un tratamiento de igualdad formal se lograría integrar a nuestro país al grupo de naciones desarrolladas.

Acerca de la Ley Lerdo, Guillermo Margadant expresó que "...es el ejemplo de como leyes bien intencionadas pueden resultar catastróficas para el país, por el hecho de basarse en consideraciones ideológicas abstractas, y no

(72) Gouy Gilbert, Cecile: "Una resistencia india: los yaquis", primera edición, México, I.N.I., 1985, p. 74.

tomar en cuenta suficientemente la realidad concreta del medio social en que se trabaja" (73).

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824, que fue la que configuró las bases formales de la República Mexicana, en la materia que tratamos, que es la de las comunidades indígenas, padeció el defecto de ser una copia de otras, especialmente la de los Estados Unidos de América, lo que provocó el divorcio entre la realidad del naciente país y su Constitución formal. Al respecto, Margadant menciona que el problema indigenista "...tanto en su aspecto de la tenencia de la tierra, como en el de la educación de los indios, y su incorporación a la nación, no fue mencionado: se olvidó que los problemas económicos, educativos y sociales, no sólo los políticos, eran los importantes para el México de entonces (como lo son para el de hoy)" (74).

Ambos textos constitucionales (el de 1824 y el de 1857), pero especialmente el segundo, en el cual, según Ma. del Refugio González, se plasmaron los principios básicos del liberalismo político y económico (75); pretendieron ser para las comunidades indígenas sendas "actas de defunción", elaboradas y firmadas por hombres determinados a acabar con "el duro yugo de la comunidad"; también definido en esa época como "el vicio de la comunidad".

(73) Margadant S., Guillermo F.: op cit, p. 164.

(74) Ibid, p. 141.

(75) González, Ma. del Refugio: "Constitución Política de la República Mexicana, de 1857", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo III, p. 270.

Es obvio que no lograron su cometido: las comunidades indígenas, determinadas a seguir existiendo, lograron sobrevivir, pero ¡que precio tan alto tuvieron que pagar!, sobre todo en atención a que las mencionadas constituciones dejaron completamente desprotegidas a las etnias en contra de los abusos del régimen porfirista, dedicado a la más brutal explotación y represión de las clases débiles y a la concesión de amplísimos privilegios a los latifundistas y capitalistas, nacionales y extranjeros.

CAPITULO II

SITUACION EN LA ACTUALIDAD DESDE LOS PUNTOS DE VISTA:

- a) GEOGRAFICO**
- b) ECONOMICO**
- c) SOCIO-POLITICO**
- d) JURIDICO**

ACLARACION: En este capítulo se hace un recorrido por los distintos aspectos de la situación de las comunidades indígenas de México, considerando, para efectos de estructuración de esta tesis, que la etapa citada comienza a partir de 1917, año en que se concretó la Constitución Política que en la actualidad rige la vida de nuestra nación.

a) Situación en la actualidad desde el punto de vista geográfico.

Los censos de 1980 dieron a conocer el hecho de que prácticamente en todas las entidades federativas de nuestra República están asentados miembros de al menos una etnia, y si bien en todas son minoría, en algunas la proporción es muy importante, como en Yucatán (46.06%), Oaxaca (39.48%), Quintana Roo (36.62%) y Chiapas (26.63%); aunque en otros la presencia indígena es muy pequeña en comparación a la mestiza.

Su amplia distribución conlleva un variado entorno geográfico: "Los diferentes grupos de indios que pueblan la República Mexicana viven, trabajan, sufren y esperan en regiones que tienen las más variadas calidades" (1).

Según un criterio lingüístico (2), los grupos indígenas de México se dividen en cuatro:

1.- Joca-Meridional.

(1) Mac Lean y Estenós, Roberto: op cit, p. 45.

(2) Scheffler, Lilian: "Grupos indígenas de México", tercera edición, México, Ed. Panorama, 1988, p. 19.

- 2.- Otomangue.
- 3.- Nahuá-Cuitlateco.
- 4.- Maya-Totonaco.

Estos grupos abarcan a su vez diversas etnias, que por regla general habitan en la misma región de la República, aunque excepcionalmente podemos detectar grupos muy alejados geográficamente de sus similares.

El grupo Joca-Meridional está formado por los pai-pai, cochimies, kiliwas, cucapás, seris, tequistlatecos (o chontales de Oaxaca) y tlapanecos. Las primeras cinco etnias habitan en la península de Baja California y Sonora, en regiones secas y erosionadas. Las dos últimas se hallan en Oaxaca y Guerrero, en la sierra y la costa.

El grupo Otomangue se forma con los pames, chichimecas, otomies, mazahuas, matlatzincas, ocuiltecos, mazatecos, popolocas, ixcatecos, chochos, mixtecos, cuicatecos, triques, amuzgos, chatinos, zapotecos, chinantecos y huaves. Habitan en el centro del país, en los estados de San Luis Potosí, Querétaro, Guanajuato, Hidalgo, Veracruz, Puebla, Michoacán, Tlaxcala, Morelos, México y Guerrero, en ambientes en su mayoría áridos o semiáridos y escabrosos (serranos), aunque algunos habitan tierras más fértiles.

El grupo Nahuá-Cuitlateco se integra por los papagos, pimas, tepehuanes del norte, tepehuanes del sur, yaquis, mayos, tarahumaras (rarámuris), guarijios, coras, huicholes y nahuas. Se ubican en los estados de Sonora, Chihua-

hua, Durango, Nayarit, Sinaloa y Jalisco: por lo que hace a los nahuas, que conforman el grupo más numeroso y extendido de México, habitan en Puebla, Veracruz, Hidalgo, Guerrero, San Luis Potosí, Tlaxcala, Morelos, México, Oaxaca, Jalisco, Michoacán y el Distrito Federal.

Los nahuas, por su número y dispersión, habitan en entornos geográficos muy variados, los otros de este grupo habitan en áreas muy accidentadas y de clima extremoso, especialmente en algunas partes de la Sierra Madre Occidental.

El grupo Maya-Totonaco está compuesto por los huastecos, mayas, lacandones, chontales de Tabasco, choles, tzeltales, tzotziles, tojolabales, chujes, jalaltecos, mames, motozintlecos, mixes, popolucas, zoques, totonacas, tepehuas y purépechas (tarascos). Pueblan los estados de San Luis Potosí, Veracruz, Tamaulipas, Hidalgo, Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Puebla y Michoacán. Habitan tierras de diversas altitudes, pero por lo general muy húmedas, algunas de ellas selváticas.

Hay otras dos etnias que no se encuadran en ninguno de los grupos mencionados: la de los kumiais y la de los kikapús, la primera habita en el noroeste de Baja California y la segunda en el norte de Coahuila.

Cabe hacer notar que la mayoría de los grupos indígenas habita en territorios de difícil acceso, muchos de ellos áridos o semiáridos y de dificultosa explotación, aunque se contara con técnicas modernas.

Esta ubicación geográfica de las etnias ha sido propiciada en gran parte por la expansión de la sociedad blanca y mestiza, misma que al irse extendiendo ha desalojado a los indios de las tierras más feraces, en un proceso que se inició desde la Conquista y que prosigue hasta nuestros días, por distintos medios.

La construcción de presas ha sido, paradójicamente, un factor negativo para el contorno geográfico de muchas etnias, por ejemplo: la fertilidad de las tierras de los yaquis se vió menoscabada por la construcción de tres presas que redujeron el caudal del río Yaqui; los mazatecos fueron expulsados de su lugar de origen en Oaxaca al construirse la presa "Miguel Alemán" y 40,000 nahuas de Guerrero están en riesgo de perder sus tierras por un proyecto de la Comisión Federal de Electricidad para construir una presa hidroeléctrica en el río Mezcala (Alto Balsas).

También los bosques y las selvas se encuentran en peligro de ser destruidas, y la política gubernamental, lejos de evitar el desastre, ha contribuido a que éste ocurra, permitiendo a los talamontes explotar irracionalmente los bosques y a PEMEX acabar con grandes extensiones de selva.

b) Situación en la actualidad desde el punto de vista económico.

Las comunidades indígenas forman uno de los sectores más débiles de la sociedad nacional; muchas de ellas sólo tienen una economía de subsistencia, aunque no se puede

generalizar, dado el gran número de etnias y los distintos entornos geográficos, unos más favorables que otros, así como el distinto grado de adaptación a las técnicas modernas de producción.

Las etnias basan su economía principalmente en la producción agropecuaria de autoconsumo, la caza, la pesca, la recolección de frutos silvestres, el trabajo asalariado, la explotación forestal, la producción de artesanías y el comercio de pequeños excedentes.

En lo referente a las técnicas de producción, éstas son simplísimas. Esta sencillez, muy acusada al sobrevenir la Revolución de 1910, sigue vigente en nuestros días, siendo excepcionales las comunidades indígenas donde se usa tecnología moderna, como las de los mayos y yaquis (3).

Las tierras cultivadas por las etnias son en su mayoría de temporal.

Las técnicas usadas son de tres niveles:

- 1.- El de tecnología precortesiana.
- 2.- El derivado de la época colonial pre-industrial.
- 3.- El moderno.

La mayoría de las comunidades se encuentra en los niveles primero y segundo (4).

(3) Aguirre Beltrán, Gonzalo y Pozas A., Ricardo: "Instituciones indígenas en el México actual", en "La política indigenista en México", tercera edición, México, I.N.I., t. II, p. 97.

(4) Ibid, p. 109.

Otra actividad económica es la de la producción de artesanías, pero gran parte de los beneficios quedan en manos de intermediarios, quienes aprovechan la necesidad y falta de organización de los artesanos para comprar a precios muy bajos los productos.

La comercialización directa de pequeños excedentes se lleva a cabo por medio de mercados locales (tianguis), en donde se comercia mayormente con productos agrícolas, ganaderos y artesanales (5).

En el aspecto económico, una de las mayores trabas para el desarrollo de las comunidades indígenas lo han constituido los mestizos: caciques e intermediarios monopolistas han hecho del "statu quo" su modus vivendi. Eso ha provocado, irónicamente, que en zonas muy deprimidas se encuentren precios del doble o triple que en las ciudades (6).

Otro aspecto muy importante de la economía de las etnias lo constituye el trabajo asalariado: prácticamente en todas las comunidades existen miembros que, por temporadas o permanentemente, realizan migraciones a las ciudades; a las plantaciones propiedad de blancos y mestizos e incluso al extranjero para emplearse y con ello procurarse ingresos que complementen su muchas veces insuficiente producción

(5) Valencia, Enrique: "Mercados y artesanías indígenas: construcción de la identidad nacional", entrevista realizada por Andrés Ortiz para "México indígena", México, I.N.I., sep-oct, 1986, num. 12, p. 17.

(6) Masferrer Kan, Elio: "Coyotes y coyotitos: Cambios en los sistemas de intermediación en la Sierra Norte de Puebla", en "México indígena", México, I.N.I., sep-oct, 1986, num 12, p. 14.

agropecuaria.

Esta situación complica el problema, puesto que se hace difícil prever como se podrán hacer valer los derechos de grupos cada vez más dispersos, aculturados e integrados a la vida de algunas ciudades.

En la actualidad, los indígenas se encuentran ante una disyuntiva económica que puede devenir en su desaparición: permanecer en sus lugares de origen y perecer de hambre o trasladarse fuera de la región en la que habitan y terminar disgregándose lentamente.

Luis Pazos propone una solución: pretende la desaparición del Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.) para que el presupuesto de este organismo "...se utilice para construir o mejorar los caminos hacia los pueblos indígenas más atrasados de México. En esa forma...los ayudaremos a integrarse a las ventajas (y desventajas) de la civilización" (7).

Para Francisco Gomezjara, esta política es precisamente la que propiciará a fin de cuentas la desaparición de las etnias: "...el propio crecimiento capitalista exige ampliar sus radios de acción en forma directa y estandarizante, obligando a las comunidades a incorporarse al modelo de la sociedad de consumo. Con ello, el desmembramiento de las comunidades -pese a las denuncias publicadas- resulta

(7) Pazos, Luis: "Hacia dónde va Salinas", tercera impresión, México, Ed. Diana, 1989, p. 183.

algo inexorable" (8).

c) Situación en la actualidad desde el punto de vista socio-político.

No todas las comunidades indígenas se encuentran exactamente en la misma situación, ya que existe gran diversidad, pese a la cual, hay algo que identifica a todas las etnias; me refiero a sus problemas comunes, que son, entre otros: reducción y despojo de tierras comunales, insuficiencia de servicios médicos, excesiva intermediación comercial, degradación progresiva de los suelos, deterioro acelerado del ambiente, migración y desarraigo, inadecuada atención institucional y debilitamiento de la organización interna de las comunidades (9).

Asimismo padecen integración y aculturación forzadas por el empuje occidental.

El racismo y la discriminación a los indígenas es otro gran problema social: se tilda de "primitivas", "atrasadas" e "inútiles" a las etnias.

En el dicho de Gonzalo Aguirre Beltrán, exdirector del Instituto Nacional Indigenista, aún persisten en nuestro país formas coloniales de dominio que ni la Revolución de Independencia, ni la Reforma, ni la popular de 1910 han podido eliminar (10).

(8) Gomezjara, Francisco: "Sociología", décima edición, México, Ed. Porrúa, 1983, p. 210.

(9) Rojas, Sergio: "El indio como problema", ensayo publicado en "El Universal", 11 al 16 de mayo de 1986, sección "Cultural".

(10) García, Gaudencio: "Aún persisten formas coloniales de dominio", en "El Universal", 5 de octubre de 1989.

Podría esperarse que el sistema democrático (o seudodemocrático) mexicano fuera un apoyo para que las etnias salieran de su estado de subordinación, pero en realidad no es así, ya que por el contrario ha coadyuvado a perpetuar una situación de la cual es beneficiario.

Otro gran obstáculo que enfrentan las etnias es el del alcoholismo, el cual en la mayor parte de ellas está muy generalizado. Este problema tiene sus raíces en la época colonial, en la cual cambió el patrón de consumo del alcohol de ceremonial a compulsivo, teniendo como factores contribuyentes: miseria, falta de oportunidad en el empleo y falta de diversiones. El alcohol se ha usado como medio de dominación por hacendados, autoridades civiles y religiosas (11).

Nuevamente se ha mencionado a la Iglesia como elemento pernicioso para las etnias; hay más: Gomezjara nos dice que la explotación del indio se da no sólo por los capitalistas y el mismo gobierno, sino también por la Iglesia, entre otras formas a través de las misiones, por medio de las cuales a través del tiempo, los sacerdotes han pugnado por "...europeizar -imponiéndoles dioses blancos y ritos incomprensibles- en detrimento y discriminación de sus propios valores y necesidades. Con ello estimulan su autoimagen impuesta desde la Colonia, de considerarse seres inferiores, indignos de expresar sus propias ideas y cultura. La Iglesia

(11) Berruecos Villalobos, Luis: "El consumo del alcohol en algunos grupos indígenas", en "El alcoholismo en México", segunda edición, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1985, pp. 138, 149 y 151.

absorbe de estas comunidades trabajo, productos y servicios a cambio de ninguna o escasa remuneración. Impulsa...el espíritu suntuario y faraónico que desperdicia los exiguos recursos, reforzando en cambio, la represión sexual, familiar y social existente" (12).

Desde el punto de vista oficial, expresado a través del indigenismo, la solución a la problemática que representan los indígenas es la de integrarlos a la sociedad nacional por medio del mestizaje, el cual, sin embargo, ha implicado la adquisición de los rasgos más negativos de la sociedad occidental: proletarización, lumpenproletarización, marginación y desculturación (13).

Para Alfonso Caso, la única solución al problema indígena era ésta: "Hay que incorporar a las comunidades indígenas a la gran comunidad mexicana..." (14).

Pero, nos dice Rodolfo Stavenhagen, esta pretensión de integración está viciada por una visión parcial, unilateral: "Para que haya unidad e identidad nacional, se exige que el indígena deje de ser indígena y adopte el modelo de la clase dominante: Si bien esto se llama progreso, modernización, incorporación, unidad nacional o mexicanización, de hecho quiere decir que el modelo nacional es el del grupo dominante y que las masas dominadas tienen que dejar

(12) Gomezjara, Francisco: op cit, pp. 209 y 210.

(13) Barre, Marie-Chantal: "Ideologías indigenistas y movimientos indios", 2a. edición, México, Ed. Siglo XXI, 1985, pp. 13, 33 y 34.

(14) Caso, Alfonso: "Indigenismo", primera edición, México, I.N.I., 1958, p. 52.

de ser lo que son" (15).

La visión limitada de los gobiernos posrevolucionarios propició que a todo lo que fuera diferente se le considerara obsoleto o inútil: "El Estado, identificándose a sí mismo como la nación, confundiendo con ella, entendió como "cultura nacional" sus propias percepciones y aspiraciones y se empeñó, con vigor sin precedentes, en implantar ese diseño entre los mexicanos" (16).

Para Luis Villoro, el reconocimiento entre indios y mestizos no ha sido recíproco: "El mestizo, con todos los valores que representa, es fin tanto ante sí mismo como ante el indio; pero éste es sólo medio, medio para la realización de la final unidad y convergencia en el mestizaje. El indio reconoce al otro como fin, pero no es reconocido a su vez por éste. Solo se admite la existencia del indio en cuanto cumpla ese papel. Se reconoce su capacidad de trascendencia, pero no para que se erija a sí mismo como fin, sino sólo para que sea capaz de aceptar constantemente el fin que el otro le otorga. Se la reconoce para encadenarla inmediatamente a la afirmación del otro, para ligarla a la aceptación del ser que en él revela el otro" (17).

(15) Stavenhagen, Rodolfo: "La participación histórica del indio: historia de un despojo", entrevista realizada por María Celia Arzate, publicada en "México indígena", I.N.I., México, marzo-abril, 1987, num. 15, año III, pp. 4 y 5.

(16) Esteva, Gustavo: "Las naciones indias en la nación mexicana", en "México indígena", I.N.I., México, mayo-junio, 1987, num. 16, año III, p. 5.

(17) Villoro, Luis: "Los grandes momentos del indigenismo en México", primera edición, México, S.E.P., 1987, p. 189.

Sólo hasta hace poco las comunidades indígenas han procurado expresarse a través de organizaciones netamente indias, las cuales se desenvuelven en cuatro niveles: local, regional, nacional e internacional. Pero su fuerza como grupos de presión aún es relativamente escasa, encontrándose con los prejuicios y la ignorancia de la sociedad "civilizada" como los principales obstáculos a vencer. Además de que en ocasiones han sido víctimas de supuestos representantes de sus intereses, que en la realidad se han dedicado a sacar provecho para sí mismos de su supuesta representatividad, buscando y obteniendo puestos políticos.

d) Situación en la actualidad desde el punto de vista jurídico.

Con posterioridad a la Revolución de 1910 no se ha promulgado ordenamiento legal alguno que reconozca que las comunidades indígenas son, en su calidad de tales, titulares de derecho alguno, pues a pesar de que ya en la Constitución mexicana de 1917 se dió cabida a las llamadas garantías sociales, se pretendió que para los indígenas bastarían los derechos subjetivos que como individuos les reconoce nuestra actual Carta Magna.

La práctica consistente en que los indígenas reclamasen conjuntamente decisiones de las autoridades que les favoreciesen propició sin embargo que entre 1934 y 1951 se expidieran una serie de acuerdos relativos a casos particulares en los cuales se resolvía o se pretendía resol-

ver alguna demanda específica de una etnia en especial, pero siempre con ese carácter limitado a un solo grupo comunitario.

Asimismo, para la atención de los asuntos indígenas se creó en primer lugar, por medio de la Ley de 30 de diciembre de 1935, el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, que posteriormente, por medio de la Ley de 3 de diciembre de 1946, fue transformado en la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública (S.E.P.). Por medio de la Ley de 10 de noviembre de 1948 se crea el Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.), teniendo como funciones las delimitadas por el artículo segundo:

"Art. 2º.- El Instituto Nacional Indigenista desempeña las siguientes funciones:

I. Investigará los problemas relativos a los núcleos indígenas del país;

II. Estudiará las medidas de mejoramiento que requieran esos núcleos indígenas;

III. Promoverá ante el Ejecutivo Federal, la aprobación y aplicación de estas medidas;

IV. Intervendrá en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo, en su caso, la acción de los órganos gubernamentales competentes;

V. Fungirá como cuerpo consultivo de las Instituciones oficiales y privadas, de las materias que, conforme a la presente ley, son de su competencia;

VI. Difundirá, cuando lo estime conveniente y por los medios adecuados, los resultados de sus investigaciones, estudios y promociones, y

VII. Empezará aquellas obras de mejoramiento de las comunidades indígenas, que le encomiende el Ejecutivo, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas."

Como se puede apreciar, sus funciones son meramente de estudio de los problemas indígenas y de proposición de las medidas a tomar, ya que para emprender acciones directas de solución a dichos problemas, está sujeto a la encomienda previa por parte del Ejecutivo Federal, tal y como lo manda la fracción VII del artículo 2º de la Ley que lo creó, lo cual, aunado a la penuria de recursos económicos y a la ineficiencia en la utilización de dichos recursos, ha limitado su accionar a obedecer, en última instancia, las órdenes del Ejecutivo Federal, las cuales generalmente han sido producto de situaciones coyunturales y de políticas demagógicas y falsamente populistas, tendientes a favorecer la imagen del "ungido" en turno.

También cabe destacar que se ha limitado la solución de los problemas indígenas a la aplicación del marco legal vigente, que en materia indígena padece grandes limitaciones y lagunas.

Con la Constitución Política de 1917, misma que hasta la fecha nos rige, inicia una nueva etapa de igualdad teórica, aunque para las comunidades indígenas la situación

sigue siendo la misma, en muchos sentidos, que la que prevaleció en épocas anteriores.

Según Mac Lean, la igualdad constitucional ha resultado en la práctica perjudicial para el indio, porque: "...lo ha entregado inerme al abuso, vilipendio y despojo que contra él han perpetrado y siguen perpetrando los mestizos y los blancos" (18).

Para Héctor Díaz Polanco, el carácter de igualdad formal planteado por nuestras leyes es contrario al propósito de igualdad real, debido a la existencia de grupos socio culturales que han sido sometidos durante largos periodos a condiciones de opresión y discriminación (19).

La causa de tal contradicción, esto es, que un cuerpo de leyes que propugna la igualdad devenga precisamente en lo contrario: la desigualdad, la trata de explicar Hugo Miguel Ayala cuando manifiesta que la juridicidad occidental se sustenta en relaciones entre iguales, lo cual en la práctica nacional no es cierto, por la gran diversidad de grupos étnicos existentes, misma que impone la necesidad de que no se use un solo cartabón legal impuesto por un grupo a los demás, sino que las relaciones entre desiguales deben regirse por normas que permitan a las desventajas ser sustituidas por otros factores decisivos que aseguren la consecución de la aspiración suprema de la ley, es decir la

(18) Mac Lean y Estenós, Roberto: op cit, pp. 139 y ss.

(19) Díaz Polanco, Héctor: op cit, p. 22.

justicia, según la razón del bien común (20).

Díaz Polanco coincide con lo anterior al declarar que la necesidad de resolver el problema étnico-nacional responde a un principio de justicia, mismo que no es posible alcanzar en las condiciones actuales, ya que la mayor parte de los Estados nacionales (entre ellos México) no reconocen a las etnias como sujetos de derechos específicos (21).

Al respecto nos dice Stavenhagen: "En México, los pueblos indígenas no tienen estatuto jurídico: Si bien esa ausencia se justifica en nombre de la igualdad jurídica de todos los mexicanos, en realidad puede decirse que ha vulnerado los derechos humanos colectivos e individuales de las etnias indígenas" (22).

La falta de reconocimiento legal de los derechos históricos de las comunidades indígenas ha propiciado que las mismas se encuentren en un estado de indefensión, pues el Estado sólo acepta que aquéllas practiquen sus costumbres mientras éstas no entren en conflicto con el Derecho positivo, planteándose un serio problema cuando las normas de control social indígena si contravienen los ordenamientos legales existentes.

(20) Miguel Ayala, Hugo: "Etnicidad y juridicidad", en "México indígena", México, I.N.I., nov-dic, 1988, num. 25, año IV, p. 24.

(21) Díaz Polanco, Héctor: op cit, pp. 21 y 23.

(22) Stavenhagen, Rodolfo: "Los derechos humanos de los pueblos indios", en la obra "Instituto Nacional Indigenista: 40 años", primera edición, México, Instituto Nacional Indigenista, 1988, p. 256.

La inviabilidad de las soluciones jurídicas obliga a los indios a tomar otros rumbos para ejercer sus derechos históricos y sociales. Este arraigado problema ha propiciado la duplicidad de autoridades en las zonas indígenas: por un lado la autoridad legalmente constituida y por otro la autoridad tradicional, que recae generalmente en los ancianos y los "principales" de la comunidad (no confundir con los caciques). Es obvio que el indígena prefiere recurrir a una autoridad por él plenamente reconocida, que aplicará las normas que conoce y acepta; a despecho de una autoridad municipal o estatal que representa y defiende los intereses del grupo en el poder y que pretende aplicarle coercitivamente normas jurídicas que le son desfavorables o desconoce.

Esa es una de las causas de que los indígenas, al verse involucrados en procesos penales se vean inermes ante la "justicia occidental" que no toma en cuenta sus circunstancias particulares (23), ya que en el Derecho Penal el indígena es acusado, procesado y juzgado en un idioma que no entiende, sobre hechos que en su comunidad tienen valoraciones distintas (24).

Recientes reformas a los Códigos de Procedimientos Penales Federal y para el Distrito Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1991, han

(23) Lagunas Cerda, Horacio: "La justicia entre los tarahumaras", en "México indígena", México, I.N.I., nov-dic, 1988, num. 25, año IV, p. 53.

(24) Gómez, Magda: "Derecho consuetudinario indígena", en "México indígena", México, I.N.I., nov-dic, 1988, num. 25, año IV, p. 3.

incluido la obligación de los jueces penales federales y del fuero común de poner al servicio de los indígenas que no hablen español, y que se vean involucrados en procesos penales, un traductor que conozca su lengua.

Dichas reformas, que reflejan el atraso con que se empiezan a tomar en cuenta las condiciones particulares de los indios, sólo contemplan una parte muy limitada del problema, ya que se pasa por alto el hecho de que acciones tipificadas como delitos por las normas jurídicas vigentes, no son vistas como tales por muchos indígenas (25).

Mientras no se solucionen tales contradicciones, las comunidades indígenas no tendrán garantizada su supervivencia, es por eso que se hace necesaria la creación de una garantía constitucional en pro de la autodeterminación de las etnias.

Existe un proyecto de reforma al artículo 4º constitucional, el cual fue difundido por el gobierno federal en los últimos meses del año 1989, bajo el título: "Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México", en donde se propuso agregar al artículo 4º constitucional los siguientes párrafos:

"La nación mexicana tiene una composición étnica plural, sustentada fundamentalmente en la presencia de los pueblos indígenas de México. Las constituciones de los

(25) Loc cit.

estados y las leyes y ordenamientos de la Federación y de los estados y municipios, establecerán las normas, medidas y procedimientos que protejan, preserven y promuevan el desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social de las comunidades indígenas que correspondan a su competencia, en todo aquello que no contravenga a la presente Constitución. Las referidas disposiciones serán de orden público e interés social.

"La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios de orden federal y local, en los que un indígena sea parte, se tomarán en consideración sus prácticas y costumbres jurídicas durante todo el proceso, y al resolver sobre el fondo del asunto" (26).

El jueves 20 de diciembre de 1990 se publicó en el rotativo "El Universal", una entrevista periodística a Guillermo Espinoza Velasco, responsable de la Dirección de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, en la cual éste declaró que aunada a la publicación de la propuesta de reforma antecitada, se realizó una consulta informal donde se recabó la opinión de cerca de dos mil personas de las cuales el 40% de los consultados eran indígenas o representantes de organizaciones indígenas, obteniéndose los

(26) Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México del Instituto Nacional Indigenista: "Propuesta para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México", publicada en "El Universal", el 11 de octubre de 1989.

ESTA TESIS NO PUEDE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

siguientes resultados: "...98% estuvieron de acuerdo en que se hicieran cambios a la Constitución. Una parte de ellos opinaron que el texto era adecuado; otra opinó que faltaban algunas consideraciones; los demás no escribieron sobre un texto específico sino cuales deberían ser los principios que se vieran reflejados. Algunos consideraron que se deberían modificar también los artículos 3, 27 y 115; existió una propuesta de transformar 15 artículos constitucionales en paquete. El 2% restante se manifestó en contra de cualquier modificación. Entre las explicaciones llamaron el hecho de que la Constitución declara a todos los mexicanos iguales, solo debería de hacerse cumplir la ley; en otro extremo ciertas personas consideraron que la propuesta era demagógica" (27). Agregó Espinoza Velasco que la propuesta fue entregada el 7 de marzo de 1990 al titular del Poder Ejecutivo Federal con el texto original inmodificado, aunque anexando las consideraciones vertidas en la encuesta, para ser valoradas junto con la propuesta.

A continuación expreso mi crítica personal a dicha propuesta:

1.- Si bien constituye ésta un avance al demostrar una actitud más abierta del Estado hacia la situación de las comunidades indígenas, se trata de una propuesta tímida e incompleta, toda vez que se limita a reconocer los derechos

(27) Flores Martínez, Oscar (entrevistador): "México país pluricultural", en "El Universal", México, D.F., 20-dic-90, sección "Cultural".

culturales de las comunidades indígenas, pero soslaya la necesidad de la existencia de condiciones materiales que permitan a éstas trascender, esto es, falta un reconocimiento de su derecho a vivir en los territorios que tradicionalmente han habitado, y en condiciones que les permitan una subsistencia digna; lo cual impediría que en los casos de la ejecución de proyectos de desarrollo que no las tomen en cuenta se les desarraigue de sus tierras, como en el ejemplo de la presa proyectada para ser construida en San Juan Tetelcingo, Guerrero, que sepultaría bajo las aguas los terrenos de 40,000 indígenas nahuas de la región; o el caso de los indios yaquis, que sin perder sus tierras, vieron la productividad de las mismas considerablemente disminuida por la construcción de tres presas en el río Yaqui. También se impediría la depredación que sufren las etnias en sus bosques y selvas a manos de voraces caciques e inversionistas que explotan en forma indiscriminada y destructiva, con el apoyo de autoridades corruptas e incluso el de las armas, las riquezas naturales que corresponden a aquéllas.

2.- En el aspecto cultural, si bien la propuesta pretende reconocer los derechos de las etnias, lo hace como si las mismas fueran "islas", aisladas y ajenas al resto de nuestra sociedad; les da un tratamiento de "culturas de museo", pasando por alto la necesidad de que todos los mexicanos tomen conciencia de las aportaciones de las comunidades indígenas a la cultura nacional, y no sólo recalcando los

logros de las civilizaciones prehispánicas como la olmeca, teotihuacana, mixteca, zapoteca, maya, azteca, etcétera, sino los de las culturas indias vivas, es decir, que hace falta una educación recíproca, en la cual el Estado sería promotor, para que los mexicanos más occidentalizados, actualmente enajenados por patrones de cultura extranjeros, recuperen al menos parte de la identidad perdida, lo cual ayudaría a terminar con la discriminación y racismo de que los indios son objeto por no parecerse a los modelos que la televisión y otros medios masivos de comunicación han impuesto a las otras clases de nuestra nación.

3.- Al pretender reconocer solamente aquellas costumbres y usanzas indígenas "que no contravengan a la Constitución", se está condicionando a las comunidades a ser ellas mismas sólo en la medida en que se parezcan al resto de la sociedad. La Constitución y las leyes que de ella dimanar, deben prever que las comunidades indígenas son diferentes en muchos aspectos internos al resto de los mexicanos y deben respetar esas diferencias; la medida la debe dar un acuerdo de voluntades y no la imposición unilateral de un sector de la población a otro.

4.- Relacionado con todo lo anterior está el reconocimiento, que la propuesta en comento omite, del derecho a mi juicio más trascendente: el de autodeterminación. Las comunidades indígenas, previa posesión de bases materiales y sociales que les permitan una verdadera igualdad ante

sus compatriotas blancos y mestizos, deben decidir por sí mismas cual es el camino que han de seguir para su desarrollo futuro, y cuales serán sus relaciones con el resto de la sociedad.

De lograrse estas condiciones, sería congruente la existencia en el futuro no inmediato, pero sí a mediano o largo plazo, de municipios o incluso Entidades Federativas indígenas cuyos gobiernos, me atrevo a pronosticar, actuarían con más patriotismo y dignidad que muchos de los actuales funcionarios municipales y estatales, sujetos a la más abyecta subordinación a un poder central al que deben por "dedazo", es decir, imposición, sus puestos políticos y prebendas.

En las palabras de Héctor Díaz Polanco, los principios de democracia no deben ser aplicados únicamente a componentes culturales, sino económicos, sociales y políticos de las etnias (28).

Es necesario que se promulguen reformas a la Constitución y sus leyes reglamentarias que garanticen una verdadera justicia y democracia no solo para las comunidades indígenas, sino para todas las clases sojuzgadas y oprimidas. Cuando entran en conflicto la justicia y el derecho, como es el caso que planteo respecto a las comunidades indígenas, sojuzgadas por la omisión del Derecho Positivo para protegerlas de los abusos de sus compatriotas, las conse-

(28) Díaz Polanco, Héctor: op cit, p. 23.

cuencias pueden llegar a ser desastrosas para todos. Recordemos las palabras de Carnelutti: "La experiencia nos enseña que no son útiles ni duraderas las leyes injustas: porque, antes o después, más bien que en el orden desembocan en la revolución" (29).

Vista desde una perspectiva histórica, la situación jurídica de las comunidades indígenas posterior a la Revolución de 1910, no difiere mucho de la existente con anterioridad a ese movimiento social, ya que en su afán igualitario, los constituyentes de 1917 evitaron mencionar a las etnias, muchas de las cuales participaron activamente en la lucha armada, la cual terminó para su desgracia con la "entronización" de caudillos como Obregón, asesino de cientos de indios yaquis (30).

Este igualitarismo constitucional (violado en la práctica continuamente por la clase en el poder) propició un continuismo en la situación de negación jurídica de los derechos de las comunidades indígenas, ya que al soslayar el reconocimiento de que México es una nación pluriétnica y pluricultural, y no una nación únicamente de blancos y mestizos, se subordinó a las etnias a un proyecto de aplicación coercitiva tendiente a la homogeneización social, imponiéndoles la condición de apego a un cuerpo de leyes que

(29) De la cátedra de Filosofía del Derecho impartida en esta Universidad por el profesor Lic. Fernando Matence Sulvarán, semestre 2-88.

(30) Gouy-Gilbert, Cecile: op cit, pp. 147 y 148.

tiende a desaparecer los elementos que las identifican.

La cuestión principal es: ¿merecen las comunidades el reconocimiento legal de sus derechos históricos o deben atenerse únicamente a la normatividad jurídica vigente, que no les reconoce derecho alguno?, la respuesta debe ser en favor del reconocimiento, ya que de lo contrario se les estaría condenando a la desaparición, con lo que nuestro país perdería una parte de sí mismo.

NOTA: poco antes de dar por terminada esta tesis, fueron promulgadas varias reformas a nuestra Constitución Política, destacando para los efectos del tema que aquí se aborda las de los artículos 4º y 27; el decreto que reforma al primero de los mencionados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se cita a continuación:

"DECRETO

LA COMISION PERMANENTE DEL HONRABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS HONRABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 40. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se adiciona un primer párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Uni-

dos Mexicanos, recorriéndose en su orden los actuales párrafos primero a quinto, para pasar a ser segundo a sexto respectivamente, en los siguientes términos:

ARTICULO 4o.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

.....

.....

.....

.....

.....

TRANSITORIO

ARTICULO UNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

Comentario: Cabe destacar importantes diferencias entre el proyecto y la reforma concreta:

a) Desecha ésta el concepto de la composición étnica plural de la Nación y lo cambia por el de Nación pluricultural "...sustentada originalmente en sus pueblos

indígenas..."

b) El proyecto expresaba: "Las constituciones de los estados y las leyes y ordenamientos de la Federación y de los estados y municipios establecerán las normas, medidas y procedimientos que protejan, preserven y promuevan el desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social de las comunidades indígenas que corresponden a su competencia, en todo aquello que no contravenga la presente Constitución. Las referidas disposiciones serán de orden público e interés social"; la reforma quedó así: "La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social,..."

c) El proyecto proponía este texto: "La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios de orden federal y local, en los que un indígena sea parte, se tomarán en consideración sus prácticas y costumbres jurídicas durante todo el proceso, y al resolver sobre el fondo del asunto"; la reforma determina al respecto: "...y garantizará a sus integrantes (de los pueblos indígenas) el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado: En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley."

Obviando las diferencias de forma, destaca que en

la reforma se habla ya no sólo de protección y promoción del desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social, sino de recursos, y esto es importante, pues se pretende trascender al aspecto de la base material en que se desenvuelven las etnias.

En la cuestión de la participación de los indígenas en procesos judiciales, la reforma se limita a señalar los de orden agrario como aquellos en que se podrán tomar en cuenta sus prácticas y costumbres, lo cual constituye una gran limitante.

En ambos casos, proyecto y reforma, se ha desatendido la cuestión que a mi juicio es más trascendental por lo que hace a las relaciones entre las comunidades indígenas y la parte de la sociedad occidentalizada: que no únicamente debe promoverse el cumplimiento estricto de la ley, pues en última instancia la misma está hecha por los enemigos tradicionales de los indios: los blancos y mestizos (tal vez más estos últimos) y si se va a hacer cumplir una ley injusta, el "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado" será más perjudicial que benéfico para las etnias.

Por su parte, la reforma al artículo 27 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, elimina la última parte del párrafo tercero, que expresaba: "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán

derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación". En concordancia con esta supresión del derecho a la dotación de tierras deroga todas las disposiciones que establecían las reglas generales para el procedimiento dotatorio, contenidas en las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI.

La fracción IV cambia totalmente de sentido en relación a su texto anterior, que prohibía a las sociedades comerciales por acciones adquirir, poseer o administrar fincas rústicas; ahora expresa:

IV.- "Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras de la sociedad no excedan en relación con cada socio de los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo,

la ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;"

La fracción VII establece:

VII.- "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los

requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales: En todo caso, la titularidad de las tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;"

Comentario: Esta reforma se basa en una supuesta tendencia modernizadora postulada por el gobierno actual; el cual, declarando que "no queremos cambiar para borrar el pasado como sucede en otras partes, sino para actualizarlo", y jactándose de que "cumple con el mandato de los constituyentes, recoge el sacrificio y la visión de quienes nos precedieron, responde a las demandas de los campesinos de

hoy y a las exigencias de una sociedad fortalecida, plural y movilizada para la transformación". Encuadrándose en una tendencia de "liberalismo social", que tiene como presupuesto básico que "el cambio deliberado es una necesidad", pero para ese cambio "no podemos acudir a las respuestas del pasado", pretende, sin reconocer el fracaso de la reforma agraria emprendida a resultas de la Revolución de 1910, subsanar por medio de inversiones de capital privado la situación de miseria y subordinación que padecen la gran mayoría de los campesinos ejidatarios y comuneros, dándoles la supuesta opción de asociarse entre sí, con el Estado o con terceros e incluso el de disponer libremente de sus tierras, pues les da el pleno poder sobre ellas para transmitir su uso o enajenarlas inclusive, en el caso de los ejidatarios a quienes se les otorgue el dominio sobre su parcela; pero a mi juicio adolece de un grave defecto de falta de perspectiva histórica: omite admitir que uno de los más graves impedimentos para el desarrollo económico de los campesinos ha sido tradicionalmente la corrupción que propició que los créditos rurales no llegaran a las manos a que estaban destinadas y asimismo que en la actualidad los campesinos y especialmente los indígenas no se encuentran en condiciones de tratar o contratar con plena conciencia de las consecuencias jurídicas de las transacciones que se les propongan, lo cual puede prestarse a terribles abusos, tal y como ocurrió a raíz de la promulgación de la tristemente

famosa (para los indígenas) "Ley Lerdo", todo ello a pesar de la pretensión gubernamental de seguir protegiendo a los comuneros y ejidatarios que decidan seguir detentando sus tierras en esa forma, pues es inconcuso que dicha protección y apoyo dependen de la honestidad de funcionarios públicos que hasta ahora no se han mostrado a la altura de las necesidades de la población rural, y que por el contrario se han coludido con espurios intereses para acrecentar fortunas habidas a costa del bienestar del campesinado. Asimismo pretende que los campesinos que carecen de tierras puedan tener acceso a un nivel decoroso de vida por medio del trabajo para los propietarios !en un país en el que hay regiones como Simojovel, Chiapas, en la que los peones acasillados todavía protestan contra el "derecho de pernada" que ejercen los caciques del lugar!

La supuesta opción dada a los campesinos, al no estar sustentada en bases reales, sólo provocará que, como ocurrió en el siglo pasado, estos acaben enajenando sus tierras a cambio de cantidades ridículas (en efectivo o en especie) y pasen a formar parte ya no del proletariado, sino del lumpenproletariado, misérrimo y sujeto a una perspectiva de sobrevivencia en el nivel más bajo posible, y no cabe esperar (la historia nos lo dice), benevolencia de los futuros patronos. En las palabras del jurista español Elias Díaz: "Las instituciones representativas de la voluntad colectiva y popular posibilitan crear un Derecho apto para

el cambio social progresivo; los mecanismos de suplantación de tal voluntad tienden, por el contrario, a crear un Derecho que garantice el inmovilismo del statu quo, cuando no la interesada regresión de toda una sociedad" (31). En mi opinión el gobierno salinista, cuya legitimidad cuestiono, no sólo se arroga jactanciosamente la calidad de representante y mandatario de la voluntad popular, sino que en ese papel destruye un derecho social, que si bien es cierto que no pudo concretarse, se debe a que fue conculcado por el sistema de alianzas entre los órganos del poder público y los detentadores del económico, que con el tiempo se han mezclado hasta casi fundirse en uno solo.

(31) Díaz, Elías: "La sociedad entre el derecho y la justicia", primera edición, Barcelona, Salvat Editores, 1985, pp. 22 y 23.

CAPITULO III

QUE ES LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

a) CARACTERISTICAS

b) GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES

a) CARACTERISTICAS

Constitución.- Esta palabra proviene del latín *constitutio-onis*: "Acción y efecto de constituir; esencia y cualidades de una cosa que la constituyen y la diferencian de las demás; forma o sistema de gobierno que tiene un Estado" (1).

Aurora Arnaiz Amigo se refiere a la constitución como la: "...forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; ley fundamental de la organización de un Estado" (2).

Acerca del sentido que se le ha dado al término "constitución", nos dice García Maynez: "Las normas relativas a la organización fundamental del Estado reciben el nombre de constitución. La constitución del Estado comprende -según Jellinek- "las reglas jurídicas que determinan los órganos supremos de éste; su modo de creación; sus relaciones recíprocas; su competencia, y la posición de cada uno en relación con el poder estatal.

"La palabra constitución no es solamente aplicada a la estructura de la organización política, sino también -sobre todo en la época moderna- al documento que contiene las reglas relativas a dicha organización (constitución en

(1) Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana: "Nuestra Constitución", primera edición, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990, tomo I, p. 11.

(2) Arnaiz Amigo, Aurora: "Constitución", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", primera edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), 1983, tomo II, p. 262.

sentido formal)" (3).

Por su parte, el tratadista Ignacio Burgoa Orihuela nos habla de diversos conceptos y especies de constitución existentes: "El concepto de "Constitución presenta diversas acepciones que han sido señaladas por la doctrina. Esta diversidad obedece a diferentes puntos de vista desde los cuales se ha tratado de definirlo. Se habla, en efecto, de "constitución social" y de "constitución política", como lo hacen Hauriou y Trueba Urbina, así como de constitución en sentido "absoluto", "relativo", "positivo" e "ideal" según Carl Schmitt, para no citar a otros tratadistas que, como Heller y Friedrich, aducen a otros tipos de "constitución".

.....

"Prescindiendo de la múltiple tipología y de la variadísima clasificación de "las constituciones" a que conduce intrincadamente la doctrina, nos atrevemos a sostener que las numerosas y disímiles ideas que se han expresado sobre dicho concepto, pueden subsumirse en dos tipos genéricos que son: la constitución real, ontológica, social y deontológica, por una parte, y la jurídico-positiva, por la otra.

"A. El primer tipo se implica en el ser y modo de ser de un pueblo, en su existencia social dentro del devenir

(3) García Maynez, Eduardo: "Introducción al estudio del Derecho", trigésimoprimer edición revisada, México, Ed. Porrúa, 1980, p. 108.

histórico, la cual, a su vez, presenta diversos aspectos reales, tales como el económico, el político y el cultural primordialmente (elemento ontológico); así como el desideratum o tendencia para mantener, mejorar o cambiar dichos aspectos (elemento deontológico o "querer ser"). Este tipo se da en la vida misma de un pueblo como condición sine qua non de su identidad (constitución real), así como en su propia finalidad (constitución teleológica), con abstracción de toda estructura jurídica".

.....

"B. La constitución jurídico-positiva se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas, cuyo contenido puede o no reflejar la constitución real o la teleológica. Es dicha constitución, en su primariedad histórica, la que da origen al Estado, según lo hemos afirmado con antelación. En la primera hipótesis que se acaba de señalar, la vinculación entre la constitución real y teleológica, por un lado, y la constitución jurídico-positiva, por el otro, es indudable, en cuanto que ésta no es sino la forma normativa de la materia normada, que es aquélla. En la segunda hipótesis no hay adecuación entre ambas, en el sentido de que la constitución real y teleológica no se convierte en el substratum de la constitución jurídico-positiva, o sea, que una y otra se oponen o difieren, circunstancia que históricamente ha provocado la ruptura del orden social, político y económico establecido normativamente. De esto se infiere que

la vinculación de que hemos hablado entraña la legitimidad o autenticidad de una constitución jurídico positiva y la inadecuación que también mencionamos, su ilegitimidad o su carácter obsoleto, ya que o se impone a la constitución real o no responde a la constitución teleológica de un pueblo" (4).

Efraín Polo Bernal menciona varias clasificaciones de las constituciones: escritas o no escritas, codificadas o dispersas, orgánicas e inorgánicas, rígidas estables, estacionarias o no elásticas y las flexibles, y menciona otras clasificaciones como: "Constitución histórica, en base a la experiencia; Constitución a priori, fundada en supuestos ajenos a la experiencia; Constituciones ideales, elaboradas en abstracto; Constituciones imaginarias; Constituciones pétreas o eternas; Constituciones temporales; Constituciones originales o creadoras; Constituciones derivadas, esto es, que siguen a los lineamientos de las anteriores" (5).

En cuanto a la jerarquía de la constitución, Arnauz sostiene que: "En definitiva, debe considerarse la Constitución como la ley fundamental y suprema del Estado, que atañe tanto a las atribuciones y límites de la autoridad como a los derechos del hombre y pueblo de un Estado. Además, la constitución estipula los derechos y deberes tanto de los gobernantes como de los gobernados en orden a la so-

(4) Burgoa Orihuela, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano", tercera edición, México, Ed. Porrúa, 1979, pp. 291 a 293 y 295.

(5) Polo Bernal, Efraín: "Manual de Derecho Constitucional", primera edición, México, Ed. porrúa, 1985, p. 12.

lideridad social (Duguit). El régimen constitucional es la raíz primera de las instituciones políticas, por cuanto la organización de la sociedad política es de siempre el "alma de la polis" (Isócrates): También se ha dicho que la Constitución es el primer poder ordenador del Estado, ya que de la Norma Suprema se derivan las leyes orgánicas, leyes ordinarias, códigos, estatutos orgánicos y hasta reglamentos administrativos" (6).

Según Felipe Tena Ramírez: "La supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita...el autor de la Constitución debe de ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de "poder constituyente" y a los segundos los llama "poderes constituidos"...La intangibilidad de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier órgano constituido pueda poner la mano en la Constitución, pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional...La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita. Aunque no indispensable, si es conveniente, por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente se externe por escrito en un documento

(6) Arnaiz Amigo, Aurora: op cit, p. 263.

único y solemne" (7).

Para Hans Kelsen: "...supuesta la existencia de la norma fundamental, la Constitución representa el nivel más alto dentro del derecho nacional. El término Constitución es entendido aquí no en sentido formal, sino material. La Constitución, en sentido formal, es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas" (8).

Citando nuevamente a Efraín Polo Bernal: "Formalmente la Constitución es suprema como resultado de su condición escrita y de su rigidez que la abrigan contra cualquier acto de los poderes estatales que la quieran destruir o contradecir. Asimismo, materialmente es suprema, por cuanto a que es expresión originaria de la soberanía del pueblo, por lo que ninguna autoridad puede colocarse encima de ella, ni trasponer o delegar la competencia que le fue por ella asignada" (9).

Para referirnos específicamente a nuestra Constitución vigente, citaremos en principio los antecedentes históricos que de la misma nos refiere Jorge Madrazo: "La Cons-

(7) Tena Ramírez, Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano", decimonovena edición revisada y aumentada, México, Ed. Porrúa, 1983, p. 12.

(8) Kelsen, Hans: "Teoría General del Derecho y del Estado", tercera reimpression, México, U.N.A.M., 1983, pp. 146 y 147.

(9) Polo Bernal, Efraín: op cit, pp. 14 y 15.

titución mexicana vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917 (en la misma fecha 60 años antes, se promulgó la Constitución Federal de 1857) y entró en vigor el primero de mayo siguiente. Su antecedente o fuente mediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año 1910, que originariamente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección. Asesinado Madero, Victoriano Huerta (quien había ordenado ese asesinato) alcanzó la presidencia de la República. En 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante ese movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicadoras de las clases obrera y campesina. Estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, ya que ellas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de claro corte liberal-individualista. Al triunfo del movimiento, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió la Convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del primero de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro. 214 diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de enero de 1917. El título con que esta Constitución se promulgó fue: "Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857", lo que, no significa que en 1917 no se haya dado una nueva constitución: Es una nueva Constitución, porque la llamada revolución mexicana rompió con el orden jurídico establecido por la Constitución de 1857, y porque el constituyente de 1916-1917 tuvo su origen no en la Constitución de 1857 (ya que nunca se observó el procedimiento para su reforma), sino en el movimiento político-social de 1910, que le dió a la Constitución su contenido"(10).

El mismo autor nos dice que la Constitución de 1917 es una constitución: "...rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista (aunque en la realidad existe un sistema de partido predominante) y nominal (en la terminología de Lowenstein), ya que sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre. La constitución está compuesta por 136 artículos. Como en la mayoría de las constituciones, puede advertirse una parte dogmática y una parte orgánica; la parte dogmática, en la que se establece la declaración de garantías individuales, comprende los primeros 28 artículos de la Constitución" (11).

(10) Madrazo, Jorge: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo II, p. 272.

(11) Loc cit.

Las decisiones políticas fundamentales o, en otras palabras: los principios esenciales contenidos en el texto de la Constitución vigente son los siguientes:

PRIMERO: La soberanía popular.

SEGUNDO: Las garantías individuales y sociales.

TERCERO: La división de poderes.

CUARTO: El sistema representativo.

QUINTO: El régimen federal.

SEXTO: El control de la constitucionalidad de las leyes y actos de los tres poderes.

SEPTIMO: La separación del Estado de las Iglesias.

Soberanía popular.- Este principio, plasmado en el artículo 39 de nuestra Constitución vigente, que se transcribió prácticamente sin cambios del correlativo de la Constitución de 1857, expresa lo siguiente: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." Es acorde con la idea de Rousseau expresada en el sentido de que la soberanía no es más que el ejercicio de la voluntad general, esto es, la del pueblo (12). Jorge Carpizo nos dice que para Rousseau el titular de la soberanía es el pueblo, en contraposición a la idea de Hobbes, para quien el titular

(12) Rousseau, Jean Jacques: "El contrato social", primera edición por SARPE, Madrid, Ed. SARPE, 1983, p. 53.

de la soberanía es el titular del poder (13). Agrega Carpizo refiriéndose al sentido del artículo 39 constitucional, lo siguiente: "Al decir que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su independencia como pueblo libre tiene una tradición, tradición que no encadena, sino que ayuda a encontrar a las generaciones presentes su peculiar modo de vivir. México es una unidad que a través de la historia se ha ido formando, y que como nación tiene una proyección hacia el futuro, pero sin olvidarse de su pasado, y menos de su presente.

"La soberanía popular reside en el pueblo, en el pueblo de Rousseau, en el pueblo que trabaja para su felicidad. Y reside "esencial y originariamente". Originalmente quiere decir que jamás ha dejado de residir en el pueblo, aunque la fuerza haya dominado, no por ello prescribió a su favor, porque uno de los elementos de la soberanía es su imprescriptibilidad.

"Y es "esencial" porque en todo momento el pueblo es soberano; nunca delega su soberanía, sino que nombra a sus representantes, los cuales están bajo sus instrucciones y mando. Ante la imposibilidad de reunirse personalmente y decidir las cuestiones que afectan la vida de la nación, el pueblo nombra a sus representantes, pero si no está satife-

(13) Carpizo, Jorge: "La Constitución mexicana de 1917", sexta edición, México, Ed. Porrúa, 1983, p. 172.

cho de éstos, los puede cambiar en el momento que crea oportuno" (14).

Felipe Tena Ramírez manifiesta que: "Cuando nuestra Constitución dice en el primer párrafo del artículo 39 que "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo", asienta una verdad parcial, que el glosador debe completar diciendo que esa soberanía se ejerció mediante el Congreso Constituyente que dió la Constitución, la cual es desde entonces expresión única de la soberanía"(15).

Ignacio Burgoa Orihuela hace una crítica a la redacción del artículo 39 constitucional: "Atendiendo a la equivalencia entre "nación" y "pueblo", debe hablarse indistintamente de "soberanía nacional" y "soberanía popular", de donde resulta que el artículo 39 constitucional incurre en la redundancia de preconizar que la soberanía nacional -o popular- reside en el pueblo -o en la nación-" (16).

También manifiesta que en dicho precepto el término "poder público" está usado como equivalente a "órgano estatal", lo que se corrobora si se toma en cuenta lo que a su vez declara el artículo 41 constitucional, en el sentido de que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los "poderes de la Unión" o "de los Estados" en cuyo caso estos "poderes" son las autoridades federales o estatales. Asimismo, declara que el multicitado artículo 39 constitucional res-

(14) Ibid: pp. 191 y 192.

(15) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 19.

(16) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 245.

tringe el poder constituyente al estimarlo únicamente apto para introducir cambios en la mera forma gubernamental y no en la estructura total exhaustiva del estado, lo que equivale a afirmar que tal precepto hace alusión a un poder constituyente parcializado o limitado, hipótesis teóricamente inadmisibles a juicio de este autor (17).

Por su parte, Felipe Tena Ramírez, agregado a su referencia al concepto de soberanía contenido en el artículo 39 constitucional, la cual ya hemos citado, declara que en el artículo subsiguiente (el 40) se hace un uso inadecuado del vocablo "soberanos" al referirse a los Estados que forman parte de la Federación como "libres y soberanos", ya que considerando la soberanía como la facultad absoluta de autodeterminarse, tenemos que los Estados miembros de la Federación no la poseen, sino que tienen solo una potestad relativa, por acotada, de autodeterminación (18).

Como Burgoa, Tena hace una severa crítica al texto del artículo 41 constitucional, en el cual, según dice: "...debe denunciarse un yerro de fondo, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución federal y las particulares de los Estados. El error estriba en atribuir el

(17) Ibid: p. 246.

(18) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 19.

ejercicio de la soberanía a los órganos constituidos de la Unión y de los Estados, así se trate de atenuar la inexactitud con la expresión final ("en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados"), que ciertamente es contardictoria del párrafo precedente.

"Es en esos artículos 40 y 41 donde se introduce en nuestra Constitución un léxico espurio, bajo el influjo de doctrinas incompatibles con la organización de los poderes, que sobre la base de facultades estrictas establece la técnica total de la Constitución" (19).

Las garantías individuales y sociales.- Este tema será materia de la segunda parte del presente capítulo, por lo que de momento no se abordará.

La división de poderes.- "Es la atribución de una función específica a cada Poder y del equilibrio -igualdad- que debe existir entre ellos, así como su respetuosa coordinación" (20).

El artículo 49 constitucional expresa: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias

(19) Ibid: p. 20.

(20) Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana: op cit, tomo 1, p. 14.

rias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Según Jorge Madrazo, el artículo 49 constitucional: "...asienta la tesis de que el poder es sólo uno y que, lo que se divide, es su ejercicio. El ejercicio del poder se encuentra repartido en tres ramas u órganos: legislativo, ejecutivo y judicial. Entre estos tres órganos o ramas, existe una colaboración, lo que implica que un órgano puede realizar funciones que formalmente corresponderían a otro poder, siempre y cuando la propia constitución así lo disponga. El poder u órgano legislativo federal reside en un congreso, dividido en dos cámaras; una de diputados y una de senadores. El poder ejecutivo federal es unipersonal y reside en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que es electo popularmente cada seis años. Por último, el poder judicial federal está compuesto por: la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y jueces de distrito"(21).

Al respecto del artículo 49 constitucional nos dice Jorge Carpizo: "La tesis mexicana, y que han seguido todas las constituciones de este país, salvo en 1814...consiste en que no hay división de poderes, sino que existe un solo poder: el supremo poder de la federación que se divide para su ejercicio; así, lo que está dividido es el ejercicio

(21) Madrazo, Jorge: op cit, pp. 272 y 273.

del poder. Cada rama del poder -los poderes constituidos: legislativo, ejecutivo y judicial- es creada por la propia Constitución, la que les señala expresamente sus facultades, su competencia; lo que no se les atribuye no lo podrán ejercer. Pero la propia Constitución construye la colaboración entre las ramas del poder, o sea que dos o las tres ramas del poder realizan parte de una facultad o función... Ahora bien, una cosa es la colaboración entre las ramas u órganos del poder, y otra muy diferente es la confusión de las facultades de los órganos o la delegación de las facultades de un órgano en otro. La confusión de poderes la prohíbe la Constitución al señalar expresamente que no pueden reunirse dos o más de los poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en una persona, salvo en los cinco casos que la Constitución señala, dos de los cuales se encuentran indicados en el propio artículo 49 constitucional: a) el artículo 29, y b) el segundo párrafo del artículo 131. Es decir, en esos casos y con los procedimientos que la propia Constitución señala, el presidente puede legislar" (22).

Para Tena Ramírez: "...aunque el primer párrafo del artículo 49 no hace sino expresar la división de los Poderes Federales, es posible deducir de la organización constitucional toda entera que esa división no es rígida, sino flexible y atenuada; no hay dislocamiento, sino coordinación (22) Carpizo, Jorge: "División de poderes", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", t. III, p. 323.

de poderes" (23).

En opinión de Ignacio Burgoa Orihuela "...la teoría llamada de la "división de poderes", aunque ostente una denominación impropia, debe entenderse como separación, no de las funciones en que el poder público se traduce, sino de los órganos en que cada una de ellas se deposita para evitar que se concentren en uno solo que las absorba totalmente. Su nombre correcto sería, consiguientemente, "Teoría de la separación de los órganos del poder público o poder del Estado" (24).

Entendido en tales términos el principio de separación de poderes, agrega Burgoa que el mismo "...se justifica por la tendencia de los regímenes democráticos hacia el aseguramiento y preservación de la libertad de los gobernados en aquellos aspectos en que su ejercicio sea socialmente permisible. Además, también se ha sostenido que el mencionado principio obedece a la división de trabajo que debe operar para facilitar las complejas y trascendentales funciones del Estado, las cuales difícilmente podrían desempeñarse por un solo órgano, aunque éste las delegara en órganos subalternos, como acontecía en los regímenes monárquicos absolutistas" (25).

El sistema representativo.- "Es aquel en donde la totalidad del pueblo, que cumple con lo estipulado en la

(23) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 213.

(24) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 531.

(25) Ibid; p. 535.

propia Constitución, elige a un número determinado de ciudadanos, previamente seleccionados por las organizaciones políticas para ser elegidos de manera directa, por voto individual" (26).

En nuestra Constitución el sistema representativo está instituido en el artículo 40 de la misma, que dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática federal..."

Cabe destacar que en la primera cita relativa al sistema representativo, en que se habla de "totalidad del pueblo" se agrega la condicionante "que cumple con lo estipulado en la propia Constitución" para referirse a quien efectivamente tiene la potestad de elección de sus representantes; no se entiende aquí el término "pueblo" en su sentido lato, sino en el que Burgoa define como "pueblo político" refiriéndose a "...determinados grupos...que satisfagan ciertas condiciones previstas jurídicamente" (27). En el caso de nuestro país, formalmente democrático, este "pueblo político" está formado por los ciudadanos de la República en los términos del artículo 34 constitucional, siendo éstos los que pueden ejercer las prerrogativas marcadas por el artículo 35 de la propia Constitución; entre ellas, la de elegir a los ciudadanos que ocuparán cargos de elección popular, esto es, que los que serán representados designan a quienes los han de representar.

(26) Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana: op cit, t. 1, p. 18.

En su obra titulada "Derecho Constitucional Mexicano", el maestro Burgoa Orihuela se pregunta cuál es la parte (el papel o rol) del pueblo político o ciudadanía en el gobierno democrático, y él mismo responde esa cuestión al decir que en el Estado moderno es impracticable el autogobierno, por lo que, ante la imposibilidad material del pueblo para el ejercicio de las funciones gubernativas, esto es, el gobierno directo, "...el pueblo en la actualidad ha sido admitido simplemente a designar representantes, es decir, hombres ilustrados, especializados, dispuestos a consagrar todo su tiempo a las funciones públicas y que posean a la vez aptitudes suficientes para dirigir los negocios del estado" (28). Pero hace la siguiente aclaración: "La ciudadanía designa a los funcionarios públicos de elección popular, pero no les otorga ninguna facultad, ya que ésta proviene del derecho fundamental -constitucional- o secundario -legal-. De ahí que el funcionario electo sólo debe obedecer al derecho y actuar conforme a él, obligaciones estas que proclaman el principio de legalidad en sentido lato. No hay, pues, entre electores y elegidos ninguna vinculación de mandato ni tampoco una representación de aquéllos por éstos. La representación es figurativamente de todo el pueblo sociológico y no únicamente del pueblo político y ni siquiera del grupo que dentro de él haya realizado mayoritariamente la elección. A nuestro entender, sólo así

(28) Ibid: pp. 479 y 480.

debe conceptuarse la democracia representativa que en muchas ocasiones es una mera ficción y que no corresponde a la realidad por el desajuste entre los "representantes" y la nación "representada" o importantes sectores de ella.

"Con razón afirma Tena Ramírez que "a menudo la representación legal no coincide con la representación real, lo que se traduce en un desacuerdo entre el gobernante y la opinión pública, el cual no tiene otro correctivo entre los países de alta cultura democrática que la apelación directa al pueblo, mediante el plebiscito, el referendum o la disolución del parlamento. Pero cuando la mayoría real y efectiva, prevalida de su fuerza, abusa de las minorías, o cuando los gobernantes, con el pretexto de interpretar la voluntad mayoritaria, defraudan sistemáticamente el sentir popular, la democracia es un fracaso. Y es que ese sistema presupone en los gobernantes y en los gobernados, en todos los que de algún modo intervienen en las funciones públicas, un respeto sumo por la opinión ajena y una buena fe difíciles de guardar" (29).

Carpizo nos dice del sistema de representación clásico que la doctrina y la realidad han demostrado que es una teoría antidemocrática (30): La historia constitucional mexicana, según este mismo autor, ha seguido el principio de la representación clásico. Y menciona las críticas hechas

(29) Ibid: pp. 484 y 485.

(30) Carpizo, Jorge: "La Constitución mexicana de 1917", p. 267.

por dos tratadistas (Lanz Duret y Tena Ramírez) al sistema de representación de nuestra Constitución: "El primero (Lanz Duret) afirma que los "representantes de la nación", salvo honrosas excepciones han sido los instrumentos del poder central o los emisarios de los caciques locales.

"Y Tena Ramírez dice que fué fácil y a veces necesario que los gobernantes suplantarán un voluntad popular que no existía" (31). Y agrega Carpizo un comentario a la segunda crítica citada: "Aunque el maestro de derecho constitucional habla en pasado, afirmamos que esa voluntad popular representada no existe en nuestros días" (32).

El régimen federal.- A este respecto nos dice Carpizo: "El régimen federal está previsto en los artículos 40 y 41. El artículo 40 asienta la tesis de la cosoberanía de Alexis de Tocqueville, ya que prevé que tanto la federación como los Estados son soberanos; sin embargo, este artículo sólo pone de manifiesto una tradición. La verdadera naturaleza del estado federal mexicano se establece en el artículo 41, del que se desprende que las entidades federativas no son soberanas sino autónomas, existiendo, por mandato constitucional, dos órdenes jurídicos parciales y delegados de la propia Constitución; el orden jurídico federal y el orden jurídico de las entidades federativas. Las características del estado federal mexicano son las siguientes:

(31) Ibid: pp. 223 y 224.

(32) Ibid: p. 224.

de acuerdo a su dimensión étnica, es homogéneo o uninacional; existe identidad de principios fundamentales de la federación y las entidades federativas; construye un sistema rígido de división de competencias entre la federación y los Estados; no acepta ningún principio o característica secesionista; las legislaturas locales o estatales participan en el proceso de reformas a la constitución; la base de la división política y territorial de los Estados es el municipio libre" (33).

Es el artículo 40 constitucional el que contempla la continuidad del régimen federal (adoptado en la Constitución de 1824 y convalidado en la de 1856, de la que pasó a la actual sin cambios de forma): "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Refiriéndose al origen de la adopción del régimen federal tal como fue plasmado en nuestra Constitución, dice Tena Ramírez que ésta: "...se colocó en el supuesto de que la federación mexicana nació de un pacto entre Estados pre-existentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso adoptó el

(33) Carpizo, Jorge: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", t. II, p. 273.

sistema norteamericano en el artículo 124, que dice así: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas para los Estados" (34).

Pero desde una perspectiva estrictamente histórica, según Burgoa, antes de que en México se implantara el régimen federal no existían tales Estados libres y soberanos, por tanto este régimen no provino de ellos, sino de las diputaciones provinciales que presionaron en el congreso Constituyente de 1824 para que se adoptara dicho régimen, pero no habiendo existido previamente tales "Estados", no pudieron "unirse" en una federación, por lo que, a la vista de la teoría de Montesquieu, que supone la preexistencia de varias "sociedades o cuerpos políticos" que se asocien o unan, desde sus orígenes, la República Mexicana no se conformó por la voluntad de varios Estados, sino del pueblo por medio de sus representantes, en el supuesto de que éstos ostentaran una verdadera representación del sentir popular. En las palabras del propio Burgoa: "En México, por ende, la federación no surgió de ningún pacto o "unión" entre Estados preexistentes, sino de la decisión popular, bajo el supuesto representativo indicado, de otorgar al Estado la referida forma" (35).

Agrega Burgoa: "...la incongruencia que afecta al

(34) Tena Ramírez, Felipe: op cit, pp. 113 y 114.

(35) Burgoa Orihuela: op cit, p. 420.

al artículo 40 constitucional consiste en que al mismo tiempo declara una verdad histórica y prescribe una ficción jurídico-política. La verdad histórica consiste en que el pueblo mexicano decidió adoptar la forma federal de Estado y la ficción estriba, contrariando esa verdad, en que los "Estados libres y soberanos se unieron" para formar la federación.

"Pero además de ser incongruente, por no decir contradictorio, el propio precepto proclama una inexactitud jurídica, según dijimos, al adscribir a los Estados miembros de la Federación las calidades de "libres y soberanos". Estas calidades ni en México ni en ningún Estado federal las pueden tener las entidades federativas" (36).

El control de la constitucionalidad de las leyes y actos de los tres poderes.- Jorge Carpizo nos dice que es indispensable que existan medios reparadores en caso de que la constitución sea violada, tal es la razón de ser de un control constitucional, que puede ser principalmente de dos clases: a) político y b) jurisdiccional" (37).

El primer sistema (el político) implica que uno de los poderes políticos de la sociedad: el ejecutivo o el legislativo, sea el titular del control político. Es teóricamente un control del pueblo a través de sus representantes; "Y si la representación no acata el sentir del pueblo, y no

(36) Ibid: pp. 420 y 421.

(37) Carpizo, Jorge: "La Constitución mexicana de 1917", p.267.

declara anticonstitucional lo que el pueblo siente que si lo es, lo que en el mercado, en las calles, en las reuniones se siente violatorio de la Constitución, entonces el pueblo en el periodo legislativo siguiente votará por el partido político contrario; y en esta forma es como el pueblo controla la constitucionalidad de las leyes" (38).

En relación al segundo sistema (el jurisdiccional), nos dice Carpizo que el mismo se basa en la unidad del orden jurídico. Se fundamenta en la superioridad de la Constitución sobre cualquier poder constituido, siendo el poder judicial el que decide sobre las controversias. El instrumento que protege jurisdiccionalmente a la Constitución, plasmado en el texto de la misma, es el Juicio de Amparo (39).

La superioridad de la Constitución está contenida en el artículo 133 de la misma: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la unión que emanen de ella 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".

Felipe Tena Ramírez coincide con Carpizo en seña-

(38) Ibid: p. 270.

(39) Ibid: pp. 270 y 274.

lar que de acuerdo a la naturaleza del órgano protector existen dos sistemas: uno de naturaleza política y otro de naturaleza judicial, pero señala otra clasificación que considera el alcance de las funciones encomendadas al órgano: "En este respecto, la función del control constitucional puede consistir en dar definiciones generales de constitucionalidad, valederas "erga omnes", con motivo o no de un caso concreto; o puede consistir en definir la constitucionalidad únicamente respecto al caso concreto que se ventila y con eficacia exclusivamente para ese caso" (40). Señala el mismo autor cuál es el sistema que se sigue en México respecto de ambas clasificaciones: "Refiriendo a nuestra Constitución las ideas expuestas, debemos situar el control de la constitucionalidad que ella establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial Federal (art. 103), con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección (artículo 107)" (41).

Burgoa nos habla del control de la constitucionalidad en relación con el principio de juridicidad: manifiesta que para el ejercicio de una democracia efectiva, todos los órganos del Estado deben actuar conforme al derecho fundamental-Constitución- o secundario -legislación ordinaria-. Esta subordinación del poder público se expresa en dicho

(40) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 487.

(41) Ibid: p. 488.

principio de juridicidad, el cual a su vez comprende el de constitucionalidad o "superlegalidad constitucional" y el de legalidad stricto sensu. El principio de constitucionalidad es superior al de legalidad, ya que puede haber leyes ordinarias que contravengan a la Constitución, que siendo superior jerárquicamente debe prevalecer. "En otras palabras, la constitucionalidad es el módulo de validez de toda la actuación gubernativa. Ningún acto de autoridad, independientemente de su naturaleza y del órgano estatal del que provenga, puede escapar a su imperatividad; y tratándose de las leyes, su validez formal depende de su adecuación a la Constitución" (42).

Refiriéndose a la necesidad de la existencia de un instrumento adecuado para hacer valer el principio de juridicidad, dentro del cual se encuentra el principio de constitucionalidad como ya se ha dicho, Burgoa expresa: "Ahora bien, el citado principio requiere indispensablemente de un instrumento adjetivo o procesal para que pueda implantarse y hacerse obedecer en la dinámica social. Sin este instrumento dicho principio no dejaría de ser una simple declaración dogmática sin eficacia real. Ya hemos apuntado que tal instrumento puede asumir diversas estructuras de acuerdo a las modalidades de cada régimen democrático en concreto y que en México es destacada y primordialmente el juicio de amparo. Debemos recordar, además, que para aplicarlo deben

(42) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 526.

existir y funcionar órganos estatales con competencia ad hoc para invalidar todo acto de autoridad que viole la Constitución o la ley, órganos que generalmente son de índole Judicial, como acontece entre nosotros. Son, en consecuencia los jueces controladores del mencionado principio quienes, dentro de los sistemas genuinamente democráticos, están investidos con una especie de supremacía respecto de los demás órganos del Estado, según dijimos, de lo que se infiere que los países donde no exista ese control judicial, no pueden veraz y auténticamente ostentar el carácter de democráticos, y a pesar de que sus autoridades procedan de la voluntad popular mayoritaria" (43).

La separación del Estado y las Iglesias.- Jorge Madrazo se refiere a este principio como "de la supremacía del Estado sobre las iglesias" y expresa que "...es resultado del proceso histórico operado en este país, y se encuentra plasmado, básicamente, en el artículo 130 de la Constitución" (44). Pero agrega: "Algunos de sus postulados no se cumplen en la realidad" (45).

Jorge Carpizo también expresa que el artículo 130 constitucional postula la superioridad del Estado sobre cualquier Iglesia (46), ya que "En México, el principio de separación entre el Estado y la Iglesia no fue suficiente

(43) Ibid: p. 258.

(44) Madrazo, Jorge: "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", p. 273.

(45) Loc cit.

(46) Carpizo, Jorge: "La Constitución mexicana de 1917", p. 256.

para lograr la armonía entre estas dos instituciones, ya que la Iglesia siguió luchando por obtener el poder político necesario para conservar sus bienes y privilegios" (47). Y añade: "La supremacía del Estado sobre la Iglesia es decisión fundamental de nuestro orden jurídico, y este principio ha sido admitido aun por personas de ideas religiosas como Lanz Duret, quien declaró: se ha llegado a la supremacía y a la plena soberanía del Poder Civil de sus competencias estatales y temporales.

"Y claro es, el Estado no puede admitir otro Estado dentro de él, que no sólo obstruye su labor, sino que busca su destrucción" (48).

Refiriéndose Carpizo al artículo 130 constitucional, declara que su espíritu es que "...entre el Estado y la Iglesia no hay separación, sino que existe supremacía del Estado sobre la Iglesia" (49).

Por último, agrega este autor: "Bueno sería que el Estado no tuviera que reglamentar en forma tan minuciosa las iglesias, pero la historia es la gran maestra de la vida... sólo nos queda asentar un hecho: nuestro artículo 130 constitucional no se cumple; día a día se le viola, y las autoridades no están interesadas en el cumplimiento de esta decisión fundamental de nuestro orden jurídico" (50).

(47) Ibid: p. 257.

(48) Loc cit.

(49) Ibid: p. 269.

(50) Loc cit.

También Burgoa Orihuela considera que el artículo 130 constitucional "...no consigna dicha separación (Estado-Iglesia) sino la supeditación de la Iglesia al Estado, es decir, la intervención del poder público estatal en diversos aspectos del culto religioso por conducto de las autoridades federales con el auxilio de las locales, conforme lo prescribe el primer párrafo del mencionado precepto..." (51). Aclara que dicho artículo limita la intervención del poder del Estado en el culto religioso a las disposiciones expresas del mismo, "...lo que demuestra la autonomía de las iglesias en cuanto al ejercicio estricto de sus funciones inherentes a su propia índole" (52).

Acerca de los principios contenidos en el citado artículo 130 constitucional, opina Burgoa que aunque hayan obedecido a la situación en que la Iglesia se encontraba en la época de su proclamación (la Reforma): "La operatividad de los mismos, ya no a título de remedio sino de prevención, no ha dejado de tener actualidad, pues la facticidad histórica posterior a la promulgación de la Constitución de 1917 revela la permanente inconformidad del clero para funcionar dentro del régimen establecido por dicho precepto y la constante tendencia de sus ministros para que la Iglesia recupere la hegemonía política y económica que en múltiples etapas de la vida de México ha tenido" (53). Manifiesta Burgoa que

(51) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 888.

(52) Loc cit.

(53) Ibid: p. 895.

las disposiciones del artículo 130 constitucional han sido constantemente violadas por la Iglesia, sobre todo en lo referente a no inmiscuirse en los asuntos del Estado. Pero concluye que es necesaria la supervivencia de dicho precepto constitucional, porque, aunque éste presenta grandes defectos: "...su causa final estriba, no en atacar la religión cristiana ni en impedir su ejercicio y culto, sino en mantener al clero, en el ámbito jurídico al menos, dentro del cuadro que su propia misión le demarca y que con toda claridad delimitó, frente al Estado, el Divino Salvador, Jesucristo" (54).

Partes de nuestra Constitución.- Efraín Polo Bernal nos dice que las partes en que nuestra Constitución se divide son dos: dogmática y orgánica. La parte dogmática de una constitución contiene un sistema de limitaciones a la acción del poder público frente a los individuos o grupos sociales; y que la parte orgánica se refiere a la creación y organización de los poderes públicos y sus correspondientes competencias; "...es la manera como se crean y organizan los órganos del Estado, y se asigna a cada uno de éstos sus atribuciones, a fin de que vivan y actúen siempre dentro de un régimen de derecho" (55).

Manuel González Oropeza define así a la parte orgánica de la Constitución: "Sección de una Constitución de corte liberal burguesa en donde están determinados, en forma

(54) Ibid: p. 897.

(55) Polo Bernal, Efraín: op cit, p. 11.

no limitativa, los derechos humanos o garantías individuales. El término "dogmática" sugiere que constituyen valores incontrovertibles que una sociedad tan sólo reconoce, pues la creación de los derechos se considera anterior a toda Constitución y connatural al hombre según se explica en la doctrina constitucional del siglo XIX.

"La parte dogmática se entiende así mismo, como una limitación a los órganos del Estado cuyos actos no deben transgredir los principios contenidos en esta parte. De esta manera, los destinatarios de las garantías individuales son los propios órganos del Estado, mientras que los beneficiarios son los individuos así como, a partir de la Constitución de 1917, ciertos grupos sociales como los campesinos y los trabajadores.

"La parte dogmática, en consecuencia, no puede circunscribirse al Capítulo I título primero de la Constitución, puesto que no todo su contenido se refiere a las garantías individuales, como el tácito capítulo económico (artículos 25 a 28), mientras que otros, como el artículo 123, contienen derechos sociales que deben integrarse a la parte dogmática" (56).

El mismo tratadista nos da una definición de la parte orgánica: "Una de las dos partes o principios en que se han dividido tradicionalmente las Constituciones libe-

(56) González Dropeza, Manuel: "Parte dogmática de la Constitución", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", t. VII, pp. 36 y 37.

ral-burguesas: Esta parte contiene el denominado principio de organización por medio del cual se establece la forma de gobierno, la división de poderes, las atribuciones de cada uno de los órganos de gobierno y la distribución de competencias entre las esferas de gobierno.

"La función de la parte orgánica consiste en establecer la organización del Estado, no solo para determinar su composición sino para complementar las garantías individuales en tanto que delimitan las funciones públicas implementando así el principio de que el poder frene al poder.

"El poder reformador de la Constitución en México ha operado fundamentalmente en las atribuciones de cada uno de los órganos de gobierno, así como en la distribución de competencias entre las esferas de gobierno. De esta manera, las atribuciones o facultades de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial se han visto modificadas frecuentemente; de igual manera, a pesar de la regla del artículo 124 de la Constitución, la distribución competencial entre federación y estados ha sido flexiblemente reformada en favor de la primera esfera.

"Sin embargo, la parte orgánica de la Constitución cuenta con principios que han sido denominados como decisiones fundamentales y, en consecuencia, irreformables: Entre estos principios se encuentra la forma republicana y federal de gobierno, la existencia de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y su separación o distinción con la

asignación de atribuciones propias" (57).

Al respecto de nuestra Constitución vigente, expresa Efraín Polo Bernal en qué preceptos se contienen las partes dogmática y orgánica, respectivamente: "Nuestra Constitución comprende en su Capítulo Primero 29 artículos que se refieren a los derechos públicos fundamentales, por más que existen otros diversos en los restantes artículos de la misma como son, entre otros, el 31, fracción IV y el 123, así como el 39, 40, 41, 133, 135 y 136 que aun cuando se refieren estos últimos a la superestructura constitucional, cubren por igual a los derechos de los individuos y al de los grupos. Todo el Título Tercero, desde el artículo 49 hasta el 107 da la organización y competencia de los poderes federales y el Título Cuarto establece las responsabilidades de los funcionarios públicos, forman la parte orgánica, que, propiamente, regula la formación de la voluntad estatal, debiendo señalarse que esta parte también es una garantía contra el abuso del poder, principalmente con la división de poderes y con el sistema de competencias" (58).

Características.- En páginas anteriores se hizo mención de las características de nuestra Constitución formal, según la enumeración de Jorge Madrazo, siendo éstas: que es rígida, republicana, presidencial, federal, pluripartidista y nominal.

(57) Ibid: pp. 37 y 38.

(58) Polo Bernal, Efraín: op cit, pp. 11 y 12.

A continuación se hace una breve explicación de cada característica:

Rígida.- "La Constitución mexicana es de carácter rígido porque existen un órgano y un procedimiento especiales para la reforma de un precepto constitucional" (59).

El procedimiento para las reformas o adiciones a la Constitución está plasmado en su propio artículo 135, que establece: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

De lo anterior se puede deducir que formalmente, la nuestra es una Constitución rígida, aunque distintos tratadistas coinciden en señalar que en la práctica tal rigidez es ficticia sobre todo por la excesiva subordinación del Poder Legislativo, dominado tradicionalmente por un solo partido político (el P.R.I.) al titular del Poder Ejecutivo Federal, quien es el jefe real de dicho partido, lo que ha propiciado que desde su promulgación a la fecha se hayan

(59) Carpizo, Jorge: "Reforma Constitucional", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", t. VII, p. 379.

hecho más de 310 modificaciones a nuestra Carta Magna.

Republicana.- El artículo 40 constitucional manifiesta que la forma de gobierno de nuestro país es la de una República representativa.

Según Felipe Tena Ramírez: "Republicano es el gobierno en el que la jefatura del estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para la cual se consulta la voluntad popular. El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el Jefe del Estado permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite, por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre. Siguese de lo expuesto que, mientras en el régimen republicano debe atenderse para la designación a la aptitud del designado, en el régimen monárquico es la circunstancia fortuita del nacimiento lo que otorga la titularidad de jefe de estado" (60).

Como breves antecedentes, Manuel González Dropeza menciona que: "En México la forma republicana de gobierno fue establecida desde el Decreto Constitucional de Apatzingán de 1814, así como en el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, habiéndose anulado formalmente en un periodo de sólo cinco años que comprenden los dos Imperios (1822-1823 y 1864-1867). En consecuencia, la historia política en el México independiente ha estado fundamentalmente adscrita

(60) Tena Ramírez, Felipe: op cit, pp. 87 y 88.

a la idea de una República aunque con cierta indecisión original sobre su carácter federal o centralizado" (61).

Federal.- Ya se hicieron en páginas anteriores algunas referencias al federalismo, plasmado en el artículo 40 constitucional; referencias relativas a la incongruencia del texto de dicho precepto de nuestra Constitución formal en relación a la Constitución material, sólo cabe agregar las palabras de María del Refugio González: "A raíz de la Independencia el sistema federal parecía el más idóneo para aglutinar a las diversas regiones que ya desde tiempos coloniales tenían un amplio poder económico. Sin embargo, con el correr del tiempo, aunque el federalismo se haya mantenido como bandera política, lo cierto es que sólo existió en los textos constitucionales, ya que, en la práctica, la república acusó rasgos profundamente centralistas. Estos se mantienen hasta la fecha, a pesar de que en los textos jurídicos la República Mexicana es federal. La constitución del Estado nacional sólo pudo lograrse federalizando la administración de justicia, la toma de decisiones, la distribución de los recursos económicos, etc. Así pues, federalismo y centralismo son dos conceptos que hoy por hoy conservan absoluta vigencia en cuanto a opciones políticas, en la vida pública de México" (62).

(61) González Dropeza, Manuel: "República", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", t. VIII, p. 27.

(62) González, Ma. del Refugio: "Federalismo y centralismo", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", t. IV, p. 203.

Pluripartidista.- En su artículo 90, la Constitución de 1917 sentó las bases para la creación y desarrollo de los partidos políticos al manifestar: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

Javier Patiño Camarena se refiere al pluripartidismo en nuestra Constitución al decir: "Un paso más se dió en el año de 1963, cuando se reformaron los artículos 54 y 63 constitucionales, relativos al régimen de diputados de partido y se formuló una referencia tangencial a los partidos políticos, sin determinar su naturaleza, ni precisar la función que desempeñan ni los fines que persiguen". Y agrega "Finalmente, en el año de 1978 el poder revisor adicionó el artículo 41 constitucional, a efecto de precisar que "los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación y como organizaciones de ciudada-

nos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo" (63).

De lo anterior se desprende que nuestra Constitución es pluripartidista porque prevé el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos políticos del país, y por medio de esas asociaciones u organizaciones tener acceso al poder por medio del sufragio universal.

Nominal.- Ya se mencionó que nuestra Constitución es nominal porque sin existir plena concordancia entre lo dispuesto por la norma constitucional y la realidad, existe la esperanza de que tal concordancia se logre.

Dicha esperanza tiene la posibilidad de cumplirse precisamente debido a la reformabilidad de la Constitución.

La reformabilidad constitucional.- Esta característica propia de la mayoría de las constituciones se deriva de la necesidad de adecuación entre la Constitución formal de un Estado y su Constitución material, la cual no es estática.

Finalidad de las reformas.- Según Burgoa: "...la idea de igualdad es causa motivadora de elaboración constitucional" (64), entendiendo la igualdad como "...la mera posibilidad de que los hombres, independientemente de atribu-

(63) Patiño Camarena, Javier: "Partidos políticos", dentro de la obra: "Diccionario Jurídico Mexicano", t. VII, p. 50.

(64) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 314.

tos personales de diversa índole, realicen sus objetivos, o sea, sin que su actividad-conducto para la obtención de tales fines sea obstaculizada por los demás con apoyo en normas jurídicas" (65). Cita este autor la máxima aristotélica que expresa que la igualdad consiste en "tratar igualmente a los iguales y desigualmente a los iguales", y añade que el tratamiento desigual a los iguales produce una actitud injusta (66).

En atención a lo anterior, el citado tratadista considera que la Constitución y las leyes secundarias que no se le opongan son conductos normativos para la consecución de la implantación de la igualdad entre los hombres y en hacer posible mediante dicha implantación el logro de la justicia. En caso contrario, se justifica su reforma o adición o incluso, a falta de medios pacíficos para dichas reformas o adiciones, su abolición mediante quebrantamiento del orden por ella instituido (el "derecho a la revolución") (67).

Para adecuarse a la transformación social, y no convertirse en un obstáculo para la obtención de justicia e igualdad, nos dice Burgoa, "...la Constitución no debe ser un "tabú"; no es un ordenamiento inmodificable pese a su supremacía; como producto jurídico excelso de la vida evolutiva de los pueblos, debe siempre estar en consonancia con las diversas etapas de la transformación social en su senti-

(65) Ibid: p. 315.

(66) Loc cit.

(67) ibid: pp. 315 y 316.

do genérico. Pero la necesidad, latente o actualizada, de la reforma a la Constitución, tiene, a su vez, una importante y significativa limitación, sin la cual toda alteración que dicho ordenamiento experimente sería indebida, si no es que absurda y atentatoria: la de que la motivación de la enmienda constitucional esté radicada en auténticos factores reales que reclamen su institución y regulación jurídicas y auspiciada por designios de verdadera igualdad y justicia en cualquier ámbito de que se trate (económico, religioso, político, cultural y social, etc.) y no basada en conveniencias espurias de hombres o grupos que ocasional y transitoriamente detenten el poder" (68).

Precisamente para evitar esto último existe el principio de rigidez constitucional, mismo que "...ha sido por lo general muy poco eficaz en la práctica, no implicando sino un mero conjunto de formalismos que fácil y hasta vergonzosamente se satisfacen por la inconsciencia cívica, la falta de patriotismo y la indignidad de los organismos y autoridades a los que constitucionalmente incumbe la modificación preceptiva de la Ley fundamental. de ello resulta que, pese a dicho principio de rigidez, la Constitución se reforma o adiciona, incluso, lo que es peor, se transforma, con la misma facilidad, celeridad y falta de ponderación, con que se crean y modifican las leyes secundarias y sin que la alteración constitucional obedezca a una verdadera moti-

(68) Ibid: p. 316.

vación real orientada hacia los ideales de igualdad y justicia" (69).

Ramón Sanchez Medal nos dice que el Congreso Constituyente de Querétaro mostró una verdadera actitud de absoluta independencia frente al Ejecutivo Federal, pero que, en contraste: "...puede constatarse que el poder revisor de la constitución previsto en el artículo 135 de ella, que ha reformado su texto original más de 300 veces en 83 de sus 136 artículos, no se ha sustraído de hecho a la voluntad de los Presidentes de la república, quienes han sido de ordinario los autores de las respectivas iniciativas de esas múltiples reformas desde las primeras en el año de 1921 hasta las recientes de la presente década (de los 80)" (70).

Asimismo, si bien la reformabilidad constitucional debe dirigirse hacia la correspondencia del orden jurídico (Constitución formal) con el orden fáctico (Constitución material), debe enfocarse esa reformabilidad hacia la consecución de igualdad y justicia, a un mejoramiento o a una superación de las relaciones humanas dentro del Estado, porque: "Si no se atribuyese esa virtud a la norma jurídica, ésta sería únicamente simple reflejo de la realidad, en la que predominan las desigualdades y las injusticias, que, de esta guisa, serían sancionadas por el Derecho" (71).

(69) Ibid: p. 317.

(70) Sánchez Medal, Ramón: "El fraude a la Constitución", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1988, p. 23.

(71) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 345.

Emilio Rabasa, citado por Burgoa Orihuela, se expresó así al respecto: "Lo que la igualdad exige es que a nadie se excluya entre los capaces, que a nadie se estorbe la adquisición de la capacidad; más aun que se provea a los atrasados de los medios para adquirir la capacidad que les falta; pero mientras no la tengan, la igualdad exige, con el mismo o mayor imperio, que no se imponga la uniformidad que la suplanta y que la destruye" (72).

Burgoa considera que "...para que una reforma legal se justifique plenamente debe propender hacia la obtención de cualquiera de estos dos objetivos: sentar las bases o principios de un mejoramiento o perfeccionamiento social o brindar las reglas según las cuales pueda solucionarse satisfactoria y eficazmente un problema que afecte al pueblo o subsanarse una necesidad pública. Por el contrario, si la alteración al orden jurídico no obedece a dichas causas finales, que implican su auténtica motivación real, será patentemente injustificada y sólo explicable como mera fórmula para encubrir o sancionar, con toda la fuerza del derecho, propósitos mezquinos y conveniencias de hombres o grupos interesados. La susceptibilidad reformativa de las leyes ha denotado siempre un serio peligro para los pueblos, ya que, radicando la facultad respectiva en sus llamados órganos representativos, queda al arbitrio de éstos la introducción de alteraciones al orden jurídico, las cuales muchas veces no

(72) Ibid: p. 476.

sólo no son justificadas, sino abiertamente contrapuestas a las auténticas aspiraciones sociales y lesivas del ser y del modo de ser de la sociedad" (73).

Para dicho autor, muchas reformas a nuestra Constitución ha sido hechas con total inobservancia del principio de rigidez constitucional; inobservancia causada por "...falta de conciencia cívica, dignidad y patriotismo de los hombres que en determinados momentos han encarnado a los órganos en quienes nuestro artículo 135 constitucional deposita la facultad reformativa y de adición de la Ley suprema -Congreso de la Unión y legislaturas de los Estados- y a la inseguridad o ineficiencia que ofrece el propio precepto, por los términos mismos en que está concebido y que lo convierten en inadecuado para el logro de la alta finalidad por la que se estableció, consistente en colocar la Ley fundamental al margen de caprichosas, irreflexivas y atentatorias alteraciones..." éstas han servido para "...volver texto constitucional conveniencias o propósitos bastardos de gobernantes y sectores privilegiados, consolidando jurídicamente sus impopulares intereses económicos o políticos" (74).

Una solución a este problema sería, según Burgoa, el de dar injerencia a la Suprema Corte de Justicia en toda labor de reforma o adición constitucional cuya causación estuviere implicada en cuestiones o problemas de indole emi-

(73) Ibid: p. 346.
(74) Loc cit.

nementemente jurídica "...pues siendo dicho alto organismo jurisdiccional el supremo intérprete de la Ley fundamental, según se le ha reputado por la tradición y doctrina constitucionales, es evidente que sería el mejor habilitado y el más apto para juzgar de la conveniencia, acierto y eficacia de toda enmienda aditiva o reformativa que se proponga a la Constitución" (75).

Límites a la reformabilidad constitucional.- El pueblo, detentador de la soberanía, teóricamente tiene la facultad irrestricta de modificar su Constitución material o real, esto es, que como poder constituyente, puede darse a sí mismo la Constitución formal que corresponda a su modo de ser y a sus fines. El problema se plantea cuando, una vez dictada la Constitución formal por el pueblo -a través de un Congreso Constituyente que lo represente-, ésta requiere ser adecuada a la evolución que a través del tiempo deviene en cambios sociales (obviamente tendientes a mejorar). Las reformas a los principios fundamentales o esenciales sólo corresponden al pueblo; no al Congreso Constituyente ni a los órganos constituidos. Para Burgoa, "Suponer lo contrario equivaldría a admitir aberraciones inexcusables, tales como la de que el consabido poder no pertenece al pueblo, de que la asamblea constituyente, una vez cumplida su misión, subsistiese, y de que los órganos existentes a virtud del ordenamiento constitucional pudiesen alterar las bases en que

(75) Ibid: p. 347.

éste descansa sin destruirse ellos mismos. En resumen, si el poder constituyente es un aspecto inseparable, inescindible de la soberanía, si dicho poder consiste en la potestad de darse una Constitución, de cambiarla, esto es, de reemplazar los principios cardinales que le atribuyen su tónica específica, o de sustituirla por otra, no es concebible, y mucho menos admisible, que nadie ni nada, fuera del pueblo, tenga las facultades anteriormente apuntadas" (76).

Felipe Tena Ramírez piensa de otra manera: "El Congreso Federal es Poder constituido; cada una de las legislaturas de los Estados también lo es. Pero eso acontece cuando actúan por separado, en ejercicio de sus funciones normales; una vez que se asocian, en los términos del artículo 135, componen un órgano nuevo, que ya no tiene actividades de Poder constituido (es decir, de gobernante), sino únicamente de Poder constituyente" (77).

Pero Ramón Sánchez Meda considera que "...no puede llamarse asamblea o congreso constituyente a la dispersa y fragmentada actuación del poder revisor de la Constitución previsto en el artículo 135 de su texto, porque primero delibera y vota una de las Cámaras del congreso de la Unión, después hace lo mismo la otra de ellas, y enseguida se disgrega lo aprobado en cada una de las mismas, para que deliberen y voten por separado cada una de las 31 Legislaturas

(76) Ibid: p. 349.

(77) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 46.

locales de los Estados de la República, de tal manera que el mencionado poder revisor de la Constitución resulta carente de unidad e indivisibilidad, y es sólo la yuxtaposición de lo acordado por separado en treinta y tres subgrupos o mini-asambleas en cuyo seno sólo se toman en cuenta las opiniones vertidas por sus respectivos integrantes" (78).

Según Tena Ramírez, el alcance de las actividades de lo que él llama Poder constituyente consiste en adicionar y reformar la Constitución, pero no puede derogarla completamente (79).

Y acerca de los límites del órgano revisor expresa: "Si hay autores que eximen de la potestad del órgano revisor ciertos preceptos, es precisamente porque consideran que su derogación o reforma incumbe al Poder constituyente del pueblo, no porque estimen que tales preceptos son inmutables.

"Ahora bien, ¿como puede ejercer el pueblo mexicano ese derecho que tiene de alterar o modificar la forma de su gobierno? La contestación debemos buscarla dentro de nuestro derecho constitucional, no en textos ajenos. Advertimos ante todo que la Constitución no da una respuesta expresa. A falta de ella, ¿podría el pueblo ejercer directamente su derecho? El plebiscito y el referéndum no existen en México; no hay en la Constitución ni un solo caso de ex-

(78) Sánchez Meda, Ramón: op cit, p. 19.

(79) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 46.

cepción al sistema representativo que ella establece" (80). "Ante la imposibilidad de que el pueblo ejerza directamente su derecho a modificar los principios fundamentales de la Constitución, cosa que tampoco pueden hacer los poderes constituidos, para Tena se plantea el dilema de que; o esos preceptos son invariables o para variarlos hay que salirse de la Constitución, posiciones ambas que son inadmisibles para este autor: la primera por que nuestra sociedad está en constante desarrollo, la segunda porque no puede sustentarse doctrinariamente en un estudio donde el jurista se empeña en sojuzgar a principios de derecho la vida entera de la comunidad (81).

Para Tena, la única solución al problema planteado es la siguiente: "Para salirnos de la encrucijada de tan perentorio dilema, no nos queda sino admitir que el órgano constituyente del artículo 135 es el único investido de plenitud de soberanía para reformar o adicionar en cualquiera de sus partes la Constitución Mexicana. Por vía de reforma o adición, nada escapa a su competencia, con tal de que subsista el régimen constitucional, que aparece integrado por aquellos principios que la conciencia histórica del país y de la época considera esenciales para que exista una Constitución. El sentido gramatical de las palabras no puede ser barrera para dejar a un pueblo encerrado en un dilema sin salida. No se puede expedir formalmente una nueva Constitu-

(80) Ibid: p. 56.

(81) Ibid: p. 57.

ción, pero si se puede darla de hecho a través de las reformas. El poder nacional de que habla Rabasa no puede expresarse sino por medio del Constituyente del artículo 135; él es su órgano, su voz, su voluntad" (82).

Ramón Sánchez Medal es de la idea de que "...deben existir en la Ley Fundamental del país, principios de tal solidez y trascendencia que no puedan ser modificados, sino que deben respetarse ciertos límites a las reformas constitucionales que se introduzcan...las reformas que afecten las garantías individuales para menguarlas o aniquilarlas y no para ampliarlas o protegerlas, deben considerarse como límites implícitos" (83). Sustenta este autor su criterio en la siguiente consideración: "Tan universal, tan lógico y hasta de sentido común es que, en lo tocante a las garantías individuales que una Constitución reconoce, no están facultados sus organismos formales para destruir esas garantías, ni siquiera para limitarlas en mayor medida de la prevista en ella, que este mismo principio fue aprobado por la inmensa mayoría de los países de la tierra, incluyendo entre ellos a México, en este precepto de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

"Art. 30. Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y des-

(82) Ibid: pp. 57 y 58.

(83) Sánchez Medal, Ramón: op cit, pp. 14 y 15.

arrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración" (84).

Debido a que nuestra Constitución no prevé ningún medio para que el pueblo pueda cambiar pacíficamente los principios esenciales plasmados en la Constitución formal (referéndum o convocatoria para la integración de un congreso constituyente que cree una nueva Ley Suprema), plantea Burgoa que el único medio viable para que el poder constituyente del pueblo se actualice es la revolución, que en caso de triunfar, provocaría la inaplicabilidad de la Constitución formal anterior a la rebelión en favor de otra que, supuesto el caso de que la victoria correspondiese realmente al pueblo, sería elaborada en base a las demandas de éste (85).

Efraín Polo Bernal nos dice acerca de la revolución: "En derecho pues, la revolución implica creación de un orden jurídico nuevo. Su validez estriba en su aceptación y estabilidad para realizarlo" (86).

Burgoa Orihuela indica que no debe confundirse al poder constituyente del pueblo con la facultad de adicionar o reformar la Constitución, que en nuestro orden jurídico corresponde al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados conforme al artículo 135 constitucional, pero

(84) Ibid: p. 16.

(85) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, pp. 349, 350 y 352.

(86) Polo Bernal, Efraín: op cit, p. 78.

"...la mencionada facultad únicamente debe ser entendida como la atribución de modificar los preceptos constitucionales que estructuran dichos principios (esenciales) o las instituciones políticas, sociales, económicas o jurídicas que en la Ley fundamental se establecen, sin afectar en su esencia a unos o a otras. Concebir fuera de estos límites a la citada facultad, equivaldría a desplazar en favor de órganos constituidos el poder constituyente, lo que además de configurar un paralogismo, entrañaría la usurpación de la soberanía popular" (87).

Ramón Sánchez Medal, citando a Pedro de Vega, expresa: "Cuando se identifica al "Poder Revisor" con el "Poder Constituyente", ha sentenciado el mismo tratadista (de Vega), lo que en realidad "se intenta es convertir el dogma de la soberanía popular en una abstracción metafísica, haciendo titular efectivo del poder constituyente y soberano, no al pueblo directamente, sino a las oligarquías y a los caciques de los partidos", o lo que es lo mismo que "los elegidos dejan de ser los representantes de la Nación soberana, para convertirse en los representantes soberanos de la Nación" (88).

Jorge Carpizo opina lo siguiente: "Las decisiones fundamentales, en principio, no pueden ser reformadas por el poder revisor, sino únicamente por el pueblo.

(87) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 350.

(88) Sánchez Medal, Ramón: op cit, p. 26.

"Las decisiones fundamentales son la esencia, son los principios rectores del orden jurídico, son ideas que conforman y marcan todas las demás normas de ese determinado orden jurídico.

"Esa idea necesita ser plasmada en norma, y por tanto se le da una forma. Lo que no puede, en principio, cambiar el poder revisor es la idea, pero la forma sí.

.....

"El pueblo puede decidir que en lugar de un régimen de democracia representativa quiere una democracia semi-directa, o que en lugar de la supremacía del poder civil quiere separación entre la Iglesia y el Estado; o que para ese momento histórico el régimen de Estado unitario es lo que desea" (89).

Para Burgoa, la facultad otorgada en el artículo 135 constitucional al poder reformador (Congreso de la Unión y legislaturas de los Estados) para reformar y adicionar la Constitución debe limitarse a las disposiciones "...que no proclamen los principios básicos derivados del ser, modo de ser y querer ser del pueblo, sino que simplemente los regulen. De ello se infiere que los citados órganos no pueden cambiar la esencia de la Constitución al punto de transformarla en una nueva mediante la alteración, supresión o sustitución de los aludidos principios. Como hemos afirmado insistentemente, la permisión jurídica contaría a esta prohibición (89) Carpizo, Jorge: "La Constitución mexicana de 1917", p.280.

bición significaría desplazar el poder constituyente, o sea, la soberanía misma del pueblo, hacia órganos constituidos que deben actuar conforme a la Constitución que instituye su existencia y no con la tendencia a destruirla" (90).

Pero Tena Ramírez no reconoce otros límites al poder reformador que los siguientes: "...una reforma a la Constitución se puede declarar inconstitucional, no por incompetencia del órgano idóneo del artículo 135, sino por haberse realizado por un órgano distinto a aquél o por haberse omitido las formalidades señaladas por dicho precepto" (91).

Para Tena, si se cumpliera con esos requisitos, no habría reforma a la Constitución que pudiera ser declarada inconstitucional por medio de un juicio de Amparo, pues "Ninguna porción de la ley que en su totalidad es suprema, puede hacer valer su superioridad sobre las otras, que participan del mismo atributo de superioridad" (92).

Nos dice Burgoa que si el pueblo "...por medios no violentos, no puede impedir su vulneración, carece obviamente de capacidad autodeterminativa y esta situación entraña una ominosa limitación de su soberanía" (93).

Para evitar esa situación propone la implantación del referéndum popular, que, si bien plantearía problemas derivados de la falta de madurez cívica del pueblo, la cual lograría conseguirse con educación y concientización, se al

(90) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, pp. 350 y 351.

(91) Tena Ramírez, Felipe: op cit, p. 60.

(92) Ibid; p. 63.

(93) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 353.

canzaría la posibilidad de una reforma no violenta de los principios fundamentales de nuestra Constitución por el verdadero poder constituyente: el pueblo (94).

Jorge Carpizo coincide con Tena Ramírez en decir que, basados en nuestro sistema jurídico actual, el poder revisor sí puede modificar las decisiones fundamentales de la Constitución, pero para evitar que dicha facultad legal se use para afectar los intereses del pueblo, propone al igual que Burgoa la implantación del referéndum popular, porque "...aun el cambio de forma, de reglamentación de una decisión fundamental es de tal suerte importante, que únicamente debería -entramos en el campo axiológico- ser modificada por un referéndum efectuado por el pueblo" (95).

Para Tena Ramírez, la implantación del referéndum no es aconsejable: "El Constituyente de 57 adoptó en toda su fuerza el principio representativo para las revisiones constitucionales, como manifestación tal vez de prudente desconfianza hacia la intervención directa de la soberanía, que presupone una adecuada preparación cívica. Con ello rechazó toda forma de apelación directa al pueblo, como el referéndum o el plebiscito, que por las mismas razones de entonces no sería aconsejable en nuestros días" (96). Las razones a que se refiere Tena Ramírez son: que la consulta popular altera el régimen representativo y la falta de madurez cívica del pueblo.

(94) Ibid: pp. 352 y 353.

(95) Carpizo, Jorge: op cit, pp. 280 y 281.

Propone Tena Ramírez para lograr la efectividad del principio de rigidez constitucional y atenuar las reformas prolijas y poco pensadas "...un sistema análogo al de 24 (se refiere a la Constitución de 1824), que al dar intervención en las reformas a dos Congresos sucesivos (el que examina la reforma y el que la aprueba), permite auscultar la opinión pública a través de la elección de representantes para el Congreso y las legislaturas que van a aprobar la reforma, autoriza a suponer (la implantación de este sistema) que con el transcurso del tiempo se logre mayor ponderación y estudio y, por último, dificulta, disminuyéndolas por ende, las reformas a la Constitución" (97).

b) GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES.

ANTECEDENTES.- Antes de hacer referencia en concreto a las garantías de nuestra Constitución, tanto individuales como sociales, es menester abordar un tema indisolublemente ligado con ellas: el de los derechos humanos, mismos que son definidos por Jesús Rodríguez y Rodríguez de la siguiente manera: "Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todos ellos, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente" (98).

(97) Loc cit.

(98) Rodríguez y Rodríguez, Jesús: "Derechos humanos", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo III, p. 223.

Siguiendo las ideas del autor citado, tenemos que si bien los derechos humanos han sido inquietud de diversas corrientes filosóficas, religiosas, morales, etc., desde épocas muy remotas, su reconocimiento jurídico es de aparición relativamente reciente; como antecedentes remotos se pueden citar los Diez Mandamientos de Moisés y el Código de Hammurabi, haciendo la aclaración de que uno y otro, si bien protegían aspectos como la vida y la propiedad, no tenían el carácter de derechos reconocidos, sino concedidos: por Dios o por el monarca. Es con la evolución de la sociedad que ese tipo de derechos pasa de ser una concesión o gracia (que por lo mismo podía ser revocada por quien la otorgaba) a una serie de atributos reconocidos como originarios, inalienables e imprescriptibles de las personas.

En su acepción actual, los derechos humanos o derechos del hombre son: "...aquellos derechos que corresponden al hombre por su propia naturaleza, como fundamentales e innatos, tales como los de propiedad, libertad, seguridad y resistencia a la opresión...Estos derechos se afirman como anteriores y superiores al Estado, por lo que los gobernantes se encuentran en absoluto, obligados a mantenerlos, respetarlos y garantizarlos" (99).

Para Rodríguez y Rodríguez, fue la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789

(99) Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de: "Diccionario de Derecho", decimocuarta edición aumentada y actualizada, México, Ed. Porrúa, 1986, p. 230.

la que abrió una nueva etapa al considerar a los derechos humanos materia del Derecho Positivo en base a un reconocimiento y ya no a una concesión o regalo, aunque en forma liberal e individualista, misma tónica que seguirían las constituciones mexicanas decimonónicas, siendo hasta 1917 "...con la promulgación de la Constitución mexicana de dicho año, (cuando) arrancaría la etapa actual de la evolución de los derechos humanos, la cual, es, por un lado, la de la reivindicación de los derechos sociales, lato sensu, y de su consagración constitucional, y, por el otro, la de la internacionalización, a partir de 1945, tanto de los derechos civiles y políticos tradicionales como de los derechos económicos, sociales y culturales, de más reciente reivindicación" (100).

Hay otro aspecto de los derechos humanos de que se debe hablar además del reconocimiento: el de la protección: "...la aparición de la noción de derechos económicos, sociales y culturales formando una categoría distinta, es un fenómeno más reciente. El goce efectivo de estos derechos debe ser asegurado por el estado o por su intermediación. En esta perspectiva, el Estado es el promotor y garante del bienestar económico y social. Mientras que con anterioridad el estado representaba ante todo la autoridad responsable de la protección y del mantenimiento del orden público y de la seguridad de todos, el estado moderno es, o debería ser, un

(100) Rodríguez y Rodríguez, Jesús: op cit, p. 224.

instrumento al servicio de todas las personas que dependen de su jurisdicción, que les permita el pleno desarrollo de sus facultades tanto a nivel individual como colectivo...los poderes públicos tienen también el deber de asegurar los derechos civiles y políticos contra todo ataque o conculcación por parte de aquellos sectores sociales que disponen de un mayor poder económico, tecnológico o científico" (101).

Según este tratadista, los derechos humanos comprenden tres grandes grupos: a) derechos civiles, b) derechos políticos y c) derechos económicos, sociales y culturales; y dentro de esos derechos humanos se comprende no sólo su declaración, sino los mecanismos de defensa y protección de los mismos, por ejemplo: el "hábeas corpus", el "mandado de segurança", el "ombudsman", el defensor del pueblo y, en nuestro país, el juicio de amparo: "El catálogo de los derechos humanos que incluye la Constitución mexicana es muy amplio. Abarca una cuarta parte (34 artículos) del articulado total (136) de que consta el texto constitucional. Comprende los tres tipos o grupos de derechos a que antes nos hemos referido...los derechos civiles (título I, capítulo I, artículos 1, 2 y 4 a 26); los derechos políticos (título I, capítulo IV, artículo 35); los derechos económicos, sociales y culturales (título I, capítulo I, artículos 3, 27 y 28, y título VI, artículo 123); además del recurso de "amparo" previsto para la defensa de los derechos reconoci-

(101) Loc cit.

dos (título III, capítulo IV, artículos 103, fracción I y 107) (102).

GARANTIAS INDIVIDUALES.- Al hacer referencia a las garantías individuales, Jorge Carpizo nos hace ver que para él tanto éstas como las sociales son lo mismo que derechos humanos: "La declaración mexicana de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías individuales y la de garantías sociales" (103). Para este autor, la declaración de garantías individuales contenida en el capítulo I del título primero de nuestra Constitución es la parte axiológica de la Ley fundamental y la causa base de toda la organización política (104).

Ignacio Burgoa Orihuela también encuentra una relación entre el concepto de derechos humanos y el de garantía: "En atención a las diversas acepciones del vocablo y de la idea "garantía" dentro del campo del derecho, nosotros prescindiremos de los múltiples significados que tienen, para contraer el concepto respectivo a la relación jurídica de supra o subordinación de que vamos a hablar, y de la que surge el llamado "derecho público subjetivo" del gobernado y que equivale, en cierta medida, al "derecho del hombre" de la Declaración francesa de 1789 y de nuestra Constitución de

(102) Ibid: p. 225.

(103) Carpizo, Jorge: "Garantías individuales", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo IV, p. 273.

(104) Loc cit.

1857" (105), pero aclara que no pueden considerarse como sinónimos, pues "...no puede identificarse la "garantía individual" con el "derecho del hombre" o el "derecho del gobernado", como no se puede confundir el "todo" con la "parte" (106), esto es, que las garantías individuales "...implican, no todo el variado sistema jurídico para la seguridad y eficacia del estado de derecho, sino lo que se ha entendido por "derechos del gobernado" frente al poder público" (107), lo cual implica que las garantías plasmadas en nuestra Constitución no abarcan todo el universo de los derechos humanos, dada la amplitud de éstos, sino que se consagran (las garantías) para reconocer el derecho protegido o asegurado por ellas.

Para Jorge Carpizo, la declaración de garantías individuales se divide en tres grandes partes: derechos de igualdad, derechos de libertad y derechos de seguridad jurídica.

Además de las anteriores, Ignacio Burgoa Orihuela menciona otra parte: la de las garantías de propiedad.

Garantías de igualdad.- Según Burgoa: "Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titula-

(105) Burgoa Orihuela, Ignacio: "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1984, p. 181.

(106) Ibid: p. 182.

(107) Loc cit.

res cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado. En otras palabras, la igualdad, desde un punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivados de una cierta y determinada situación en que se encuentran" (108).

Jorge Carpizo nos dice que en la Constitución de 1917, las garantías de igualdad son: "1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la Constitución (artículo 1); 2) prohibición de la esclavitud (artículo 2); 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos (artículo 4); 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (artículo 12); 5) prohibición de fueros (artículo 13) y 6) prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales (artículo 13)" (109).

Garantías de libertad.- Para Burgoa Orihuela: "...es en la elección de fines vitales y de medios para su realización como se ostenta relevantemente la libertad. Esta es, en términos genéricos, la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular. Se

(108) Burgoa Orihuela, Ignacio: "Las garantías individuales" decimoquinta edición, México, Ed. Porrúa, 1981, p. 248.

(109) Carpizo, Jorge: op cit, p. 274.

dice, por ende, que cada persona es libre para proponer los fines que más le convengan para el desarrollo de su propia personalidad, así como para seleccionar los medios que estime más apropiados para su consecución" (110).

La libertad como garantía individual implica dos aspectos: un derecho y una obligación correlativa: "Un derecho para el gobernado como potestad o facultad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto, la observancia del poder liberatorio individual...Una obligación para la entidad política y sus órganos autoritarios, consistente en acatar, pasiva o activamente, ese respeto" (111).

Jorge Carpizo explica que las garantías de igualdad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana; b) las libertades de la persona cívica y c) las libertades de la persona social (112).

"Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu. Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad para la planeación familiar (artículo 4), 2) libertad de trabajo (artículo 5); 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial (artículo 5); 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (artículo 5); 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las

(110) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 300.

(111) Ibid: p. 306.

(112) Carpizo, Jorge: op cit, p. 274.

condiciones para la portación de armas (artículo 10); 6) libertad de locomoción interna y externa del país (artículo 11); 7) abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la Constitución (artículo 22); aun cuando dicha pena ha sido suprimida totalmente, al derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los códigos penales federal y de todas las entidades federativas.

"Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son: 1) libertad de pensamiento (artículo 6); 2) derecho a la información (artículo 6); 3) libertad de imprenta (artículo 7); 4) libertad de conciencia (artículo 24); 6) libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (artículo 25) e inviolabilidad del domicilio (artículos 16 y 26).

"Las garantías de la persona cívica son: 1) reunión con fin político (artículo 9); 2) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta (artículo 9); 3) prohibición de extradición de reos políticos (artículo 15).

"Las garantías de la persona social son: la libertad de asociación y de reunión (artículo 9)" (113).

Garantías de seguridad jurídica.- Burgoa se refiere a la naturaleza de éstas de la siguiente manera: "A diferencia de la obligación estatal y autoritaria que se deriva

(113) Carpizo, Jorge: op cit, pp. 274 y 275.

de la relación jurídica que implican las demás garantías individuales, y que ostenta una naturaleza negativa en la generalidad de los casos, la que dimana de las garantías de seguridad jurídica es eminentemente positiva en términos generales, ya que se traduce, no en un mero respeto o en una abstención de vulnerar, sino en el cumplimiento efectivo de todos aquellos requisitos, condiciones, elementos, circunstancias, etc., cuya observancia sea jurídicamente necesaria para que un acto de autoridad produzca válidamente la afectación particular, en la esfera del gobernado, que esté destinado a realizar" (114).

Garantías del derecho de propiedad.- Como ya mencionamos, es Burgoa quien considera el derecho de propiedad como una garantía individual, pero aclara: "...no creemos que la propiedad sea un derecho natural e imprescriptible del ser humano. Considerada como una forma de atribución de un bien a una persona...ese derecho, por ser eminentemente actual, depende de factores y circunstancias trascendentes a la personalidad del hombre, como son, en resumen, los de que el bien tenga una naturaleza tal, que le permita ser objeto de propiedad" (115). "La propiedad se traduce, pues, en un modo o manera de atribución de un bien a una persona. De la calidad o categoría de ésta depende la índole de tal derecho" (116). La propiedad privada como un derecho público

(114) Burgoa Orihuela, Ignacio: op cit, p. 495.

(115) Ibid: p. 452.

(116) Ibid: p. 453.

subjetivo (garantía individual) encuentra su fundamento en el párrafo primero del artículo 27 constitucional y se erige "...en el contenido de una potestad jurídica, fruto de una relación existente entre el gobernado, por un lado, y el Estado y sus autoridades por el otro, consistente en exigir de la entidad política y de sus órganos autoritarios su respeto y observancia. El Estado y sus autoridades, ante este derecho subjetivo público, cuyo contenido es la propiedad privada, tienen a su cargo la obligación correlativa que estriba en una abstención, es decir, en asumir una actitud de respeto, de no vulneración, de no ejecutar acto lesivo alguno" (117).

GARANTIAS SOCIALES.- Su definición es la siguiente: "Disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos" (118).

Jorge Carpizo nos dice al respecto de las garantías sociales y de la finalidad de las mismas lo siguiente: "La declaración de garantías sociales está contenida primordialmente en los artículos 3, 27, 28 y 123 de la Constitución, que se refieren a la educación, al agro, al régimen de propiedad y al aspecto laboral.

"Las garantías sociales protegen al hombre como

(117) Ibid: p. 456.

(118) Valadés, Diego: "Garantías sociales", dentro de la obra "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo IV, p. 280.

integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico. Las garantías sociales implican un hacer por parte del Estado, en cambio las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.

"A través de las garantías sociales se protege a los grupos sociales más débiles. Para ello nacieron estas garantías y en parte así subsisten, sólo que actualmente se han extendido para otorgar protección en general; tal es el caso de la educación y de la seguridad social.

"La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades, y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de oportunidades. Para reglamentar estas garantías sociales, han nacido específicas ramas del derecho" (119).

Por su parte, Burgoa Orihuela refiere que "...al crearse dichas medidas (proteccionistas de las clases sociales débiles) por el Estado mediante conductos normativos, o sea, al establecerse las garantías sociales, que es como jurídicamente se denomina a estos medios tutelares, se formó una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los cuales se implantó la tutela...los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están constituidos, desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas...

(119) Carpizo, Jorge: op cit, p. 275.

y desde el aspecto pasivo, por aquel grupo social detentador de los medios de producción o capitalista...los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos...participan también (las garantías sociales) de los principios constitucionales de supremacía y rigidez" (120).

Respecto a la situación y función del Estado en relación con las garantías sociales, nos dice el citado tratadista: "...ante las garantías sociales y frente a los derechos y obligaciones que de ellas se derivan, el Estado, por conducto de las autoridades que al efecto establece la ley (Juntas de Conciliación y Arbitraje, Secretaría del Trabajo, etc., por lo que se refiere a la materia del trabajo), vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales" (121).

Lo anterior da pie a la existencia de un intervencionismo estatal, poseedor de facultades impositivas o preventivas, sancionadoras y fiscalizadoras (122).

(120) Burgoa Orihuela, Ignacio: "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", pp. 200 y 201.

(121) Ibid: p. 201.

(122) Ibid: p. 202.

CAPITULO IV

ENCUADRAMIENTO JURIDICO CONSTITUCIONAL

- a) LAGUNA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
- b) DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS
- c) RECONOCIMIENTO Y PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS COMO UNA GARANTIA SOCIAL
- d) ASPECTOS QUE DEBEN CONTEMPLAR LAS REFORMAS PROPUESTAS EN ATENCION A LA DEDNTOLOGIA CONSTITUCIONAL

a) LAGUNA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.- En base a lo ya expuesto en los capítulos precedentes, afirmo que existe una laguna en nuestro Derecho Constitucional, atento a la definición que nos dan Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara en su obra titulada "Diccionario de Derecho": LAGUNAS DEL DERECHO. Fallas que se presentan en un sistema jurídico cuando la pereza legislativa impide la creación de las normas que reclaman las necesidades sociales de cada momento.

"Las lagunas del derecho está autorizado para cubrir las el legislador, no el juez" (1).

Interpretando esta definición para el caso particular que se plantea en la presente tesis, esto es, la necesidad de que nuestra Ley fundamental reconozca y proteja los derechos de las comunidades indígenas, podemos decir que nuestra Constitución formal presenta una gran falla: la de que, no tanto por pereza legislativa sino por una omisión deliberada, no se han creado las normas que reclaman las necesidades de una parte muy importante de nuestra sociedad: la de las etnias, mismas necesidades que no son nuevas ni recientes: son uno de los reclamos más antiguos, anteriores incluso al nacimiento de nuestra República.

Pero precisamente el órgano legislativo, único autorizado para cubrir la laguna del derecho de que se habla, ha propugnado tradicionalmente por la desaparición de los

(1) Pina, Rafael de y Pina Vara, Rafael de: op cit, p. 326.

grupos indígenas, por así convenir a la pretendida homogeneización de nuestra sociedad, misma que se trata de realizar en forma coercitiva, por la fuerza.

Es un hecho innegable que las comunidades indígenas forman -siempre lo han hecho- parte importantísima de nuestra sociedad: en lo que han diferido los distintos criterios que se han manifestado históricamente por el resto de los sectores de nuestra nación, especialmente los grupos en el poder, ha sido en la participación del sector indígena en el contexto evolutivo de nuestra colectividad: se les ha considerado una carga, una barrera para el adelanto, un conjunto de personas atrasadas que se niegan a recibir los beneficios del progreso y -aún hoy en día- se cree que indígena es sinónimo de ignorante y estúpido.

Las comunidades indígenas son parte de la Constitución material de nuestro país: sustento mi afirmación en lo expuesto en los dos primeros capítulos de esta tesis, a través de los cuales he citado tanto los antecedentes históricos como la situación actual que guardan las etnias de México; pero es una Constitución material injusta, inequitativa, ya que de lo narrado en la primera parte de este trabajo se desprende que la historia de las relaciones entre mexicanos indígenas y occidentalizados (blancos y mestizos) ha sido la relación de un despojo consuetudinario: de tierras, de vidas, de bienes y hasta de cultura e identidad, y es que mientras se mida el progreso en base a la mayor o

menor adecuación a sistemas socio-económicos y culturales tomados del extranjero, los indígenas seguirán siendo vistos como un resabio del pasado, de una forma de vida que ha sido superada por otra "mejor". Los medios masivos de comunicación no son ajenos a ésta errónea creencia, ya que han inundado a nuestra sociedad de imágenes según las cuales lo diferente a la mayoría es malo, es pernicioso y debe ser acabado o transformado para parecerse a lo que se considera como aceptable por la mayoría: si el indígena es diferente, entonces es "malo" y debe desaparecer o integrarse.

Los sectores mayoritarios de nuestra sociedad han seguido una conducta etnocida: entendiendo dicho término como una sujeción de los grupos étnicos a condiciones que propician su desaparición; la parte pasiva de dicha situación se refleja en la omisión en el Derecho Positivo de un reconocimiento y protección a los derechos de las comunidades indígenas, todo lo cual irroga a éstas un daño irreparable: no tienen manera de defenderse jurídicamente porque legalmente no tienen derecho alguno.

Al hacerse referencia en el Capítulo II de esta tesis a las condiciones imperantes en la actualidad para las etnias de nuestro país, pretendí dejar en claro que éstas padecen las peores condiciones que en nuestra sociedad se pueden detectar y esto es debido en gran parte a dos factores: la acción destructora y opresora de sus connacionales occidentalizados y la omisión de los órganos del Estado

(debido precisamente a la laguna que existe en nuestro Derecho Positivo) de tutelar sus derechos históricos.

No estamos hablando de derechos individuales, ya que en este aspecto tienen teóricamente los mismos que para toda persona marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de derechos colectivos, pues los indígenas precisamente tienen la característica especial de ser parte de una comunidad a la cual se encuentran indisolublemente ligados como tales; en cuanto se desligan de ella pierden su carácter de miembros de una etnia y quedan desarraigados, aislados, como simples individuos: dejan de ser indios.

b) DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS.- Si bien las comunidades indígenas no tienen ningún derecho legalmente reconocido, sí poseen la titularidad de una serie de derechos históricos, mismos que a continuación se mencionan en forma enunciativa, no limitativa:

DERECHO AL RECONOCIMIENTO LEGAL EXPRESO DE SU EXISTENCIA.- Es fundamental que se reconozca expresamente la existencia de las comunidades indígenas como primer paso para un análisis serio de las necesidades de las mismas dentro del contexto de nuestra sociedad.

Hasta la fecha dicho reconocimiento sólo ha sido a un nivel retórico, presente en los discursos, oficiales o no, que manifiestan la importancia de nuestras raíces indígenas, pero refiriéndose únicamente a las civilizaciones

prehispánicas como la olmeca, teotihuacana, maya, azteca, zapoteca, etc., olvidándose de las culturas indias vivas -de una variedad y riqueza extraordinarias- pero que sólo son vistas como folklore para turistas; como curiosidades atractivas para los extranjeros e incluso para los propios mexicanos occidentalizados, para quienes lo indígena es tan ajeno culturalmente hablando como lo podría ser lo japonés.

El reconocimiento de que hablamos necesita de un previo y continuado acercamiento y comprensión por parte nuestra hacia lo indígena; vemos sus vestimentas, sus ceremonias, oímos sus cantos; pero no comprendemos lo que significan, lo que implican: padecemos de una grave ignorancia que provoca que lo indígena no sea visto como lo nuestro, sino como "lo otro", lo que está cerca de nosotros pero nos es ajeno.

Aunado al reconocimiento de su existencia debe estar el de su derecho a seguir existiendo, pero no (como algunos creen) como culturas estáticas, "piezas de museo", sino como conglomerados vivos, dinámicos y en constante proceso evolutivo, es por ello que no se les debe destruir, pero tampoco aislar: debe haber una interacción constructiva que beneficie a los participantes de ella: un intercambio que enriquezca a todos, nacido de la libre decisión de compartir experiencias, conocimientos y esfuerzos.

Eso no se puede lograr si una de las partes (la india) está en condiciones de desigualdad, subordinación y

completa inferioridad material, lo cual deja a las etnias ante la disyuntiva de integrarse a la fuerza al resto de la sociedad nacional o perecer de inanición.

DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE QUE MEXICO ES UN PAIS PLURICULTURAL, PLURIETNICO Y PLURILINGUE.- Hasta ahora, oficialmente se ha pretendido que en México sólo existe una cultura: la mexicana, así como un conglomerado mestizo homogéneo que habla una sola lengua: el castellano. Todo ello es completamente falso, y se debe esta contardicción al deseo del poder estatal de igualar a todos los mexicanos bajo una sola bandera o consigna unificadora; deseo bien intencionado pero que ha chocado con la realidad, distinta del modelo ideal que se plantearon nuestros legisladores y gobernantes: no creyeron que aún siendo diferentes, los indios podían aspirar a metas parecidas o iguales a las de los blancos y mestizos; pero la historia ha demostrado que aún con otra lengua y con otra cultura, las etnias de México se han unido a los reclamos más sentidos de la República: lucharon por la independencia al lado de Hidalgo y Morelos; contra la intervención francesa al lado de Juárez y contra los dictadores Díaz y Huerta en el presente siglo, y a cambio recibieron de sus compañeros de lucha occidentalizados la traición y el despojo, porque se creyó que como "premio" a sus aportaciones merecían pasar a ser, como sus compatriotas obreros y peones, únicamente mano de obra dócil y sumisa al servicio del hacendado, del capitalista o del nuevo cacique político.

Es el equivocado punto de vista que pretende que, para ser plenamente mexicanos, los indígenas deben ser parecidos a nosotros, los mestizos occidentalizados, el que ha propiciado una falta de reconocimiento y respeto a la diferencias que hacen a las comunidades indígenas lo que ahora son: conglomerados homogéneos en lo interno y con fuertes raíces culturales prehispánicas, pero diferentes al resto de sus connacionales, incluso de las otras comunidades, lo que no implica que no se sientan mexicanos ni que sean menos patriotas que un blanco o un mestizo.

Por ello es que no se deben ver las diferencias culturales de las comunidades indígenas como un peligro para el adelanto nacional, sino como una fuente de aportaciones potenciales que, si así lo deseamos, enriquecerán las posibilidades de todos los mexicanos de lograr un país mejor.

DERECHO DE PARTICIPACION EN LAS DECISIONES POLITICAS.- Este es un derecho que para lograrse necesita de la existencia de dos factores que se desarrollan en vertientes paralelas aunque no desligadas una de otra:

Primero.- Que las propias comunidades se organicen de tal manera que forman grupos o asociaciones que expresen, ante el resto de la sociedad y ante los órganos del poder público, sus demandas y necesidades; de los cuales saldrán los representantes indígenas que en la medida de la madurez política de sus representados y de la suya propia, podrán actuar eficazmente a favor de los intereses de las etnias.

Segundo.- Una apertura de los medios de participación política a las comunidades indígenas por parte de los órganos del estado, el cual deberá tomar cada vez más en cuenta a los indígenas como sujetos participantes en la toma de decisiones que les afecten, y no sólo como sujetos pasivos de diversos programas y acciones destinados a ellos.

Como ya se dijo al hablar de las organizaciones indígenas, el fenómeno de la asociación de los miembros de las etnias para exigir el reconocimiento y respeto a sus derechos y para plantear sus demandas es relativamente nuevo y no exento de problemas derivados de la manipulación de que se les pretende hacer objeto, pero en general las perspectivas de participación política son buenas (si los indígenas no se extinguen materialmente antes de lograrlas, claro), aunque considerando que nuestra República tiene casi dos siglos de vida y que las organizaciones indígenas con fines eminentemente políticos tienen casi todas ellas menos de veinte años de creadas, podemos decir que falta mucho por hacer, y los prejuicios y costumbres perniciosas en contra de los indígenas están vivos y aún tienen mucha fuerza.

DERECHO A LA AUTODETERMINACION.- Este derecho puede considerarse como una conjunción de los anteriormente mencionados: es el más importante, porque su reconocimiento y tutela implican la creación y mantenimiento de condiciones de verdadera y efectiva igualdad de los grupos indígenas con los demás sectores de nuestra sociedad.

En la medida en que las comunidades indígenas posean la capacidad de autodeterminación, misma que sólo se logrará con bases materiales, sociales y jurídicas adecuadas y propicias, podrán decidir en que grado se integrarán a las metas comunes de todos los mexicanos, para lo cual es obvio que deben existir ventajas mutuas que hagan deseable el trabajo compartido que redundará en beneficios también compartidos. No puede esperarse que la participación indígena siga siendo sólo onerosa sin obtener nada a cambio.

c) RECONOCIMIENTO Y PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS COMO UNA GARANTIA SOCIAL.- Nuestra Constitución formal tiene la finalidad de lograr la igualdad de todos los individuos, pero como ya se ha visto, esta cualidad no se logra con la mera inclusión en nuestro ordenamiento legal supremo de un precepto que la declare, sino que hace falta que se complemente con una serie de medidas tutelares que la hagan efectiva; es por ello que se instituyeron las garantías individuales y sociales.

En el caso de las etnias, lo que se pretende es crear una garantía social que tenga la finalidad, como ya se dijo al hablar de las garantías sociales, de establecer y regular derechos y prerrogativas a varios grupos humanos conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos (2).

Es un hecho reconocido que el de las etnias es un grupo social de los más débiles, por no decir el más débil;

(2) Ver cita número 118 del capítulo III.

y es precisamente la finalidad de las garantías sociales el defender a este tipo de grupos. Como manifestó Jorge Carpizo, en su oportunidad citado, la idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de oportunidades, asegurando un mínimo educativo y económico, en este caso a los indígenas (3).

Esa igualdad de oportunidades de que nos habla Carpizo debe ser prevista contemplando lo que expresara Emilio Rabasa: "Lo que la igualdad exige es que a nadie se excluya entre los capaces, que a nadie se estorbe la adquisición de la capacidad; más aun que se provea a los atrasados de los medios para adquirir la capacidad que les falta; pero mientras no la tengan, la igualdad exige, con el mismo o mayor imperio, que no se imponga la uniformidad que la sustituye y la destruye" (4).

Toda vez que las garantías sociales implican un hacer por parte del Estado y precisamente hemos planteado la necesidad de que éste tome medidas efectivas en favor de las comunidades indígenas, tenemos que las reformas planteadas se encuadran perfectamente en el concepto de una garantía social, por la cual se formaría una relación de derecho entre los grupos sociales favorecidos o protegidos y aquellos frente a los cuales se implantaría la tutela (los

(3) Ver cita número 119 del capítulo III.

(4) Ver cita número 72 del Capítulo III.

grupos sociales más poderosos), siendo el Estado el encargado de garantizar que éste último grupo respetara los preceptos tutelares.

d) ASPECTOS QUE DEBEN CONTEMPLAR LAS REFORMAS PROPUESTAS EN ATENCION A LA DEONTOLOGIA CONSTITUCIONAL.- Recapitulando parte de lo expresado por Ignacio Burgoa, las reformas a la Constitución deben propender hacia un mejoramiento, en este caso, de las comunidades indígenas como parte de nuestra sociedad, porque si bien la reformabilidad constitucional debe dirigirse hacia la correspondencia del orden jurídico (Constitución formal) con el orden fáctico (Constitución material), debe enfocarse esa reformabilidad hacia la consecución de igualdad y justicia, a un mejoramiento o a una superación de las relaciones humanas dentro del Estado, porque: "Si no se atribuyese esa virtud a la norma jurídica, ésta sería únicamente simple reflejo de la realidad, en la que predominan las desigualdades y las injusticias, que, de esa guisa, serían sancionadas por el Derecho" (5).

En base a lo anterior, podemos decir que dentro de la línea de la deontología (deber ser) de nuestra Ley fundamental es congruente la inclusión de una garantía social que proteja los derechos de las etnias, previo el reconocimiento (que no creación) de éstos derechos, ya que su finalidad sería la de hacer efectivo el derecho primordial plasmado en

(5) Ver cita número 71 del Capítulo III.

nuestra Constitución Política: el de igualdad, y si está visto que por sus peculiaridades los indígenas desean y requieren tener acceso a esa igualdad por medio del accionar de sus comunidades, tenemos que al reconocer los derechos de éstas, se convalidan los de los individuos que forman parte de ellas.

Considero que en base a los testimonios y opiniones recogidos en la presente tesis, se pueden plantear los lineamientos generales que deben contemplar las reformas propuestas:

a) Deben propender a lograr condiciones materiales que permitan a las comunidades obtener un nivel de vida digno.

b) Deben respetar y defender las características culturales de las etnias, para lo cual es un presupuesto esencial la obligación estatal de un accionar de tipo educativo que logre el acceso de todos los mexicanos al conocimiento de lo que significan aquéllas para la nación en su conjunto.

c) Deben abrir nuevos caminos a la participación política activa de las comunidades a nivel nacional, garantizándoles el acceso a la toma de decisiones en esa materia (o sea: en materia política).

d) Deben garantizar el derecho de autodeterminación de las etnias, lo que implica que éstas se liberen de la subordinación que su debilidad ha propiciado; la que

aunada a una explotación de sus recursos humanos y materiales por parte de grupos poderosos económica y políticamente, ha provocado que las comunidades indígenas se vean al borde de la destrucción tanto de su entorno como de ellas mismas.

Considero que en lo relativo al tema de las comunidades indígenas de México sólo así se logrará la igualdad que plantea nuestra Constitución Política, por lo que mi pretensión no es la de una variación en los lineamientos ya planteados en la misma, sino su consecución plena.

CONCLUSIONES

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Las comunidades indígenas de México, a pesar de su importancia social, cultural e histórica, no están reconocidas por nuestro Derecho Positivo, lo cual crea una laguna en la Constitución formal en relación con la Constitución material de nuestro país.

SEGUNDA.- La falta de reconocimiento legal de las comunidades indígenas ha provocado que en la práctica los miembros de éstas se encuentren en inferioridad con respecto a otros sectores de la población nacional.

TERCERA.- El Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.) carece de facultades legales para emprender por propia iniciativa medidas de mejoramiento de las condiciones de las comunidades indígenas, ya que según la ley del 10 de noviembre de 1948 que lo creó, sus funciones son las de investigación, consulta y proposición de acciones, pero no puede emprender ninguna de dichas acciones sin la encomienda previa del titular del Poder Ejecutivo Federal.

CUARTA.- Muchos indígenas se ven involucrados en procesos judiciales, sobre todo en materia penal, por la comisión de conductas que de acuerdo a sus costumbres no son ilícitos, además de que se les juzga en un idioma (el cas-

tellano) que ellos muchas veces no comprenden. El decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1991, por el que se modificaron diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal subsanó en parte esta última situación con la reforma a los artículos 128 del primero y 269 del segundo, pero aún subsiste el problema de la imputabilidad de hechos que según sus usos y costumbres nos son constitutivos de delitos.

QUINTA.- La "Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México", elaborada por la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, y la reforma constitucional que le siguió, constituyen un avance, pues ponen de manifiesto un punto de vista más respetuoso de las características de las etnias de nuestro país, pero desgraciadamente, los términos en que la reforma al artículo 4º constitucional se promulgó es ineficaz, por limitada.

SEXTA.- La limitación principal consiste en considerar que el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado será suficiente para efectos de la impartición de justicia, pues no se toma en cuenta que se trata de un concepto de justicia relativo, ya que las leyes a aplicar serán las que han sido elaboradas, por lo menos hasta ahora, desesti-

mando por completo las particularidades de las etnias.

SEPTIMA.- El reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades indígenas, por su propia importancia, merece la creación de un artículo expreso en nuestra Ley fundamental. Siendo conveniente además crear un capítulo especial dedicado a las garantías sociales, ahora dispersas en distintos numerales de la misma (artículos 3, 27, 28 y 123).

OCTAVA.- La creación de una garantía social dedicada a los indígenas no contravendría los lineamientos generales de nuestra Carta Magna ni crearía leyes privativas ni juzgados especiales, puesto que en principio de cuentas las reformas propuestas no pretenden la creación de una normatividad jurídica paralela a la actual por la cual se rijan las comunidades indias, sino la instauración de medidas compensatorias dentro de las leyes existentes que eliminen la situación de desigualdad de las etnias respecto de otros grupos sociales para que aquéllas tengan pleno acceso a los beneficios que para todos los habitantes de la República marca la Ley fundamental.

NOVENA.- Con dichas reformas tampoco habría juzgados especiales, puesto que al reconocer a los órganos tradicionales indígenas (consejos de ancianos, por ejemplo)

facultad para resolver controversias suscitadas entre los miembros de una o varias comunidades se estaría ante la creación del equivalente a Juntas de Conciliación en las que sería indispensable el deseo de los contendientes a someterse a la jurisdicción de los citados órganos indígenas, cuyas decisiones sólo serían válidas en el caso de no afectar el interés público, pudiendo incluso determinar formas de extinción de responsabilidad penal de miembros de los grupos étnicos que sean más efectivas que las usuales reclusiones en los Centros de Readaptación Social (CeReSos), verdaderas escuelas del delito.

DECIMA.- Debe tomarse en cuenta que algunas costumbres indígenas, consideradas ilícitas si se las ve desde el punto de vista del Derecho Positivo, no constituyen ningún delito o actitud antisocial para los componentes de las etnias, como es el caso de la recolección, transporte y uso de algunas plantas como el peyote y algunos hongos, que se emplean en ceremonias mágico-religiosas, por lo que se está ante la necesidad de crear reglas en virtud de las cuales, previo cumplimiento de ciertos presupuestos, la Representación Social se reserve el ejercicio de la acción penal.

DECIMOPRIMERA.- En materia de educación la ley no sólo debe prever la necesidad de proporcionarla a los

indígenas para integrarlos plenamente a la sociedad, sino que también debe establecer planes para que el resto de los mexicanos comprenda la importancia social y cultural de las etnias en el contexto nacional, para así evitar que se vea con desprecio a las formas de expresión de los grupos étnicos; debiendo luchar en contra de modelos extranjerizantes presentados sobre todo en los medios masivos de comunicación como la televisión y la radio.

DECIMOSEGUNDA.- Debe darse la importancia que merece a las asociaciones representantes de los grupos indígenas, otorgándoseles en la medida de su representatividad la calidad de verdaderos órganos consultivos, papel que hasta ahora ha desempeñado el Instituto Nacional Indigenista (I.N.I.), el cual no siempre ha expuesto con veracidad el punto de vista étnico debido a su total subordinación al Poder Ejecutivo Federal.

DECIMOTERCERA.- Toda vez que la subordinación que de hecho se ha dado de los Poderes Legislativos Federal y Estatales hacia el titular del Poder Ejecutivo Federal, denunciada por reputados tratadistas como Ignacio Burgoa y Jorge Carpizo, ha propiciado que se promulguen reformas a nuestra Ley fundamental que muchas veces atentan contra los intereses del pueblo, se hace patente la necesidad de implantar el referéndum como requisito indispensable para la

aprobación de cualquier reforma constitucional, lo cual redundaría en beneficio no sólo de las etnias, sino de otros grupos como el de los obreros y campesinos, que así tendrían un verdadero derecho de veto contra reformas anti-democráticas, y que con la traición consuetudinaria de sus supuestos representantes a sus demandas no es posible lograr en las condiciones actuales. En resumen, hace falta un proyecto de nación más democrático que el actual: que es centralista y defensor de los intereses de grupos poderosos, nacionales y transnacionales.

DECIMOCUARTA.- Propongo que en el Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Capítulo Segundo se dedique a las garantías sociales, quedando el actual Capítulo Segundo como Tercero y así sucesivamente: el Tercero como Cuarto y el Cuarto como Quinto.

En el Capítulo Segundo quedarían encuadrados los textos de los actuales artículos 3, 27, 28 y 123 así como un nuevo artículo que contendría el reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades indígenas.

DECIMOQUINTA.- Al texto del actual artículo 3^o constitucional, independientemente de su reubicación en el Capítulo de las garantías sociales, debe adicionársele un párrafo al inciso c), que irá acorde con el sentido del

mismo y con la totalidad del artículo en cita.

El texto actual del inciso mencionado establece que la educación que imparte el Estado "Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos".

El texto que propongo para ser adicionado al inciso c) del artículo 3º constitucional es el siguiente:

"Para la mejor consecución de los fines a que hace referencia el párrafo primero de este artículo, en el fomento del amor a la patria se debe tomar en cuenta la herencia cultural indígena, proveniente no sólo de las culturas prehispánicas sino de las comunidades indias que subsisten en la actualidad; herencia la cual debe hacerse del conocimiento de todo educando sin desmedro de las aportaciones culturales de otros grupos que han influido en la formación de nuestra nacionalidad, para tender así hacia la educación integral del individuo sin provocar actitudes de discriminación hacia otras culturas, tanto nacionales como extranjeras".

DECIMOSEXTA.- Para el artículo dedicado a las comunidades indígenas específicamente, propongo el siguiente texto:

"Las comunidades indígenas son parte esencial en la composición de la nación mexicana, por lo tanto, es de orden público e interés social que las mismas gocen de condiciones materiales que les permitan el pleno desarrollo de sus culturas, lenguas y formas de organización social y la consecución tanto de un nivel de vida digno como del derecho a la igualdad de oportunidades plasmado en esta Constitución.

"Para lograr lo anterior, el Estado tomará las siguientes medidas:

"a) Elaborará, con base en los resultados del Censo Nacional de Población y otros medios de investigación, una lista confiable del número de grupos indígenas de México y de personas que los componen así como de sus ubicaciones geográficas y recursos materiales con que cuentan.

"b) Promoverá y supervisará la designación de representantes de las comunidades indígenas, que serán elegidos por la mayoría de los miembros de las mismas y cuyo número será proporcional al de la cantidad de personas que constituyan cada etnia. El cargo de representante de una comunidad indígena será incompatible con cualquier empleo en un partido político o Dependencia de Gobierno, sea Federal, Estatal o Municipal. Su duración la fijarán las mismas

comunidades, quienes decidirán asimismo la forma de su revocación.

"c) La totalidad de los representantes de las comunidades indígenas formará un órgano consultivo que asesorará directamente al Gobierno Federal y a los de las Entidades Federativas en materia de asuntos indígenas. Este órgano se dividirá por regiones para efectos de asesorar al o los Gobiernos Estatales que requieran consultarlo. La Federación asignará las partidas necesarias de su presupuesto para que el órgano consultivo pueda solventar los gastos que sus funciones implican.

"d) La consulta previa a este órgano será requisito indispensable que deberán cumplir los Ejecutivos Federal y Estatales para efectos de la elaboración de cualquier proyecto económico o educativo que involucre regiones donde la presencia indígena sea considerable, así como para la reelaboración de los programas de estudio de la educación primaria impartida por el Estado a fin de que éstos cumplan con lo dispuesto en el párrafo segundo del inciso c) de la fracción I del artículo 3º de esta Constitución.

"e) En las regiones habitadas por comunidades indígenas el Estado promoverá, en el marco de las facultades que le confiere el artículo 25 de esta Constitución, la participación de los miembros de las etnias en los beneficios que redunden de todo proyecto económico, global o

regional, que deberá basarse en la explotación racional de los recursos materiales de dichas regiones, por los mismos indígenas o por éstos en colaboración con otros particulares o con el Estado. Ningún proyecto de desarrollo económico o de explotación de recursos naturales que se haya de llevar a cabo en regiones habitadas por comunidades indígenas podrá implicar la disgregación de los miembros de éstas, su exclusión en la participación de los beneficios esperados o su reubicación cuando ésta signifique que las etnias sean desplazadas a una región que no cuente con equivalentes recursos naturales. No se considerará equivalente la región en donde la calidad de la tierra sea igual a la que tenían los miembros de las comunidades indígenas antes de ser reubicados, cuando por efectos de la consecución del proyecto de desarrollo económico por el que se desplace a éstos, las tierras que habitaban antes aumenten su productividad.

"f) La Federación y las Entidades Federativas revisarán, en conjunción con los representantes de las comunidades indígenas, las leyes civiles y penales para proponer reformas a las mismas en las que se tome en cuenta el Derecho consuetudinario de éstas.

DECIMOSEPTIMA.- Propongo por último que se reforme el artículo 135 constitucional para que en él se incluya el referéndum como último requisito a cumplir para la adición o

reforma a la Constitución, ya que en una nación que pretende ser democrática, la autodeterminación de las comunidades indígenas de su futuro sólo es parte de un todo en el que los mexicanos podamos decidir nuestro destino sin el obstáculo de representantes espurios y funcionarios de hecho como los que en la actualidad padecemos.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

AGUIRRE BELTRAN, GONZALO: "La población negra de México", primera reimpresión, México, 1984, Fondo de Cultura Económica, 374 pags.

BAEZ MARTINEZ, ROBERTO: "Derecho Constitucional", 1a. edición, México, Ed. Cárdenas, 1979, 573 pags.

-----"Manual de Derecho Administrativo", 1a. edición, México, Ed. Trillas, 1990, 220 pags.

BAMFORD PARKES, HENRY: "La historia de México", 3a. impresión, México, Ed. Diana, 1982, 475 pags.

BARRE, MARIE CHANTAL: "Ideologías indigenistas y movimientos indios", 2a. edición, México, Ed. Siglo XXI, 1985, 248 pags.

BERRUECOS VILLALOBOS, LUIS: "El consumo del alcohol en algunos grupos indígenas de México", en "El alcoholismo en México", segunda edición, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1985, 197 pags.

BORAH, WOODROW: "El Juzgado general de Indios en la Nueva España", primera edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1985, 488 pags.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO: "Derecho Constitucional Mexicano", tercera edición, México, Ed. Porrúa, 1979, 927 pags.

-----"Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1984, 447 pags.

-----"Las Garantías Individuales", decimoquinta edición, México, Ed. Porrúa, 1981, 732 pags.

CARDENAS, LAZARO: "El problema indígena de México", entrevista periodística por Raúl Noriega, Departamento de Asuntos Indígenas, México, 1940, 11 pags.

CARPIZO, JORGE: "La Constitución mexicana de 1917", sexta edición, México, Ed. Porrúa, 1983, 317 pags.

CASAS, BARTOLOME DE LAS: "Tratados", primera reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, 2 tomos.

CASO, ALFONSO: "La comunidad indígena", primera edición, México, Ed. SEP-Diana, 1980, 244 pags.

-----"Indigenismo", primera edición, México, Instituto Nacional Indigenista, 1958, 200 pags.

CIUDAD, ANDRES: "Los mayas", primera edición, México, Ed. rei, 1989, 128 pags.

COLEGIO DE MEXICO (EL): "Historia mínima de México", séptima edición, Aeroméxico, 1984, 122 pags.

DIAZ, ELIAS: "La sociedad entre el derecho y la justicia", primera edición, Barcelona, Salvat Editores, 1985, 64 pags.

DIAZ DEL CASTILLO, BERNAL: "Historia de la conquista de la Nueva España", decimotercera edición, México, Ed. Porrúa, 1983, 700 pags.

ENRIQUEZ, CELSO: "Temas antropológicos", primera edición, México, 1980, 111 pags.

FLORESCANO, ENRIQUE y MARIA DEL ROSARIO LANZAGORTA: "Política económica: Antecedentes y consecuencias", en "La economía mexicana en la época de Juárez", México, Secretaría de Educación Pública, 1972, pags. 57 a 106.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO: "Introducción al estudio del Derecho", trigésimo primera edición revisada, México, Ed. Porrúa, 1980, 444 pags.

GARDUÑO CERVANTES, JULIO: "El final del silencio, documentos indígenas de México", segunda edición, México, Ed. Premiá, 1985, 221 pags.

GOMEZJARA, FRANCISCO: "Sociología", décima edición, México, Ed. Porrúa, 1983, 472 pags.

GONZALEZ, STELLA y BLAZQUEZ, CARMEN G.: "Historia de México", primera edición, México, Ed. Panorama, 1980, 145 pags.

GONZALEZ Y GONZALEZ, LUIS: "El entuerto de la Conquista", primera edición, México, Secretaría de Educación Pública, 1984, 269 pags.

GOUY-GILBERT, CECILE: "Una resistencia india. Los yaquis", primera edición, México, Instituto Nacional Indigenista, 1985, 221 pags.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM: "Diccionario Jurídico Mexicano", primera edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, 8 tomos.

INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO: "Legislación indigenista de México", primera edición, México, Instituto Indigenista Interamericano", 1958, 198 pags.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTORICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA: "Nuestra Constitución", primera edición, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990-1991, tomos 1 y 2.

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES SOCIALES. UNAM: "Caciquismo y poder político en el México rural", octava edición, México, Ed. Siglo XXI, 1986, 203 pags.

INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA: "Instituto Nacional Indigenista: 40 años", primera edición, México, I.N.I., 1988, 587 pags.

-----"La pollituca indigenista en México", tercera edición, México, I.N.I., 1981, 2 tomos.

KATZ, FRIEDRICH: "La servidumbre agraria en México en la época porfiriana", cuarta edición, México, Ed. Era, 1984, 115 pags.

NELSEN, HANS: "Teoría General del Derecho y del Estado", tercera reimpresión, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, 478 pags.

LANDA, FRAY DIEGO DE: "Relación de las cosas de Yucatán", primera edición, Yucatán, México, Ed. Dante, 1986, 256 pags.

LLAGUNO, JOSE A.: "La personalidad jurídica del indio y el III Concilio Provincial Mexicano (1585)", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1963, 324 pags.

MAC LEAN Y ESTENDS, ROBERTO: "Status socio cultural de los indios de México", primera edición, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1960, 193 pags.

MARGADANT S., GUILLERMO F.: "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano", novena edición, México, Ed. Esfinge, 1990, 285 pags.

MEJIA PINEROS, MARIA CONSUELO y SERGIO SARMIENTO SILVA: "La Lucha indígena: un reto a la ortodoxia", primera edición, México, Ed. Siglo XXI, 1987, 290 pags.

MENDIETA Y NUNEZ, LUCIO: "El Derecho precolonial", quinta edición, México, Ed. Porrúa, 1985, 165 pags.

PAZOS, LUIS: "Hacia dónde va Salinas", tercera reimpresión, México, Ed. Diana, 1989, 200 pags.

PEREZ GALAZ, JUAN DE D.: "Derecho y organización social de los mayas", primera edición, México, Ed. Diana, 1983, 114 pags.

PINA, RAFAEL DE y PINA VARA, RAFAEL DE: "Diccionario de Derecho", decimocuarta edición, México, Ed. Porrúa, 1986, 508 pags.

POLO BERNAL, EFRAIN: "Manual de Derecho Constitucional", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1985, 383 pags.

POZAS, RICARDO y H. DE POZAS, ISABEL: "Los indios en las clases sociales de México", decimocuarta edición, México, Ed. Siglo XXI, 1985, 181 pags.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA: "Diccionario de la lengua española", vigésima edición, 1984, Madrid, España.

ROUSSEAU, JEAN JACQUES: "El contrato social", primera edición por SARPE, Madrid, Ed. SARPE, 1983, 208 pags.

SALVAT: "Culturas indígenas americanas", 1a. reimpresión, Madrid, Ed. Salvat, 1983, 64 pags.

SANCHEZ MEDAL, RAMON: "El fraude a la Constitución", primera edición, México, Ed. Porrúa, 1988, 181 pags.

SCHEFFLER, LILIAN: "Grupos indígenas de México", tercera edición, México, Ed. Panorama, 1988, 250 pags.

SODI M., DEMETRIO: "Las grandes culturas de Mesoamérica", primera edición, México, Ed. Panorama, 1980, 199 pags.

SOLANO, FRANCISCO DE (COMPILADOR): "Cedulario de tierras (1497-1820)", primera edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, 587 pags.

STAVENHAGEN, RODOLFO: "Derecho indígena y derechos humanos en América Latina", primera edición, México, El Colegio de México, 1988, 383 pags.

TENA RAMIREZ, FELIPE: "Derecho Constitucional Mexicano", decimonovena edición revisada y aumentada, México, Ed. Porrúa, 1983, 643 pags.

-----"Leyes fundamentales de México 1808-1991", decimosexta edición revisada, aumentada y puesta al día, México, Ed. Porrúa, 1991, 1102 pags.

UNIVERSITY OF CALIFORNIA (UCLA): "Indian México: past and present. Symposium papers", primera edición, Los Angeles, U.C.L.A.: Latin American Center, 1967, 109 pags.

VILLORO, LUIS: "El proceso ideológico de la Revolución de Independencia", primera edición, México, Secretaría de Educación Pública, 1987, 248 pags.

-----"Los grandes momentos del indigenismo en México", primera edición, México, Secretaría de Educación Pública, 1987, 248 pags.

VITORIA, FRANCISCO DE: "Relecciones. Del Estado, de los indios, y del derecho de la guerra", segunda edición, México, Ed. Porrúa, 1985, 103 pags.

VON HAGEN, VICTOR W.: "Los aztecas", 14a. impresión, México, Ed. Diana, 1983, 238 pags.

-----"Los mayas", 15a. impresión, México, Ed. Diana, 1980, 270 pags.

ZAVALA, SILVIO: "La colonización española en América", primera edición, México, Secretaría de Educación Pública, 1972, 167 pags.

ARTICULOS, ENSAYOS, ENTREVISTAS Y NOTAS PERIODISTICAS
APARECIDOS EN PUBLICACIONES PERIODICAS.

CASILLAS, MARIA LUISA: "Los pescadores yaquis", en México indígena", México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pag. 39.

CASTELLANOS COLIN, VICENTE: "Alto grado de desnutrición en la zona oriente del Estado de México", en El Universal, 3 de diciembre de 1990, sección "Estados".

CERDA, GUILLERMO Y ROQUE, IGNACIO: "Propician funcionarios de la SRA despojos contra indígenas purépechas", en El Universal, 15 de agosto de 1990, sección "Estados".

CERVANTES GOMEZ, JUAN: "Inundará 34 pueblos nahuatlacas la presa de Tetelcingo", en El Universal, 29 de diciembre de 1990, sección "Estados".

-----"Acecha el hambre a 400,000 indios de La Montaña, Gro.", en El UNiversal, 15 de agosto de 1990, sección "Estados".

CORDOVA GARZA, GILBERTO: "Desolador panorama de salud en Guerrero y Chiapas", en El Universal, 31 de octubre de 1990, sección "Estados".

CORTES RUIZ, CARLOS: "Se recurre a expresiones "científicas" a fin de ocultar la discriminación racial", en Excelsior, 3 de octubre de 1990.

DIAZ POLANCO, HECTOR: "Cuestión étnica, Estado y nuevos proyectos nacionales", en México indígena, México, I.N.I., marzo-abril, 1987, num. 15, año III, pag. 20.

DICHTL, SIGRID: "La Selva Lacandona", en México indígena, I.N.I., México, septiembre-octubre, 1988, num. 24, año IV, pags. 42 y 43.

DURANTE LOPEZ, LEONEL: "Inexorable devastación de la selva lacandona", en El Universal, 18 de diciembre de 1990, sección "Estados".

-----"Oposición a que retiren indígenas de la Lacandonia", en El Universal, 16 de noviembre de 1990, sección "Estados".

ESTEVA, GUSTAVO: "Las naciones indias en la nación mexicana", en México indígena, México, I.N.I., mayo-junio, 1987, num. 16, año III, pag. 5.

FERNANDEZ, BERTHA: "Buscó la política integardora la desaparición de grupos indígenas", en El Universal, 13 de noviembre de 1989.

FLORES MARTINEZ, OSCAR (ENTREVISTADOR): "México país pluricultural", en El Universal, 20 de diciembre de 1990, sección "Cultural".

GARCIA RIVERA, GAUDENCIO: "En la miseria, la mitad de los indígenas en Veracruz", en El Universal, 4 de diciembre de 1990, sección "Estados".

-----"Aún persisten formas coloniales de dominio", en El Universal, 5 de octubre de 1989.

-----"Sobreviven en un "arcaico sistema feudalista" 150,000 nahuas y otomies del norte de Veracruz", en El Universal, 11 de octubre de 1990.

GENOVES, SANTIAGO: "Violencia y racismo", en México indígena, México, I.N.I., mayo-junio, 1987, num. 16, año III, pag. 26.

GOMEZ, MAGDA: "Derecho consuetudinario indígena", en México indígena, México, I.N.I., noviembre-diciembre, 1988, num. 25, año IV, pag. 3.

HERRASTI, LOURDES: "La comercialización del trigo. Testimonio de un yaqui", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pag. 34.

LAGUNAS CERDA, HORACIO: "La justicia entre los tarahumaras", en México indígena, México, I.N.I., noviembre-diciembre, 1988, num. 25, año IV, pag. 3.

LARTIGUE, FRANCOIS: "Bosque de los tarahumaras: depredación y empresa comercial ejidal", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pag. 55.

-----"Usos y abusos de los bosques", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1988, num. 24, año IV, pag. 26.

LOPEZ MORALES, ALBERTO y SANMARTIN, ISMAEL: "Invaden territorios 1,400 Ha. de los Chimalpas", en El Universal, 29 de noviembre de 1990, sección "Estados".

MARISCAL, JAIME: "En la extrema pobreza, 400,000 jornaleros chihuahuenses; déficit de servicios médicos", en El Universal, 3 de octubre de 1990, sección "Estados".

MASFERRER KAN, ELIO: "Coyotes y covotitos. Cambios en los sistemas de intermediación en la Sierra Norte de Puebla", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pag. 14.

MATADAMAS, MARIA ELENA: "Los indígenas mexicanos exigen respeto para sus culturas", en El Universal, 8 de octubre de 1990, sección "Estados".

-----"Las minorías étnicas, decisivas en la transformación del mundo: Tomohiro Takayama", en El Universal, 6 de octubre de 1990.

-----"La política hacia los indígenas, paternalista: Héctor Díaz Polanco", en El Universal, 7 de octubre de 1990, sección "Cultural".

MATIAS ALONSO, MARCOS: "Sueños y recuerdos de un comunero", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1988, num. 24, año IV, 2a. época, pag. 35.

MENDOZA R., ALFREDO: "Explotan, discriminan y reprimen a mixtecos, dicen autoridades oaxaqueñas ante las de B C", en El Universal", 21 de septiembre de 1990, sección "Estados".

MIGUEL AYALA, HUGO: "Etnicidad y juridicidad", en México indígena, México, I.N.I., noviembre-diciembre, 1988, num. 25, año IV, pag. 24.

NOLASCO, MARGARITA: "La migración y los indios en los censos de 1980", en México indígena, México, I.N.I., enero-febrero, 1989, num. 26, año V, pag. 22.

FENA, GUILLERMO DE LA: "Los campesinos indígenas y las estructuras de mercadeo", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pag. 28.

RODOLFO, CARLOS: "Mal tiempo y mal país"; en México indígena", México, I.N.I., noviembre, 1990, num. 14, nueva época, pag. 37.

ROJAS, SERGIO: "El indio como problema", en El Universal, 11 al 15 de mayo de 1989, sección "Cultural".

ROQUE MADRIZ, IGNACIO: "Extrema pobreza de 5 millones de indígenas: Warman", en El Universal, 15 de agosto de 1990, sección "Estados".

RULFO, JUAN: "México y los mexicanos", en México indígena, México, I.N.I., enero-febrero, 1989, num. 26, año V, 2a. época, pag. 8.

SANCHEZ, MA. DEL PILAR: "Productores y comerciantes purépechas", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986, num. 12, pags. 40 y 41.

SANCHEZ, MAURICIO: "Lo aborígen y el industrialismo", en México indígena", México, I.N.I., septiembre-octubre, 1988, num. 24, año IV, pag. 12.

SANMARTIN, ISMAEL: "Pobres, 76% de los oaxaqueños: Banco Mundial", en El Universal, 10 de diciembre de 1990, sección "Estados".

STAVENHAGEN, RODOLFO: "La participación histórica del indio: historia de un despojo", entrevista realizada por María Celia Arzate, en México indígena, México, I.N.I., marzo-abril, 1987, num. 15, año III, pag. 5.

THAI, DHENI: "Más de lo mismo", en El Universal", 15 de agosto de 1990, sección "Estados".

TOLEDO, MANUEL: "Enseñanzas de la ecología indígena", en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1988, num. 24, año IV, pags. 4 y 5.

"UNA HISTORIA DE EXTERMINIO Y USURPACION, LA CELEBRACION DE LA CONQUISTA ESPANOLA", en El Universal, 21 de septiembre de 1990.

VALENCIA, ENRIQUE: "Mercados y artesanía indígenas: construcción de la identidad nacional", entrevista realizada por Andrés Ortiz, en México indígena, México, I.N.I., septiembre-octubre, 1986. num. 12, pag. 28.

VELAZQUEZ YERBA, PATRICIA: "Tarahumaras en marcha", en El Universal. 14 de noviembre de 1990, sección "Estados".

-----"Oaxaca, la mujer indígena está marginada y sometida al macho", en El Universal, 25-sep-90, secc. "Cultural".

CONSTITUCIONES, LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y CIRCULARES
(CITADOS EN ORDEN CRONOLOGICO)

DISPOSICION DE 17 DE NOVIEMBRE DE 1810. Ordena abolir la esclavitud y que los indios perciban las rentas de sus tierras. Dictada por Dn. José María Morelos, Teniente del Exmo. Sr. Dn. Miguel Hidalgo, Capitán General de la América; en la recopilación titulada "Legislación indigenista de México", primera edición, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1958, pag. 23 y 24.

DECRETO DE 5 DE DICIEMBRE DE 1810. Ordena entregar tierras a los indígenas para su cultivo. Dictado por Dn. Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América; en "Legislación indigenista de México", pag. 24.

DECRETO DEL 13 DE OCTUBRE DE 1811. Contiene varias medidas, particularmente sobre la guerra de castas. Dictado por Don José María Morelos y Pavón, teniente general de ejército y general en jefe de los del Sur; en "Legislación indigenista de México", pag. 26 y 27.

ORDEN DEL 2 DE AGOSTO DE 1822. Sobre la pena de azotes. Dictada por el Soberano Congreso de la Unión; en "Legislación indigenista de México", pag. 31.

CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 4 DE OCTUBRE DE 1824. Dictada por el Soberano Congreso General de la Nación; en "Leyes fundamentales de México", compilación de Felipe Tena Ramírez, decimosexta edición, México, Ed. Porrúa, 1991, pag. 167 a 195.

DECRETO DE 18 DE JULIO DE 1853. Sobre los bienes de las comunidades de indígenas. Dictado por Antonio López de Santa Anna, Presidente de la República Mexicana; en "Legislación indigenista de México", pag. 32.

RESOLUCION DE 2 DE AGOSTO DE 1853. Los indigenas puros y sin mezcla quedan exceptuados del sorteo. Dictado por Antonio López de Santa Anna, Presidente de la República Mexicana; en "Legislación indigenista de México", pag. 32.

DECRETO DE 31 DE JULIO DE 1854. Que se investigue sobre los terrenos comunales que hayan sido usurpados. Dictado por Antonio López de Santa Anna, Presidente de la República Mexicana; en "Legislación indigenista de México", pags. 32 a 35.

LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DE MANOS MUERTAS, DE 25 DE JUNIO DE 1856. Decretada por Ignacio Comomfort, Presidente de la República Mexicana; en "Legislación indigenista de México", pags. 39 a 44.

DECRETO DE 28 DE JUNIO DE 1856. Ratifica la Ley de 25 de junio de 1856. Dictado por Ignacio Comomfort, Presidente de la República Mexicana; en "Legislación indigenista de México", pags. 44 y 45.

CIRCULAR DE 9 DE OCTUBRE DE 1856. Sobre fincas de corporaciones. Nulidad de las ventas hechas por las mismas contra la ley. Dictada por Miguel Lerdo de Tejada, Secretario de Hacienda y Crédito Público, por instrucciones de Ignacio Comomfort, Presidente de la República; en "Legislación indigenista de México", pags. 51 y 52.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, DE 5 DE FEBRERO DE 1857. Decretada por el Congreso extraordinario (sic) constituyente, en "Leyes fundamentales de México", pags. 606 a 629.

DECRETO DE 6 DE MAYO DE 1861 DE LA SECRETARIA DE RELACIONES Y GOBERNACION. Se prohíbe la extracción para el extranjero de los indigenas de Yucatán. Penas a los contraventores. Dictado por Benito Juárez, Presidente interino constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; en "Legislación indigenista de México", pags. 93 y 94.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917. Decretada por el H. Congreso Constituyente de Querétaro; 92a. edición, México, Ed. Porrúa, 1991, 128 pags.

LEY DE 30 DE DICIEMBRE DE 1935, QUE CREA EL DEPARTAMENTO AUTÓNOMO DE ASUNTOS INDIGENAS. Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; en "Legislación indigenista de México", pags. 93 y 94.

LEY DE 10 DE NOVIEMBRE DE 1948 QUE CREA EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; en "Legislación indigenista de México". pags. 123 a 136.

DECRETO DE 10 DE JUNIO DE 1986, POR EL QUE SE ESTABLECEN NUEVOS MECANISMOS DE PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS EN LA ELABORACION, APLICACION Y EVALUACION DE LA POLITICA INDIGENISTA QUE EL GOBIERNO FEDERAL LLEVA A CABO A TRAVES DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1986.

DECRETO DE 3 DE ENERO DE 1992, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

DECRETO DE 22 DE ENERO DE 1992, POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 4o DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.